

Cartagena de Indias D. T. y C., doce (12) de mayo de dos mil veintidós (2022)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	Acción popular – Impugnación
Radicado	13-001-33-33-002-2019-00120-01
Demandante	Luis Daniel Angulo González y otros
Demandado	Distrito de Cartagena de Indias y otros
Tema	Protección a los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, a la buena calidad de bienes y servicios y al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública
Magistrado ponente	Jean Paul Vásquez Gómez

II.- PRONUNCIAMIENTO

1. La Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Bolívar¹ resuelve el recurso de apelación presentado por Aguas de Cartagena S.A. E.S.P., el Distrito de Cartagena y el Establecimiento Público Ambiental, en contra de la Sentencia de 13 de diciembre de 2021, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Cartagena, que amparó los derechos e intereses colectivos relacionados con el goce del espacio público y a la utilización y defensa de los bienes de uso público y la seguridad y salubridad pública de los moradores y transeúntes de la Calle que forman las manzanas 42 A – 52 del barrio Los Caracoles de esta ciudad.

III.- ANTECEDENTES

Contenido: 3.1. Posición de la parte demandante; 3.2. Posición de la parte demandada; 3.3. Sentencia de primera instancia; y, 3.4. Recurso de apelación y trámite de segunda instancia

3.1. Posición de la parte demandante

2. El 27 de mayo de 2019², los señores Luis Daniel Angulo González, Andrés Felipe Silvera Marrugo, Hayder Castillo, y, Arnold Josué Brown Meza demandante, presentaron demanda en ejercicio del medio de control de Protección de los derechos e intereses colectivos en contra del Distrito de Cartagena (en adelante, Distrito); Aguas de Cartagena S.A. E.S.P. (en adelante, Acuacar); Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P. (en adelante, Movistar Colombia), y el Establecimiento Público Ambiental (en adelante, EPA) con el fin [que se ordene a las accionadas, realizar las obras correspondientes para evitar el derramamiento de aguas residuales en la calle.

3. En la demanda se formularon las siguientes **pretensiones**³:

"A fin de que cese la amenaza, la vulneración y el agravio a los derechos e intereses colectivos, se solicita señor juez que se sirva ordenar el amparo de los derechos e intereses colectivos relacionados con el goce de un ambiente sano y salubridad pública; a través de las siguientes órdenes y declaraciones:

1. Que se ordene a los accionados, o a quien corresponda realizar las obras correspondientes, para evitar el derramamiento de aguas residuales en la calle y amparar los derechos colectivos referidos.

2. Especificar los plazos perentorios para la realización de dichas obras, o el plan de acción que seguirá el proyecto."

¹ Esta decisión se toma mediante Sala virtual en aplicación del artículo 4 del ACUERDO PCSJA20-11521, expedido el 19 de marzo de 2020 por el Consejo Superior de la Judicatura.

² Folio 1. Archivo "01ExpedientePrimerInstancia".

³ Folio 3. Archivo "01ExpedientePrimerInstancia".



Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Acción Popular
13-001-33-33-002-2019-00120-01
Luis Daniel Angulo González y otros
Distrito de Cartagena de Indias y otros
Modifica decisión de primera instancia
Página 2 de 17

4. La parte accionante narró, en síntesis, los siguientes **hechos relevantes**⁴:
5. **(1)** El espesor de los conductos que transportan las aguas residuales en la zona comprendida entre la Manzana 42A y 52 del barrio Los Caracoles, tiene muy poca capacidad, por lo que estas se rebosan por las alcantarillas.
6. **(2)** Lo anterior provoca la proliferación de enfermedades, malos olores, propensión a accidentes y demás complicaciones, especialmente en épocas de lluvia.
7. **(3)** De manera reiterada, los habitantes del sector han solicitado la intervención de las entidades accionadas, quienes han negado el carácter residual de las aguas lluvias.
8. **(4)** No existe un drenaje efectivo de las aguas que corren en épocas de lluvias, por lo que la amenaza a la vulneración de derechos e intereses colectivos se prolonga durante semanas después de los episodios de lluvia.

3.2. Posición de la parte demandada

9. En su contestación, **Movistar Colombia**⁵ solicitó que se denegaran las pretensiones de la demanda, argumentando en síntesis que: **(1)** no es obligación de la entidad el manejo, conducción, mantenimiento, o adecuación de las redes de acueducto ni alcantarillado; **(2)** no es de competencia de la entidad el manejo de las aguas residuales, de las aguas lluvias o de las aguas servidas; y, **(3)** que las citadas obligaciones están a cargo del Distrito y de Acuacar, entidades con las que no guarda relación legal ni contractual.

10. Por su parte, **Acuacar**⁶ solicitó que se denegaran las pretensiones de la demanda, argumentando en síntesis que: **(1)** en virtud del contrato suscrito con el Distrito, la entidad tiene a cargo la gestión de los servicios de acueducto y alcantarillado sanitario de la ciudad, y no lo atinente al sistema de infraestructura del alcantarillado pluvial; **(2)** se verificó en campo que la cámara que presenta rebose de agua es de la empresa Movistar Colombia y que el agua que drena por dicha cámara no tiene su origen en el sistema de acueducto o alcantarillado que opera la entidad; y, **(3)** durante la época de lluvias algunos usuarios abren las tapas de las cámaras para evacuar el volumen de agua represado en las calles producto de inundaciones, lo cual genera que al sistema de alcantarillado lleguen caudales elevados de aguas lluvias y en ocasiones causen desbordamientos, cuya causa es ajena al funcionamiento del sistema.

11. El **Distrito**⁷ solicitó que se denegaran las pretensiones de la demanda, argumentando en síntesis que: **(1)** de acuerdo con inspección realizada por el equipo de infraestructura, las filtraciones y vertimientos presentadas desde el registro pueden ser provocadas por aguas superficiales del subsuelo en la zona; y, **(2)** que corresponde a la empresa de servicios públicos el mantenimiento de sus redes y subestaciones para el buen funcionamiento de sus servicios públicos domiciliarios.

⁴ Folio 2. Archivo "01ExpedientePrimerInstancia".

⁵ Folios 188 – 262. Archivo "01ExpedientePrimerInstancia".

⁶ Folios 263 – 362. Archivo "01ExpedientePrimerInstancia".

⁷ Folios 462 – 498. Archivo "01ExpedientePrimerInstancia".

Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Acción Popular
13-001-33-33-002-2019-00120-01
Luis Daniel Angulo González y otros
Distrito de Cartagena de Indias y otros
Modifica decisión de primera instancia
Página 3 de 17

12. EPA⁸ no contestó la demanda.

3.3. Sentencia de primera instancia

13. Mediante **Sentencia de 13 de diciembre de 2021⁹**, el Juzgado Segundo Administrativo de Cartagena, amparó los derechos e intereses colectivos relacionados con el goce del espacio público y a la utilización y defensa de los bienes de uso público y la seguridad y salubridad pública de los moradores y transeúntes de la Calle que forman las manzanas 42 A – 52 del barrio Los Caracoles de esta ciudad, con fundamento en las siguientes razones: **(1)** el estado de la calle a que se refiere la demanda, genera un impacto negativo para el goce efectivo de los derechos colectivos de los lugareños que no fue rebatido por las autoridades accionadas; **(2)** la afectación de los derechos colectivos ha sido el resultado del incumplimiento del deber de cuidado exigible a las accionadas, quienes tras conocer el problema y sus consecuencias para la comunidad han debido afrontarlo y resolverlo por sus causas, en forma efectiva y no centrarse en hacer difuso el nivel de sus propias responsabilidades; y, **(3)** el incumplimiento del deber de cuidado o previsión de las autoridades accionadas ha originado que el agua que naturalmente subyace en el subsuelo del sector use como ducto de filtración el manjol y, desde allí, el contenido se vierta sobre la superficie de calle afectando el normal desenvolvimiento de los vecinos y transeúntes.

3.4. Recurso de apelación y trámite de segunda instancia

14. Las accionadas, Acuacar¹⁰, el Distrito¹¹ y el EPA¹² presentaron **recurso de apelación** contra la sentencia de primera instancia, los recurrentes solicitaron que se revocara la Sentencia de primera instancia, de conformidad con los siguientes argumentos:

15. **Acuacar**, argumentó, en síntesis, que: **(1)** la decisión censurada ordenó la financiación y realización de estudios sobre una infraestructura que no está bajo operación de la Sociedad, y por tanto, no es de su competencia; **(2)** desconoció el juez de primera instancia que se demostró que el manjol que presenta filtraciones no hace parte de la infraestructura del sistema de acueducto o alcantarillado sanitario de la ciudad, el cual funciona en óptimas condiciones y no presenta ningún tipo de fuga ; **(3)** las filtraciones no corresponden a aguas servidas o potable residual; y, **(4)** Acuacar opera los servicios de acueducto y alcantarillado sanitario, los cuales se manejan en redes independientes al alcantarillado pluvial.

16. El **Distrito**, señaló básicamente que: se demostró plenamente que el estancamiento de aguas que se presenta en el sector proviene de una cámara perteneciente a la empresa Movistar Colombia, sin que la entidad distrital tenga injerencia en tal afectación.

⁸ Folios [FContestación]. Archivo "01ExpedientePrimeraInstancia".

⁹ Folios 578 – 600. Archivo "01ExpedientePrimeraInstancia".

¹⁰

¹¹

¹²

Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Acción Popular
13-001-33-33-002-2019-00120-01
Luis Daniel Angulo González y otros
Distrito de Cartagena de Indias y otros
Modifica decisión de primera instancia
Página 4 de 17

17. Finalmente, **EPA**, sostuvo, en resumen, que: **(1)** no es la entidad competente para atender asuntos relacionados al mantenimiento de las vías públicas ni el responsable del buen funcionamiento del servicio de alcantarillado público; **(2)** no ostenta las competencias funcionales para dar cumplimiento a la sentencia de primera instancia, debido a que no cuenta con las facultades legales, ni mucho menos con el presupuesto necesario para tal fin; y, **(3)** es competencia de Acuacar todo lo relacionado con el alcantarillado sanitario, y competencia del Distrito, lo atinente a la red de drenajes pluviales de la ciudad.

18. El recurso interpuesto se concedió mediante providencia de 20 de enero de 2022, adicionada el 26 del mismo mes y año, y se **admitió** por esta Corporación con Auto de 22 de abril de 2022¹³.

IV.- CONTROL DE LEGALIDAD

19. Revisado el expediente, se observa que en el desarrollo de las etapas procesales no existen vicios procesales que acarren nulidad del proceso o impidan proferir decisión, por ello, se procede a resolver la impugnación presentada.

V.- CONSIDERACIONES

Contenido: 5.1 Competencia; 5.2. Síntesis de la controversia y problema jurídico de instancia; 5.3. Tesis de la Sala; 5.4. Metodología y estructura de la decisión; 5.5. Marco normativo y jurisprudencial aplicables; 5.6. Caso concreto: análisis crítico de las pruebas frente al marco normativo; y 5.7. De la condena en costas.

5.1. Competencia

20. Esta Corporación es competente para conocer el recurso de apelación interpuesto en este proceso de doble instancia, por disposición del artículo 153 del CPACA, el cual dispone que los Tribunales Administrativos conocen en segunda instancia de las apelaciones de las Sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos.

5.2. Problema jurídico de instancia

21. De conformidad con lo previsto en el artículo 328 del Código General del Proceso (en adelante, CGP), aplicable por la remisión del artículo 44 de la Ley 472 de 1998, la Sala se pronunciará solamente sobre los argumentos expuestos por los apelantes, en consecuencia, el **problema jurídico** a resolver se circunscribe a determinar si resulta atribuible al Distrito, Acuacar y al EPA, la vulneración de los derechos e intereses colectivos relacionados con el goce del espacio público y a la utilización y defensa de los bienes de uso público y la seguridad y salubridad pública, cuyo amparo fue reconocido por el Juez de primera instancia.

¹³ Archivo "04AutoAdmiteRecurso".

Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Acción Popular
13-001-33-33-002-2019-00120-01
Luis Daniel Angulo González y otros
Distrito de Cartagena de Indias y otros
Modifica decisión de primera instancia
Página 5 de 17

5.3. Tesis de la Sala

22. La Sala encuentra acreditado que tanto el Distrito de Cartagena, como el Establecimiento Público Ambiental EPA, apelantes en el presente trámite, han incurrido en omisiones al no dar solución definitiva a la problemática de vertimiento de aguas hacia la calle localizada en la manzana 42 A – 52 del barrio Los Caracoles, de esta ciudad, lo que amenaza y vulnera los derechos colectivos invocados, resultando del caso la adopción de medidas de protección, que implicaran la modificación de órdenes, en cuanto al alcance de las competencias que a cada uno de los sujetos accionados y vinculados les atañe.

5.4. Metodología y estructura de la decisión

23. Para resolver el problema jurídico planteado y la fundamentación de la tesis antes citada, la Sala analizará las normas y jurisprudencia aplicables (5.5.) y, posteriormente, a partir de pruebas aportadas al proceso, examinará el caso concreto (5.6.).

