



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VALLEDUPAR

Valledupar, dos (2) de agosto de dos mil veintidós (2022)

Medio de control: ACCIÓN POPULAR
Demandante: EUDES ENRIQUE OROZCO DAZA
Demandado: DEPARTAMENTO DEL CESAR, MUNICIPIO DE VALLEDUPAR, EMDUPAR
Radicado: 20-001-33-33-003-2010-00263-00

I. ASUNTO.

Se procede a dictar sentencia de primera instancia en la presente acción popular instaurada por EUDES ENRIQUE OROZCO DAZA contra el DEPARTAMENTO DEL CESAR, MUNICIPIO DE VALLEDUPAR y EMDUPAR.

II. ANTECEDENTES.

2.1. HECHOS¹

Los hechos de la demanda, en síntesis, son los siguientes:

Según la demanda el Municipio de LA PAZ, Cesar, no cuenta con un cuerpo de bomberos oficial ni tiene contrato vigente con uno voluntario que preste el servicio bomberil; por esta razón los habitantes de ese Municipio se encuentran en estado vulnerable y expuestos a los riesgos que implican incendios y otras “calamidades conexas”.

2.2. PRETENSIONES².

En la demanda se pretende lo siguiente:

“1.- Se ordene a la GOBERNACIÓN DEL CESAR, al MUNICIPIO DE VALLEDUPAR y a EMDUPAR, adelantar la ejecución de todos los estudios, actuaciones administrativas y obras tendientes a poner fin al desabastecimiento de agua en toda la ciudad, diseñando y construyendo nuevos distritos de redes, y/o instalando válvulas que puedan redistribuir los flujos sin afectar a todo el sistema, y/o una nueva y más eficiente sectorización y/o diseñando e implementado un nuevo plan maestro de acueducto y alcantarillado.

2.- Se ordene a la GOBERNACIÓN DEL CESAR, al MUNICIPIO DE VALLEDUPAR y a EMDUPAR, adelantar ante organismos internacionales y nacionales como por ejemplo: el programa hidrológico internacional (PHI) de la UNESCO, el PNUD, USAID, el Banco Mundial, el BID, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la CRA (Comisión de regulación de agua potable) y la superintendencia de servicios públicos, las actuaciones científicas, ambientales, técnicas, legales, administrativas y presupuestales

¹ F. 3.

² Fs. 1 y ss.

para dotar a Valledupar de sistemas alternos de acueducto, como por ejemplo: una nueva bocatoma y planta de tratamiento del río Badillo, o por sistema de presión mecánica desde nuevas fuentes hídricas llevar agua hasta tanques elevados, o con la perforación de pozos profundos...etc., que resuelvan ahora y para las generaciones futuras el abastecimiento de agua potable en la ciudad, y sirvan como plan de contingencia e caso de presentarse una grave falla en el acueducto que existe actualmente, como desde hace miles de años se utilizan en las grandes ciudades del mundo.

3.- Que para lo anterior, se fije un cronograma de actividades tendientes a su ejecución estableciendo un plazo máximo de dos años para concluir todo lo solicitado en el numeral anterior.

4.-Que en atención al artículo 39 de la ley 472/98 fíjese el incentivo allí previsto a juicio del señor Juez.”

2.3. DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS VULNERADOS

En la demanda se invocan como vulnerados los siguientes derechos colectivos contenidos en el artículo 4º, literales c), e), g), h), j), L) de la Ley 472 de 1998:

“ARTICULO 4o. DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS. Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con:(...)

c) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente; (...)

e) La defensa del patrimonio público;(…)

g) La seguridad y salubridad públicas;

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

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

l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente;(…)”

III. TRÁMITE PROCESAL.

3.1. ADMISIÓN

La demanda fue presentada el día 7 de mayo de 2010³; inicialmente fue repartida al Juzgado Tercero Administrativo de Valledupar, donde fue admitida por auto del 13 de mayo de 2010⁴; se realizaron las notificaciones y publicaciones requeridas de conformidad con la ley. El día 22 de noviembre de 2011 se realizó Audiencia de Pacto de cumplimiento que fue declarada fallida⁵. Mediante auto del 10 de diciembre de 2011 se decretaron pruebas⁶. Por auto del 11 de agosto de 2016 la Juez Tercera se declaró impedida y ordenó la remisión del proceso a este Juzgado por intermedio de la Oficina Judicial⁷.

