



Rama Judicial

República de Colombia

**JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ – DISTRITO JUDICIAL DEL TOLIMA**

Ibagué, quince (15) de julio de dos mil veintidós (2022)

**Clase de Proceso:** PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

**Demandante:** LUZ STELLA MORENO JIMENEZ

**Demandado:** MUNICIPIO DE IBAGUE Y EMPRESA IBAGUEREÑA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO – IBAL

**Radicación:** No. 73001-33-33-007-2019-00174-00

**Asunto:** Reposición Alcantarillado y Malla Vial

Como toda la actuación de la referencia se ha surtido conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual la **Juez Séptima Administrativa de Oralidad del Circuito de Ibagué / Distrito Judicial del Tolima**, en ejercicio legal de la Función Pública de Administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente

**SENTENCIA**

**I.- COMPETENCIA**

Este Despacho es competente para conocer y decidir el presente asunto, conforme a lo dispuesto en los artículos 15 y 16 de la Ley 472 de 1998 y en el numeral 10° del artículo 155 de la Ley 1437 de 2011.

**II.- ANTECEDENTES**

**DE LA DEMANDA:**

La demandante LUZ STELLA MORENO JIMENEZ promovió demanda para la protección de los derechos e intereses colectivos, en contra del MUNICIPIO DE IBAGUÉ y de la EMPRESA IBAGUEREÑA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO – IBAL, con el fin de resguardar los derechos colectivos relacionados con el goce del espacio público y la utilización y la defensa de los bienes de uso público, la seguridad y salubridad pública, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna consagrados en los literales d), g), h) y j) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998. Para lo cual expone los siguientes

## **2.1. HECHOS:**

- 2.1.1.** De la manzana 15 a la manzana 16 del sector Protecho del Barrio Especial El Salado de Ibagué, habitan aproximadamente 20 familias, con acceso en cierta medida a servicios públicos domiciliarios de acueducto.
- 2.1.2.** Los habitantes de dichas manzanas se encuentran en una situación de total abandono por parte del Municipio de Ibagué – Secretaria de Infraestructura y de la Empresa IBAL, por cuanto su vía nunca ha sido intervenida, ni mucho menos se le ha hecho mantenimiento, circunstancia que ha provocado su progresivo deterioro, fallas en el terreno, zanjas, huecos, agrietamientos, erosión, hundimientos y colapso.
- 2.1.3.** La infraestructura de alcantarillado ubicada en el sector en cuestión fue instalada hace aproximadamente 20 años por la misma comunidad, de manera improvisada, sin certificación, ni cumplimiento de las especificaciones técnicas, circunstancia que ha provocada que, por el uso, el paso del tiempo y los problemas enunciados, se presente erosión severa, colapso, hundimiento y filtraciones al aire libre.
- 2.1.4.** La comunidad ubicada en el sector no cuenta con un sistema de recolección y distribución de aguas lluvias (escorrentías), por lo que en época de invierno las aguas lluvias se desbordan por las calles y las cañerías se rebosan por sifones-sumideros, lo cual ha traído consigo graves inundaciones, humedades, daños a bienes, enseres, empozamientos al aire libre en vías, lodazales, pantanos, montones de tierra y filtraciones al interior de las casas.
- 2.1.5.** Por tal motivo, los habitantes de los sectores en cuestión, tienen que soportar olores nauseabundos que se prolongan permanentemente, proliferación de zancudos, cucarachas, ratas, aves carroñeras e insectos dañinos como la mosca verde que afecta a toda la población infantil, entre otros.
- 2.1.6.** Las afectaciones en mención han provocado a los habitantes del sector, graves afectaciones a la salud, tales como enfermedades infectocontagiosas, intestinales, fiebres, diarreas, dengues y gripas, circunstancias que afectan especialmente a la población infantil.