5.5. Marco normativo y jurisprudencial aplicables

5.5.1. Generalidades de la acción popular y su procedencia

24. La acción popular prevista en el artículo 88 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 472 de 1998, tiene como fin la protección de derechos e intereses colectivos, cuando estos resulten amenazados o vulnerados o exista peligro, agravio o un daño contingente, por la acción u omisión de autoridades públicas, o de particulares que actúan en desarrollo de funciones públicas.

25. La jurisprudencia del **Consejo de Estado**¹⁴ ha establecido los supuestos sustanciales para que proceda la acción popular, así: a) una acción u omisión de la parte demandada; b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos; peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, c) la relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses.

5.5.2. Derecho colectivo al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público.

26. Sea lo primero señalar que el concepto jurídico de espacio público encuentra su definición entre otras disposiciones normativas: **(i)** en el artículo 674 del Código Civil; **(ii)** en el artículo 5 de la Ley 9 de 1989; y **(iii)** en el artículo 3 del Decreto Reglamentario 1504 de 1998, en los cuales se le define como el conjunto de bienes de propiedad pública destinados al uso o disfrute colectivo y por elementos de propiedad particular que por su naturaleza, uso o afectación satisfacen necesidades de uso público, tales como las áreas para la circulación peatonal y vehicular, las áreas para la recreación pública, parques, plazas, zonas verdes y similares, los terrenos de bajamar, entre otros y

¹⁴ CONSEJO DE ESTADO, Sección Primera, Sentencia de 5 de marzo de 2015. Radicación No.: 15001-23-33-000-2013-00086-01 (AP).



Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Acción Popular
13-001-33-33-002-2019-00120-01
Luis Daniel Angulo González y otros
Distrito de Cartagena de Indias y otros
Modifica decisión de primera instancia
Página 6 de 17

en general, todas las zonas 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.

27. En ese orden, en cuanto a los deberes del Estado frente al espacio público, se tiene que el artículo 82 de la Constitución Política, le imponen el deber de 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 pues, en desarrollo de lo dispuesto en la Ley 472 de 1998, el **Consejo de Estado**¹⁵ ha sostenido que es deber del Estado, y, por ende, de sus autoridades, velar por la protección de la integridad del espacio público (1); velar por su destinación al uso común (2); asegurar la efectividad del carácter prevalente del uso común del espacio público sobre el interés particular (3); ejercer la facultad reguladora en materia de ordenamiento territorial, en relación con la utilización del suelo y del espacio público para la defensa del interés común, entre otros (4).

28. Así, se entiende que existe **vulneración de este derecho** cuando se presenta cualquier acción u omisión que **impida** que la comunidad efectivamente **acceda** al disfrute de bienes de uso público, por lo que las autoridades y particulares deben propender, no sólo a la **protección de la integridad del mismo** y su **destinación al uso común**, sino también, por facilitar la **adecuación, diseño y construcción de mecanismos de acceso y tránsito que garanticen la movilidad**; teniéndose que la vulneración a este derecho colectivo, puede acarrear la vulneración del derecho constitucional a la **libertad de locomoción**.

29. Al Respecto, la Corte Constitucional en Sentencia SU-360 de 1999, señaló:

*"[...] 3. el trastorno del espacio público ocasionado por un particular o por la actuación de autoridades no competentes, puede llegar a vulnerar no sólo **derechos constitucionales individuales de los peatones y aspiraciones colectivas de uso y aprovechamiento general**, sino también la **percepción de la comunidad respecto de las áreas a las que tiene acceso libre y a las que no lo tiene**. En efecto, algunos estudios y estadísticas sugieren que los actos de perturbación que ocurren en un sitio público, posiblemente afectan a miles de personas.*

*[...] Adicionalmente, las repercusiones pueden ser no sólo colectivas, sino también privadas, y acarrear la vulneración del derecho a la **libertad de locomoción** de los transeúntes al cual alude el artículo 24 de la Carta...*

*[...] Hay que tener claro, entonces, que el orden en los espacios abiertos, como calles y parques, debe ser un valor social por excelencia que genera **confianza, respeto y tranquilidad en la comunidad**, porque contribuye a mejorar las condiciones de vida urbana y a neutralizar, así sea en mínima parte, las agresiones propias de una gran ciudad (visuales, auditivas, de tránsito, de seguridad, etc.). Es por ello que algunos doctrinantes sostienen que, el 'atributo básico de una ciudad exitosa es que una persona pueda **transitar libremente por las vías públicas y además pueda sentirse personalmente segura en las calles, entre todos los ciudadanos que transitan en ella**'. " (Negritas nuestras)*

30. En ese orden de ideas, las reglas diseñadas para la preservación del espacio público, desde que sean razonables, deben ser la base para la libertad de las personas, a las cuales se les debe dar la posibilidad de hacer uso de todos los espacios necesarios para circular libremente y transportarse, y quienes tienen la responsabilidad y el deber constitucional de sujetarse a los mandamientos constitucionales y legales que regulan el debido aprovechamiento del espacio público. Así las cosas, tal como lo señaló la Corte Constitucional, la función de regular el uso del suelo y del espacio público corresponde a una verdadera necesidad colectiva y, por tanto, no es apenas una facultad sino un deber de prioritaria atención.

¹⁵ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia de 25 de marzo de 2010, Radicación No. 25000-23-27-000-2004-02676-01 (AP)



Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Acción Popular
13-001-33-33-002-2019-00120-01
Luis Daniel Angulo González y otros
Distrito de Cartagena de Indias y otros
Modifica decisión de primera instancia
Página 7 de 17

5.5.3. Obligación constitucional y legal que tienen los distritos y municipios de velar por la protección y goce del espacio público y de construir las obras que demande el progreso y necesidades locales.

31. Conforme lo dispone el artículo 328 de la Constitución Política, el Distrito de Cartagena, tiene un régimen político, fiscal y administrativo especial, que se encuentra contemplado en la Ley 768 de 2002¹⁶, la cual dispone en su artículo 2:

*"Artículo 2º. Régimen aplicable. Los Distritos Especiales de Barranquilla, **Cartagena de Indias** y Santa Marta, son entidades territoriales organizadas de conformidad con lo previsto en la Constitución Política, que se encuentran sujetos a un régimen especial autorizado por la propia Carta Política, **en virtud del cual sus órganos y autoridades gozan de facultades especiales diferentes a las contempladas dentro del régimen ordinario aplicable a los demás municipios del país, así como del que rige para las otras entidades territoriales establecidas dentro de la estructura política administrativa del Estado colombiano.***

*En todo caso las disposiciones de carácter especial prevalecerán sobre las de carácter general que integran el régimen ordinario de los municipios y/o de los otros entes territoriales; **pero en aquellos eventos no regulados por las normas especiales o que no se hubieren remitido expresamente a las disposiciones aplicables a alguno de los otros tipos de entidades territoriales previstas en la C.P. y la ley, ni a las que está sujeto el Distrito Capital de Bogotá, estos se sujetarán a las disposiciones previstas para los municipios.*** (Negritas nuestras).