El proceso fue recibido en este Juzgado; pasó al Despacho el 25 de agosto de

³ Fs. 11

⁴ Fs. 9 y ss.

⁵ F. 71, 80

⁶ F. 81

⁷ F. 106

2016⁸; mediante auto del 15 de septiembre de 2016 se aceptó el impedimento y se avocó conocimiento del mismo⁹. Por auto del 30 de agosto de 2018 se remite el proceso al Juzgado de origen por haber cesado el impedimento¹⁰. El 24 de septiembre de 2019 el Juzgado Tercero propuso conflicto de competencia y remite el proceso al Tribunal Administrativo para que lo dirima¹¹. El Tribunal Administrativo del Cesar el día 20 de abril de 2021 asigna la competencia a este Despacho Judicial¹².

Nuevamente, el día 2 de septiembre de 2021 el proceso fue recibido en este Juzgado, día que se avocó conocimiento¹³; mediante providencia del 26 de noviembre de 2021 se ordenó la práctica de algunas pruebas faltantes¹⁴; mediante auto del 30 de junio de 2022 se ordenó a las partes alegar de conclusión¹⁵; las partes no alegaron.

3.2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA¹⁶.

3.2.1. MUNICIPIO DE VALLEDUPAR¹⁷.

El Municipio de Valledupar, mediante apoderado judicial, contestó la presente acción; negó algunos hechos y se opuso a las pretensiones de la demanda, por cuanto no existe vulneración, amenaza o peligro respecto de los derechos colectivos alegados en la demanda, atendiendo a que los habitantes del Municipio de Valledupar cuentan con los servicios de acueducto y alcantarillado de forma eficiente

Con fundamento en ello, propuso las excepciones de inexistencia de amenazas a los derechos colectivos

3.2.2. DEPARTAMENTO DEL CESAR¹⁸.

El Departamento del Cesar, mediante apoderado judicial, negó tener responsabilidad alguna respecto de las pretensiones de la demanda, por cuanto en este tema el Departamento no tiene la competencia legal de prestar el servicio público de acueducto en el Municipio de Valledupar; quien sí la tiene es el Municipio de Valledupar; sin embargo, los habitantes del Municipio de Valledupar no se encuentran en graves problemas de salubridad.

Con fundamento en lo anterior, propuso como excepciones la falta de legitimación en la causa por pasiva y de vulneración de los derechos colectivos.

3.2.3. EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE VALLEDUPAR (EMDUPAR)¹⁹.

La EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE VALLEDUPAR, mediante apoderado judicial, negó algunos hechos de la demanda y tener responsabilidad alguna respecto de las pretensiones de la demanda, por cuanto en el Municipio

⁸ F. 108

⁹ F. 109

¹⁰ F. 112

¹¹ F. 115

¹² F. 118

¹³ F. 136

¹⁴ F. 137

¹⁵ F. 144

¹⁶ Fs. 16, 43, 70 y ss.

¹⁷ F. 47 y ss.

¹⁸ F. 23 y ss.

¹⁹ FS. 34 y ss.

de Valledupar no hay desabastecimiento de agua.

Con fundamento en lo anterior, propuso como excepciones la inexistencia de la vulneración de los derechos colectivos invocados por el accionante.

3.3. FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Como fundamento de la presente Acción Popular se invocó:

Normas Constitucionales: Artículo 79 de la Constitución Nacional

Normas legales: Ley 472 de 1998, artículo 4 literales e, g, h, j y l.

3.3. PRUEBAS.

-Poderes para actuar de las accionadas y documentos relacionados.

-Certificación del 9 de junio de 2022 suscrita por el secretario del Juzgado 2º Administrativo de Valledupar²⁰.

3.7. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN y CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

En esta oportunidad procesal las partes guardaron silencio.

El Ministerio Público no conceptuó.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Generalidades de la Acción popular

La Constitución Política de Colombia de 1991 consagró un nuevo mecanismo judicial denominado Acción Popular cuyo objeto es la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y salubridad públicos, la moralidad administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza. (Artículo 88 C.N reglamentado por la Ley 472 de 1998).