32. El artículo 311 de la Constitución Política y la Ley 136 de 1994 establecen, entre otras funciones:

"Artículo 3º.- Funciones. Corresponde al municipio:

1. Administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determine la Ley.

2. Ordenar el desarrollo de su territorio y construir las obras que demande el progreso municipal.

4. Planificar el desarrollo económico, social y ambiental de su territorio, de conformidad con la Ley y en coordinación con otras entidades.

5. Solucionar las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, servicios públicos domiciliarios, vivienda recreación y 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.

7. Promover el mejoramiento económico y social de los habitantes del respectivo municipio.

9. Las demás que señale la Constitución y la Ley." (Negritas fuera de texto).

33. En efecto, ha de reiterarse que la Constitución Política en su artículo 82, le impone al Estado la obligación de velar por la protección del espacio público, a través de las autoridades nacionales y locales competentes,

34. Por su parte el artículo 315.3 de la citada Carta consagró como una de las atribuciones del representante legal del municipio, la de dirigir la acción administrativa del respectivo ente territorial, asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo.

35. Igualmente, en su numeral 2 el citado artículo establece que el alcalde es la primera autoridad de policía del respectivo municipio, y en la noción de policía están implícitos, entre otros, el concepto de seguridad pública. Además, el mismo artículo constitucional enuncia dentro de las atribuciones la de los alcaldes *la de cumplir y hacer cumplir las normas constitucionales y legales y las expedidas por el Concejo Municipal correspondiente.*

¹⁶ Ley 768 de 2002 (julio 31) "por la cual se adopta el Régimen Político, Administrativo y Fiscal de los Distritos Portuario e Industrial de Barranquilla, Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta".

Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Acción Popular
13-001-33-33-002-2019-00120-01
Luis Daniel Angulo González y otros
Distrito de Cartagena de Indias y otros
Modifica decisión de primera instancia
Página 8 de 17

36. En relación con dichas facultades de las autoridades administrativas locales, la Corte Constitucional ha dicho:

*"La función de regular el uso del suelo y del espacio público corresponde a una verdadera necesidad colectiva y, por tanto, no es apenas una facultad sino un deber de prioritaria atención entre los que tienen a su cargo las autoridades. En los distritos y municipios, es tarea de los concejos reglamentar los usos del suelo dentro de los límites que fije la ley (artículo 313, numeral 7 de la Constitución) y es de competencia de los alcaldes la de velar por el cumplimiento de las normas constitucionales, legales y reglamentarias sobre el particular y dirigir la acción administrativa local (artículo 315, numerales 1 y 3 de la Carta Política)."*¹⁷ (Negrillas fuera de texto).

37. Así las cosas no cabe duda, que al Distrito de Cartagena de Indias - al igual que a los demás municipios o distritos como entidad fundamental de la división político – administrativa del Estado -, le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley y construir las obras que demande el progreso local, ordenando a su vez el desarrollo de su territorio y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes, de allí que tal ente, sea el competente para la conservación, protección, habilitación, **construcción, reconstrucción, mantenimiento, y pavimentación de las zonas de uso público destinadas a la movilidad**, tales como, calles, peatonales, andenes y obras complementarias, como las que se ponen en consideración en este proceso.

5.5.4. Competencias de los municipios en materia de prestación de servicios públicos

38. Conforme con lo estatuido por el artículo 328 de la Constitución Política, el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, tiene un régimen político, fiscal y administrativo especial, que se encuentra instituido en la Ley 768 de 2002¹⁸, y que dispone en su artículo segundo lo siguiente:

"Artículo 2°. Régimen aplicable. Los Distritos Especiales de Barranquilla, Cartagena de Indias y Santa Marta, son entidades territoriales organizadas de conformidad con lo previsto en la Constitución Política, que se encuentran sujetos a un régimen especial autorizado por la propia Carta Política, en virtud del cual sus órganos y autoridades gozan de facultades especiales diferentes a las contempladas dentro del régimen ordinario aplicable a los demás municipios del país, así como del que rige para las otras entidades territoriales establecidas dentro de la estructura político administrativa del Estado colombiano.

En todo caso las disposiciones de carácter especial prevalecerán sobre las de carácter general que integran el régimen ordinario de los municipios y/o de los otros entes territoriales; pero en aquellos eventos no regulados por las normas especiales o que no se hubieren remitido expresamente a las disposiciones aplicables a alguno de los otros tipos de entidades territoriales previstas en la C.P. y la ley, ni a las que está sujeto el Distrito Capital de Bogotá, estos se sujetarán a las disposiciones previstas para los municipios".

39. Lo anterior quiere decir que, además de las atribuciones específicas del Distrito de Cartagena de Indias, también le son aplicables las funciones generales atribuibles a los municipios, entre las cuales se encuentran las referentes al cuidado de los recursos naturales y el medio ambiente, el saneamiento ambiental, construir las obras que demande el progreso local, según lo dispuesto en el artículo 311 de la Constitución Política y la Ley 136 de 1994¹⁹

40. En cuanto a la competencia para la prestación de servicios públicos, la Sala advierte que el artículo 365 de la Constitución Política prevé que:

"ARTÍCULO 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

¹⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-203 del 26 de mayo de 1993. M.P.: José Gregorio Hernández Galindo.

¹⁸ LEY 768 DE 2002 (julio 31) "por la cual se adopta el Régimen Político, Administrativo y Fiscal de los Distritos Portuario e Industrial de Barranquilla, Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta".

¹⁹ "Por medio de la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios"



Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Acción Popular
13-001-33-33-002-2019-00120-01
Luis Daniel Angulo González y otros
Distrito de Cartagena de Indias y otros
Modifica decisión de primera instancia
Página 9 de 17

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. **En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios.** Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita".

41. El citado artículo dispone que los servicios públicos; **(i)** son inherentes a la finalidad social del Estado, y que es deber del mismo asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional; **(ii)** están sometidos al régimen jurídico que fije la ley y, **(iii)** según lo dispone el artículo 366 *ibidem*, deben estar encaminados a procurar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población²⁰.

42. En desarrollo de lo anterior se expidió la Ley 142 de 1994²¹, la cual se aplica a los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural, entre otros.

43. El artículo 15 del citado precepto normativo estableció 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 parágrafo del artículo".

44. En concordancia, el artículo 3 de la Ley 136 de 2 de junio de 1994²² 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 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.

45. Por otra parte, el artículo 8 de la Ley 388 de 18 de julio de 1997²³ dispuso 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.

46. La citada norma prevé 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,

²⁰ "ARTICULO 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación".

²¹ Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones

²² Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios

²³ Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones



Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Acción Popular
13-001-33-33-002-2019-00120-01
Luis Daniel Angulo González y otros
Distrito de Cartagena de Indias y otros
Modifica decisión de primera instancia
Página 10 de 17

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.

47. Adicional a lo anterior, es de resaltar que, aún cuando el servicio público en su territorio sea prestado por un tercero, al Municipio le corresponde asegurar que dicha actividad se ejecute de manera eficiente. Sobre el particular, el Consejo de Estado en sentencia de 18 de febrero de 2021²⁴ puso de manifiesto lo siguiente:

"[...]La Ley 142 del 11 de julio de 1994²⁵, que estableció el régimen de los servicios públicos domiciliarios, advirtió que su prestación es competencia de los municipios y que cuando el servicio es suministrado por una empresa privada corresponde al ente territorial asegurar que su prestación sea eficiente:

"Artículo 2o. Intervención del Estado en los servicios públicos. El Estado intervendrá en los servicios públicos, conforme a las reglas de competencia de que trata esta Ley, en el marco de lo dispuesto en los artículos 334, 336, y 365 a 370 de la Constitución Política, para los siguientes fines:

2.1. Garantizar la calidad del bien objeto del servicio público y su disposición final para asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de los usuarios.

(...)

2.5. Prestación eficiente."

"Artículo 5o. Competencia de los municipios en cuanto a la prestación de los servicios públicos. Es competencia de los municipios en relación con los servicios públicos, que ejercerán en los términos de la ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan los concejos:

5.1. Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, 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. (...)"

La Ley 136 del 2 de junio de 1994, "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios", estableció:

"ARTÍCULO 3o. FUNCIONES DE LOS MUNICIPIOS. Artículo modificado por el artículo 6 de la Ley 1551 de 2012. Corresponde al municipio: 1. Administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determine la ley.(...)"

"ARTÍCULO 91.FUNCIONES. Artículo modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012. Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo.

Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes:

d) En relación con la Administración Municipal:

1. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y de la prestación de los servicios a su cargo; (...)"

De lo dicho se advierte que está en cabeza de los municipios asegurar la prestación de los servicios públicos y que, aunque se cumpla a través de terceros, le corresponde al ente territorial garantizar que la actividad se desarrolle de manera eficiente [...]"

5.5.5. Obligación constitucional y legal que tienen los distritos y municipios de proteger el medio ambiente y construir obras que demande el progreso y necesidades locales.

48. Sin perjuicio de las citadas, el legislador por medio de la Ley 99 de 1993, le atribuyó competencias a los municipios y distritos en materia ambiental, dentro de las que se consagran:

²⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de 18 de febrero de 2021, expediente núm. 66001233300020150029201.
²⁵ "Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones".



Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Acción Popular
13-001-33-33-002-2019-00120-01
Luis Daniel Angulo González y otros
Distrito de Cartagena de Indias y otros
Modifica decisión de primera instancia
Página 11 de 17

"Artículo 65º.- Funciones de los Municipios, de los Distritos y del Distrito Capital de Santafé de Bogotá. Corresponde en materia ambiental a los municipios, y a los distritos con régimen constitucional especial, además de las funciones que le sean delegadas por la ley o de las que se le deleguen o transfieran a los alcaldes por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales:

Promover y ejecutar programas y políticas nacionales, regionales y sectoriales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables; elaborar los planes programas y proyectos regionales, departamentales y nacionales.

Dictar, con sujeción a las disposiciones legales reglamentarias superiores, las normas necesarias para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico del municipio.

Adoptar los planes, programas y proyectos de desarrollo ambiental y de los recursos naturales renovables, que hayan sido discutidos y aprobados a nivel regional, conforme a las normas de planificación ambiental de que trata la presente Ley.

Participar en la elaboración de planes, programas y proyectos de desarrollo ambiental y de los recursos naturales renovables a nivel departamental.

Colaborar con las Corporaciones Autónomas Regionales, en la elaboración de los planes regionales y en la ejecución de programas, proyectos y tareas necesarios para la conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables.

Ejercer, a través del alcalde como primera autoridad de policía con el apoyo de la Policía Nacional y en coordinación con las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA), con sujeción a la distribución legal de competencias, funciones de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de velar por el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares en materia ambiental y de proteger el derecho constitucional a un ambiente sano.

Coordinar y dirigir, con la asesoría de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades de control y vigilancia ambientales que se realicen en el territorio del municipio o distrito con el apoyo de la fuerza pública, en relación con la movilización, procesamiento, uso, aprovechamiento y comercialización de los recursos naturales renovables o con actividades contaminantes y degradantes de las aguas, el aire o el suelo.

Dictar, dentro de los límites establecidos por la ley, los reglamentos y las disposiciones superiores, las normas de ordenamiento territorial del municipio y las regulaciones sobre usos del suelo.

Ejecutar obras o proyectos de descontaminación de corrientes o depósitos de agua afectados por vertimiento del municipio, así como programas de disposición, eliminación y reciclaje de residuos líquidos y sólidos y de control a las emisiones contaminantes del aire.

Promover, cofinanciar o ejecutar, en coordinación con los entes directores y organismos ejecutores del Sistema Nacional de Adecuación de Tierras y con las Corporaciones Autónomas Regionales, obras y proyectos de irrigación, drenaje, recuperación de tierras, defensa contra las inundaciones y regulación de cauces o corrientes de agua, para el adecuado manejo y aprovechamiento de cuencas y micro-cuencas hidrográficas..."

49. Por su parte, los numerales 2 y 3 del artículo 315 de la Constitución Política, consagran como atribución del representante legal del municipio, la de dirigir la acción administrativa del respectivo ente territorial, asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo, siendo la primera autoridad de policía del respectivo municipio, lo que lleva implícito, entre otros, los conceptos de seguridad y salubridad públicas.