Como se indicó, el objeto de esta acción constitucional es la protección y defensa de los derechos e intereses colectivos vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares cuando actúen en desarrollo de funciones administrativas, causen un daño contingente, pongan en peligro o amenacen, vulneren o agraven estos derechos. Con el ejercicio de esta acción se pretende evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, amenaza o vulneración sobre los intereses colectivos y/o restituir las cosas a su estado anterior, cuando fuere posible.

Para la prosperidad de la acción popular se deberá verificar y estar acreditado en el proceso los siguientes supuestos sustanciales: a) una acción u omisión de la parte demandada; b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, distinto de aquél que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana; y, c) una relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses.

4.2. PROBLEMA JURÍDICO.

²⁰ F. 142

Se deberá determinar lo siguiente:

Si las demandadas, el Municipio de VALLEDUPAR, el DEPARTAMENTO DEL CESAR y la EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE VALLEDUPAR (EMDUPAR), han vulnerado o amenazado los derechos e intereses colectivos consagrados en los literales c), e), g) h), j) y l) de la Ley 472 de 1988, relacionados con *“c) la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, (...) e) la defensa del patrimonio público, g) la seguridad y salubridad públicas, h) el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, j) el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna y l) el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente (...)”*, debido a la presunta omisión en que han incurrido las entidades accionadas respecto a la realización de gestión administrativa, legal y presupuestal que solucione el desabastecimiento de agua y el deficiente servicio de acueducto y alcantarillado de los habitantes del MUNICIPIO DE VALLEDUPAR, según se indicó en la demanda.

4.3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS -Marco normativo y jurisprudencial

El artículo 82 de la Constitución Política establece:

“Artículo 82. Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. Las entidades públicas participarán en La plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común.”

Por otro lado, el artículo 2° de la Ley 472 de 1998 consagra:

“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.”

Adicionalmente, el artículo 4° de la misma ley, establece:

“Artículo 4o. Derechos e intereses colectivos. Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con:

- a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias;*
- b) La moralidad administrativa;*
- c) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente;*
- d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público;*
- e) La defensa del patrimonio público;*
- f) La defensa del patrimonio cultural de la Nación;*
- g) La seguridad y salubridad públicas;*
- h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública;*
- i) La libre competencia económica;*
- j) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna;*

k) La prohibición de la fabricación, importación, posesión, uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos;

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

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

n) Los derechos de los consumidores y usuarios.

Igualmente son derechos e intereses colectivos los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de Derecho Internacional celebrados por Colombia. (...)"

De igual manera, la cita Ley 472 de 1998 prevé que las acciones populares proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares cuando se haya vulnerado o amenazado derechos e intereses colectivos.

Por su parte, el artículo 144 del CPACA, expresamente consagra la protección de los derechos e intereses colectivos, así:

"ARTÍCULO 144. PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS. Cualquier persona puede demandar la protección de los derechos e intereses colectivos para lo cual podrá pedir que se adopten las medidas necesarias con el fin de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los mismos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

Cuando la vulneración de los derechos e intereses colectivos provenga de la actividad de una entidad pública, podrá demandarse su protección, inclusive cuando la conducta vulnerante sea un acto administrativo o un contrato, sin que en uno u otro evento, pueda el juez anular el acto o el contrato, sin perjuicio de que pueda adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos.

Antes de presentar la demanda para la protección de los derechos e intereses colectivos, el demandante debe solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado. Si la autoridad no atiende dicha reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, podrá acudir ante el juez. Excepcionalmente, se podrá prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, situación que deberá sustentarse en la demanda."

De lo anterior, se desprende que las acciones populares fueron creadas como un mecanismo de protección de los derechos colectivos de rango constitucional, con el fin de proteger a un determinado grupo de individuos cuando frente a ellos pueda existir una amenaza o una afectación, bien sea por la acción u omisión de las autoridades públicas o por particulares, por lo que este tipo de acción va encaminada al restablecimiento de los derechos colectivos. Estas se ejercen, entonces, para evitar el daño, cesarlo o restituir los derechos que se vean afectados.