50. Así las cosas, no cabe duda que al Distrito de Cartagena de Indias, como entidad fundamental de la división político – administrativa del Estado, le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley y construir las obras que demande el progreso local, ordenando a su vez el desarrollo de su territorio y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes, entre las cuales se encuentran además, las referentes al cuidado de los recursos naturales y el medio ambiente, de allí que tal ente, sea el competente para la conservación, protección, habilitación, construcción, reconstrucción, mantenimiento de obras complementarias y construcción o adecuación de canales- como las que se ponen en consideración en este proceso, correspondiéndole en consecuencia a tal ente, en cabeza de su Alcalde, la protección de los derechos colectivos cuya violación se alega en la demanda.



Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Acción Popular
13-001-33-33-002-2019-00120-01
Luis Daniel Angulo González y otros
Distrito de Cartagena de Indias y otros
Modifica decisión de primera instancia
Página 12 de 17

51. Sin perjuicio de las anteriores competencias, el Acuerdo No. 029 de 30 de diciembre de 2002, *"por el cual se crea el establecimiento público ambiental EPA - Cartagena, como Autoridad Ambiental del Distrito de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones"*, modificado por el Acuerdo No. 003 de febrero de 2003 y No. 002 del 31 de marzo de 2003 expedidos por el Concejo Distrital de Cartagena, creó, en los términos del artículo 66 de la Ley 99 de 1993²⁶ el Establecimiento Público Ambiental EPA-Cartagena, como un organismo descentralizado del Distrito, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, encargado de ejercer las funciones de autoridad ambiental dentro del perímetro urbano de este Distrito. Dentro de las funciones de dicho establecimiento, enumeradas en el artículo 3, literal c), numeral 9º, se señala la siguiente:

"9. Promover, diseñar, construir, mantener, administrar, operar y desarrollar las obras de infraestructura conducentes a racionalizar el manejo adecuado y sostenible de las aguas lluvias y/o alcantarillado pluvial del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias".

52. Por su parte, el artículo 13 de la Ley 768 de 2002, *"Por la cual se adopta el Régimen Político, Administrativo y Fiscal de los Distritos Portuarios e Industrial de Barranquilla, Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta"* ordenó a los Concejos Distritales de Barranquilla, Santa Marta y Cartagena de Indias la creación de establecimientos públicos para que ejerzan dentro del perímetro urbano de la cabecera distrital las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales en lo que fuere referente al medio ambiente urbano, previendo lo relativo al manejo, recuperación, fomento y conservación de los cuerpos de aguas y lagunas interiores.

53. En síntesis, el EPA se constituye en la máxima autoridad ambiental encargada de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables.

5.5.5. Obligaciones a cargo de Acuacar.

54. Entre el Distrito y Acuacar se suscribió el Contrato de Gestión Integral de los Servicios de Acueducto y Alcantarillado, el 20 de junio de 1995, el cual ha sido objeto de sendos otrosíes.

55. A partir de la anterior contratación se le concede a Acuacar por cuenta, riesgo y en representación del Distrito, las facultades para mantener, operar y explotar la red sanitaria para captar, procesar, transportar y distribuir agua potable y para captar, transportar, tratar y disponer de las aguas residuales, en otras palabras, para hacerse cargo del servicio público de acueducto y alcantarillado, que responde al sistema sanitario de la ciudad.

²⁶ En concordancia con lo dispuesto en la Ley 768 de 2002, *"Por la cual se adopta el Régimen Político, Administrativo y Fiscal de los Distritos Portuarios e Industrial de Barranquilla, Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta"*, específicamente en sus artículos 13 y 46 que prevé lo relativo al manejo, recuperación, fomento y conservación de los cuerpos de aguas y lagunas interiores.

Medio de control	Acción Popular
Radicado	13-001-33-33-002-2019-00120-01
Accionante	Luis Daniel Angulo González y otros
Accionado	Distrito de Cartagena de Indias y otros
Decisión	Modifica decisión de primera instancia
Página	Página 13 de 17

56. Lo citado, en concordancia con las previsiones que se consagran en la Ley 142 de 1994²⁷ específicamente en su artículo 5²⁸ y la Ley 715 de 2001 que en su artículo 76 prevé, 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 ejercer las competencias en materia de servicios públicos.

5.6. Caso concreto

5.6.1. Pruebas recaudadas

57. De las pruebas recaudadas la Sala encuentra acreditado lo siguiente:

58. **(1)** Informe técnico rendido por Acuacar en el marco de la presente acción popular. En el informe se consignaron los siguientes hallazgos:

*"El departamento de acueducto de Aguas de Cartagena S.A. E.S.P, realiz[ó] el 22 de mayo del 2018 una visita a la zona en cuestión con el fin de realizar una inspección con el detector de fugas en las redes de acueducto de la empresa y varias redes domiciliarias del sector, en el cual se pudo descartar que el origen de las filtraciones sea producto de una fuga en las redes de agua potable. De igual forma, el departamento de alcantarillado, hizo presencia en la zona y con el acompañamiento del líder comunal LUIS DANIEL ANGULO, se confirmó que la filtración de agua NO es residual; además, se pudo determinar que las filtraciones provienen de una cámara perteneciente a la empresa MOVISTAR, ya que en presencia del líder comunal los funcionarios de movistar llegaron al punto y confirmaron que la cámara pertenece a esta compañía."*²⁹

59. **(2)** Inspección judicial realizada por el Juzgado Segundo Administrativo de Cartagena el 23 de marzo de 2021, en la manzana 3, 52, lote 7, primera etapa del barrio los Caracoles de esta ciudad, con el objeto de constatar los hechos de la demanda. En la diligencia se realizaron los siguientes hallazgos:

*"[...] procede el Despacho a inspeccionar el lugar siendo atendido por varios residentes, entre ellos, la señora Genis Margoth Cedeño Navarro, Miguel Regino y Humberto Vilorio. El juez hace un recorrido del sector comprobando que existe una corriente de agua con olor nauseabundo que transita toda la calle. Luego se desplaza hacia el lugar que indicaron los actores populares en su demanda, corroborando la existencia de un manjol de donde fluye agua permanente, hallando operarios de la empresa Movistar haciendo labores de mantenimiento o extracción del agua. Se deja constancia que las aguas que rebosan del manjol humedecen en forma constante la calle donde se encuentra ubicada la vivienda del señor Luis Daniel Angulo (actor popular), que se visita en el barrio los Caracoles de esta ciudad. Acto seguido, el Juez se desplaza por toda la calle hacia arriba con el objeto de constatar si existen otras fuentes de agua que se rebosen por el sector, verificando otros dos (2) manjoles, al parecer, de propiedad de Aguas de Cartagena, que están secos, es decir, que no se encuentran rebosando agua, y un vecino informó que hace unos días les hicieron mantenimiento [...]"*³⁰

60. Las anteriores conclusiones se hallan respaldadas con el siguiente registro fotográfico:

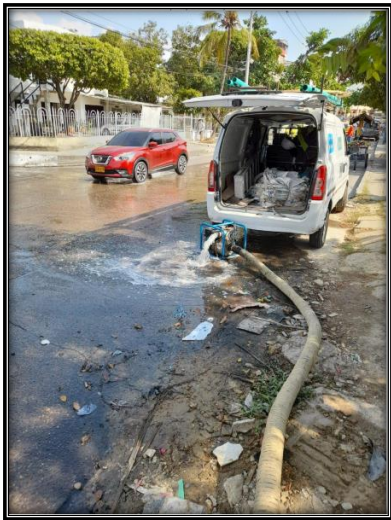
²⁷ "por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones".