4.4. CASO CONCRETO.

La parte accionante pretende que se ordene la protección de los derechos e intereses colectivos consagrados en la Ley 472 de 1998, artículo 4 literales e, g, h, j y L, referidos a *la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; la defensa del patrimonio público; la seguridad y salubridad públicas; el acceso a una infraestructura de*

servicios que garantice la salubridad pública; el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna y el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, debido a la falta de gestión administrativa, legal y presupuestal por parte de las accionadas, el MUNICIPIO de VALLEDUPAR, el DEPARTAMENTO DEL CESAR y la EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE VALLEDUPAR (EMDUPAR), que solucione el desabastecimiento de agua y el deficiente servicio de acueducto y alcantarillado de los habitantes del MUNICIPIO DE VALLEDUPAR.

Las accionadas, el MUNICIPIO de VALLEDUPAR, el DEPARTAMENTO DEL CESAR y la EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE VALLEDUPAR (EMDUPAR), negaron la vulneración endilgada respecto de los derechos colectivos invocados en la demanda.

El Despacho negará las pretensiones de la demanda con fundamento en las argumentaciones que se exponen a continuación.

De conformidad con la normativa y jurisprudencia anotada en el acápite respectivo, especialmente con lo estipulado en el artículo 9 de la Ley 472 de 1998 para la viabilidad de este medio de control, es requisito indispensable, la acción u omisión de una autoridad pública o particular que haya violado o amenace con vulnerar los derechos e intereses colectivos, condición que, a la luz del artículo 30 de la citada ley, debe ser acreditada por el actor popular; y, además, el Consejo de Estado ha establecido que es deber del juez de la acción popular determinar si los hechos alegados en la demanda dan lugar a la amenaza o a la vulneración de los derechos e intereses colectivos invocados como objeto de protección.

Como se explicó en precedencia, la parte accionante pretende el amparo de los derechos colectivos de los habitantes del MUNICIPIO DE VALLEDUPAR, CESAR porque, a su juicio, las entidades accionadas no han fijado políticas y alternativas dentro de sus planes estratégicos que aseguren el suministro de agua, como consecuencia de la disminución del caudal del principal río que provee de agua a la población.

No obstante las manifestaciones realizadas por el actor popular, en el proceso no existe prueba alguna que indique al Despacho el estado en que se encuentra la situación hídrica del Municipio de Valledupar; tampoco se observa que haya habido la omisión endilgada a las accionadas respecto de la elaboración de estrategias administrativas, presupuestales y legales tendientes a garantizar que no colapsará el sistema hídrico que abastece del vital servicio de agua a los habitantes del Municipio.

De esta manera, advierte el Despacho que no se demostró la presunta amenaza o vulneración de los derechos colectivos de los habitantes del Municipio de Valledupar y tampoco que las entidades accionadas han sido omisivas respecto de ejecutar alguna actividad relacionada con sus funciones en el tema planteado en la demanda de tutela.

Siendo así, es importante destacar, respecto de la carga de la prueba, que si bien es cierto que el medio de control donde se ventila el presente asunto es una acción popular de esencia constitucional, ello no es óbice para que no se le exija a la parte demandante que pruebe los hechos que constituyen la presunta vulneración, conforme a las exigencias del artículo 30 de la ley 472 de 1998²¹.

²¹ Ley 472 de 1998: ARTICULO 30. CARGA DE LA PRUEBA. La carga de la prueba corresponderá al demandante. (...).

Finalmente, en relación de la petición del incentivo que reclama el actor popular en el presente caso, el Despacho negará esta petición con fundamento en que no prosperó la demanda. Además, porque dicha figura jurídica en la actualidad no existe, porque la Ley 1425 del 29 de diciembre de 2010 derogó los artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998.

4.5. COSTAS

Sin costas, por ventilarse en el presente asunto un interés público, tal como lo dispone el artículo 188 del CPACA.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Valledupar, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

Primero: Negar las pretensiones de la demanda.

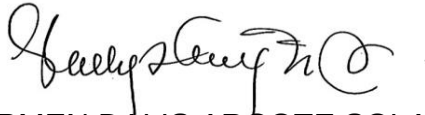
Segundo: Sin costas.

Tercero: Remitir copia de esta sentencia al señor Defensor del Pueblo, Seccional Cesar, para los efectos previstos en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

Cuarto: Notifíquese esta providencia en la forma indicada en el artículo 203 del CPACA.

Quinto: En firme esta providencia, archívese el expediente.

Notifíquese y cúmplase



CARMEN DALIS ARGOTE SOLANO
Juez Cuarto Administrativo del Circuito de Valledupar

J4/CDAS/rop