²⁸ ARTÍCULO 50. COMPETENCIA DE LOS MUNICIPIOS EN CUANTO A LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS. Es competencia de los municipios en relación con los servicios públicos, que ejercerán en los términos de la ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan los concejos: 5.1. <"Ver Notas de Vigencia, en relación con los textos subrayados> 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..."

²⁹ Folios 331 – 346. Archivo Digital "01ExpedientePrimeralInstancia".

³⁰ Folios 541 – 545. Archivo Digital "01ExpedientePrimeralInstancia".

Medio de control Acción Popular
Radicado 13-001-33-33-002-2019-00120-01
Accionante Luis Daniel Angulo González y otros
Accionado Distrito de Cartagena de Indias y otros
Decisión Modifica decisión de primera instancia
Página Página 14 de 17



FOTOGRAFÍA No. 1



FOTOGRAFÍA No. 2

61. **(3)** Informe ejecutivo de inspección técnica realizada el 14 de junio de 2019³¹ por la Secretaría de Infraestructura Distrital, en la cual se consignaron las siguientes conclusiones:

“3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Teniendo en cuenta los aspectos evaluados en la inspección técnica, se plantean las siguientes conclusiones y recomendaciones para mitigar o solucionar los problemas de vertimientos en el sitio.

- *Realizar la limpieza de la tapa superior y la inspección interna del registro para integrar la red a la que pertenece y poder direccionar hacia las entidades pertinentes, para tomar las acciones necesarias para solucionar la problemática.*
- *De acuerdo con lo evidenciado en campo y las declaraciones de la comunidad presente, los vertimientos de agua desde el registro no son de naturaleza doméstica (aguas residuales) por lo que muy posiblemente corresponde a filtraciones de aguas subterráneas que se dan por problemas de impermeabilización del registro, lo que ocasiona que eventualmente se sature y se produzcan vertimientos hacia la vía (Carrera 60).*

62. Al informe técnico se anexaron entre otras, las siguientes fotografías:



Figura 1. Localización registro (Manhole) con vertimientos
Fuente: Tomado de Google Earth 2019, modificado por Autor.

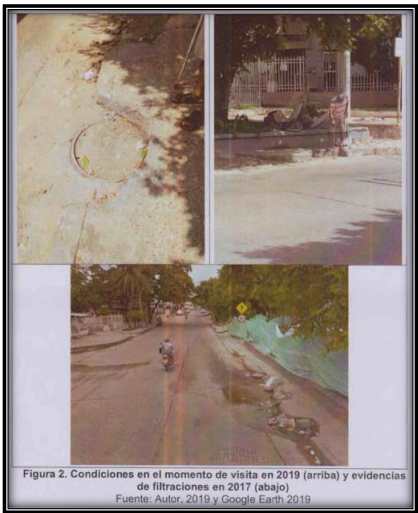


Figura 2. Condiciones en el momento de visita en 2019 (arriba) y evidencias de filtraciones en 2017 (abajo)
Fuente: Autor, 2019 y Google Earth 2019

³¹ Folios 491 – 497. Archivo Digital “01ExpedientePrimerInstancia”.



Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Acción Popular
13-001-33-33-002-2019-00120-01
Luis Daniel Angulo González y otros
Distrito de Cartagena de Indias y otros
Modifica decisión de primera instancia
Página 15 de 17

63. **(4)** Contrato para la gestión integral de los servicios de acueducto y alcantarillado celebrado el 20 de junio de 1995 entre el Distrito de Cartagena y la Sociedad Aguas de Cartagena, objetos de sucesivos otrosis.

5.6.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico aplicable

64. A partir de los medios de pruebas reseñados y para resolver el problema jurídico planteado, se considera principalmente que se está ante derechos colectivos cuya protección debe ser decretada ante la configuración de una violación o amenaza de los mismos, y así se consideró por parte del Juez a quo.

65. Ahora bien, quienes apelan reconocen la problemática descrita por la parte accionante; no obstante, manifiestan inconformidad con las ordenes emitidas en primera instancia, afirmando que el responsable de la afectación colectiva es Movistar Colombia, razón por la cual debe ser dicha entidad quien asuma el pago de los estudios técnicos ordenados.

66. En efecto, si bien en el fallo se determinó que la filtración de agua proviene de una cámara (manjol) perteneciente a la empresa Movistar Colombia, el A quo consideró que el estudio técnico ha realizar para determinar el origen de las aguas y las obras requeridas para solucionar la problemática de las aguas filtradas debía ser asumida conjuntamente por el Distrito, Movistar Colombia y EPA; y Acucacar.

67. No queda duda en cuanto a que la problemática expuesta y además aceptada por cada uno de los sujetos involucrados en la causa tiene el mérito y la contundencia para llevar a la Sala al convencimiento de que es cierta y además actual, pues tal y como se estimó en primera instancia, y así se comparte por esta colegiatura, que: el rebosamiento de las aguas sobre la calle a que se refiere la demanda genera un impacto negativo para el goce efectivo de los derechos colectivos de los lugareños.

68. Se trata de una situación fáctica que se ha agravado con los años, y respecto de la cual, la comunidad ha presentado sendas reclamaciones sin que dicha problemática haya encontrado solución en las en las entidades accionadas.

69. En conclusión, ha quedado probado que existe la vulneración de los derechos invocados por la actora popular, y que esta es imputable al Distrito de Cartagena y en algunos aspectos al EPA, como estamento encargado de vigilar, promover y ejecutar la política medioambientalista que, por supuesto atañe la situación de estancamiento y contaminación, como parte del problema que surge del análisis de la causa en cuestión.

70. Ahora bien, tal y como reconoció el juez de primera instancia, no existe certeza científica sobre el origen o procedencia de las aguas que filtra el manjol perteneciente a la infraestructura de la compañía de telecomunicaciones Movistar S.A.

71. En ese sentido resultó acertada la decisión de contar con un estudio técnico que permitiera, a efectos de salvaguardar los intereses colectivos amenazados, determinar el origen y naturaleza de las aguas que filtra el manjol de la red de telecomunicaciones de la compañía Movistar Colombia; y a su vez, establecer la



Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Acción Popular
13-001-33-33-002-2019-00120-01
Luis Daniel Angulo González y otros
Distrito de Cartagena de Indias y otros
Modifica decisión de primera instancia
Página 16 de 17

solución mas conveniente y definitiva para suprimir dicho vertimiento de aguas hacia la calle localizada en la manzana 42 A – 52 del barrio Los Caracoles, de esta ciudad.

72. No obstante, para la Sala, los costos derivados de dicha contratación deberán ser asumidos por: **(1)** Movistar Colombia, como aoperadora de la red de comunicaciones; **(2)** el Distrito de Cartagena, a quien de forma principal le corresponde asumir las obras públicas que demanda la situación, siendo que tal garantía es un imperativo, dentro del contenido obligacional a su cargo; y **(3)** al EPA, como estamento encargado de vigilar, promover y ejecutar la política medio-ambientalista que, por supuesto atañe la situación de estancamiento y contaminación, como parte del problema que surge del análisis de la causa en cuestión.

73. En lo que respecta a Acuacar, debe decir la Sala que del Contrato para la gestión integral de los servicios de acueducto y alcantarillado celebrado el 20 de junio de 1995 entre el Distrito de Cartagena y la Sociedad Aguas de Cartagena, aportado como prueba dentro de este proceso, se logró concluir que las obligaciones específicas encomendadas a esta se limitan a la operación y mantenimiento del sistema de agua potable y de evacuación de aguas residuales, razón por la cual, se tornaría injusto atribuir obligaciones por fuera del citado marco contractual.

74. No obstante, la Sala dispondrá que dicha ESP deberá concurrir al esquema de financiación, si del estudio antes mencionado se concluye que el origen de las aguas que se filtran del manojol de la red de telecomunicaciones, corresponden a aguas residuales del acueducto o son servidas del alcantarillado.

75. Insiste la Sala en que de acuerdo con el marco jurídico y jurisprudencial aquí expuesto, es deber del Distrito y del EPA resolver las necesidades básicas insatisfechas de la comunidad, en materia de infraestructura y medio ambiente, sin que en todo caso, se hubiere traído a autos, prueba de que el ente territorial ha estado en imposibilidad jurídica, financiera, o de otra índole, que lo exonere de responsabilidad frente a su conducta omisiva, resaltándose que en el plenario no existen probanzas que permitan vislumbrar actuaciones serias, congruentes con la gravedad de la situación y definitivas, para remediar las condiciones precarias a las que se encuentran sometidos los habitantes residentes con inmediaciones a dicho canal.

76. Para la Sala resulta entonces notoria la vulneración al derecho colectivo al goce de un ambiente sano, el acceso a una infraestructura de servicios que garanticen la salubridad pública, el acceso a los servicios públicos y que su prestación sea eficiente y oportuna, previstos en el artículo 4º de la Ley 472 de 1998, de los cuales son titulares los habitantes de la calle localizada en la manzana 42 A – 52 del barrio Los Caracoles, de esta ciudad, por lo que resulta imperativo confirmar la protección declarada en primera instancia.

77. En ese mismo sentido, se resalta el compromiso de los entes territoriales frente a la construcción de obras, con el objeto de solucionar las necesidades insatisfechas de saneamiento ambiental, y que conforme a las disposiciones normativas anteriormente citadas, la construcción de obras necesarias para mitigar la problemática de salubridad pública, son de responsabilidad exclusiva del municipio, dado que, se trata de un requerimiento básico de orden local, que en primera instancia deben ser solucionados por el ente territorial, indistintamente de las acciones que deba tomar frente a



Medio de control
Radicado
Accionante
Accionado
Decisión
Página

Acción Popular
13-001-33-33-002-2019-00120-01
Luis Daniel Angulo González y otros
Distrito de Cartagena de Indias y otros
Modifica decisión de primera instancia
Página 17 de 17

particulares infractores con presuntas obras ilegales. Del mismo modo, se advierte que, la problemática del sector, objeto de la presente acción, se entiende agravada por un crecimiento urbanístico que debe prever y actuar conforme a las consecuencias derivadas de ello.

VI.- DECISIÓN

78. En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

RESUELVE

PRIMERO: MODIFICAR el ordinal segundo de la sentencia de 13 de diciembre de 2021, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena, de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia, la cual quedará de la siguiente manera:

"Segundo. — ORDENAR al Distrito de Cartagena de Indias, la compañía Colombia Telecomunicaciones S.A. (MOVISTAR), y al Establecimiento Público Ambiental (EPA) de Cartagena que, si aún no lo han hecho, procedan, dentro del término de seis (6) meses contados a partir de la ejecutoria de este fallo, a financiar, por partes iguales, la contratación de un estudio técnico con una universidad o entidad pública o privada especializada en estudios de suelos y aguas subterráneas que arroje en forma concluyente el origen y naturaleza de las aguas que filtran el manjol de la red de telecomunicaciones de la compañía Colombia Telecomunicaciones S.A. (Movistar S.A.) y al mismo tiempo, en la consultoría se proponga la solución más conveniente y definitiva para suprimir el vertimiento de las aguas hacia la calle localizada en las manzanas 42 A -52 del barrio Los caracoles de la ciudad de Cartagena.

Las obras civiles que proponga el estudio técnico deberán ser realizadas conjuntamente por el Distrito de Cartagena, la compañía Colombia Telecomunicaciones S.A., (MOVISTAR), el Establecimiento Público Ambiental (EPA) de Cartagena y, según lo aclare el origen de las aguas, —de establecerse que permean aguas residuales del acueducto o servidas del alcantarillado—, también deberán concurrir al esquema de financiación, la empresa Aguas de Cartagena (ACUACAR) S.A., ESP.

En todo caso, la iniciación de la ejecución material de las obras no podrá exceder de doce (12) meses contados a partir de la ejecutoria del fallo."

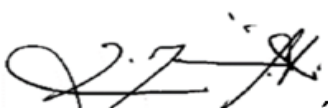
SEGUNDO: CONFIRMAR en todo lo demás la sentencia apelada, de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

TERCER: Ejecutoriada esta providencia, por Secretaría **ENVIAR** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones en el Sistema de gestión SAMAI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en Sala No. 006 de la fecha.


JUAN PAUL VÁSQUEZ
MAGISTRADO


LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ
Magistrado


OCAR IVAN CASTAÑEDA DAZA
Magistrado