- 2.1.7.** La comunidad ubicada sobre el sector en mención, tiene que soportar todo el día y todos los días, graves problemas que trascienden el límite de lo soportable y perturban de manera directa la intimidad de los hogares, en el sentido de que no pueden desarrollar sus actividades normales.
- 2.1.8.** Son reiteradas las solicitudes presentadas antes las accionadas para la solución de los problemas anteriormente enunciados, sin que a la fecha fueran debidamente atendidas, pues solo se limitan a afirmar que serán incluidas en el plan de ejecuciones.
- 2.1.9.** De conformidad con el artículo 144 de la ley 1437 de 2011, inciso 3, la accionante formuló derecho de petición ante la empresa IBAL y el Municipio de Ibagué, a fin de solucionar los problemas enunciados, sin que a la fecha fueran debidamente atendidos.

Y, persigue las siguientes:

## **2.2. DECLARACIONES Y CONDENAS:**

- 2.2.1.** Que se declare solidaria y administrativamente responsable al Municipio de Ibagué y a la Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado IBAL, por la vulneración de los derechos e intereses colectivos al goce del espacio público y la utilización y la defensa de los bienes de uso público, la seguridad y salubridad pública, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.
- 2.2.2.** Como consecuencia de lo anterior, se ordene al Municipio de Ibagué y a la Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado IBAL, acometer de manera inmediata, coordinada y armónica, las medidas técnicamente exigibles, jurídicas y presupuestalmente visibles, a fin de efectuar la intervención (construcción) de la vía ubicada de la manzana 15 a la manzana 16 sector Protecho del Barrio Especial El Salado de Ibagué.
- 2.2.3.** Ordenar al Municipio de Ibagué y a la Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado IBAL, acometer de manera inmediata, coordinada y armónica, las medidas técnicamente exigibles, jurídicas y presupuestalmente visibles, a fin de efectuar la reposición de la red de alcantarillado ubicada de la manzana 15 a la manzana 16 sector Protecho del Barrio Especial El Salado de Ibagué.
- 2.2.4.** Ordenar al Municipio de Ibagué y a la Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado IBAL, acometer de manera inmediata, coordinada y armónica, las medidas técnicamente exigibles, jurídicas y presupuestalmente visibles, a fin de efectuar la construcción del sistema de

recolección de aguas lluvias, sobre la manzana 15 a la manzana 16 sector Protecho del Barrio Especial El Salado de Ibagué.

**2.2.5.** Disponer como pretensión autónoma, en los términos del artículo 34 inciso 4 de la ley 472 de 1998, la conformación de un comité para la verificación del cumplimiento del fallo, con la participación del demandante, la personería Municipal de Ibagué y las demás autoridades que disponga el despacho.

**2.2.6.** Condenar en costas a los demandados.

Que fundamenta en los siguientes:

### **2.3. PRESUPUESTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES:**

- Artículo 4 literales a, d, g, h y j de la Ley 472 de 1998.

## **III.- TRÁMITE PROCESAL**

La demanda fue presentada el día 5 de abril de 2019<sup>1</sup> y se admitió mediante auto de 9 de abril de 2019<sup>2</sup>; surtida la notificación de las entidades accionadas, se advierte que el IBAL S.A. E.S.P. Oficial contestó la demanda y propuso excepciones<sup>3</sup> y, a su vez, el Municipio de Ibagué contestó la demanda, propuso excepciones y aportó una prueba<sup>4</sup>.

### **3.1. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

#### **3.1.1 EMPRESA IBAGUEREA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO IBAL (Folios 64 a 70 del Archivo "001CuadernoPrincipal" del expediente)**

El apoderado del IBAL se opone a las pretensiones de la demanda y propone como excepción la que denominó:

AUSENCIA DE RESPONSABILIDAD DEL IBAL S.A. E.S.P. OFICIAL

Afirma que no existe prueba en el plenario que de cuenta que el IBAL por acción o por omisión, haya desconocido algún derecho constitucional – colectivo, a ninguno de los accionantes, y sugiere revisar

---

<sup>1</sup> Folio 2 del archivo "001CuadernoPrincipal" de la carpeta del mismo nombre del expediente digital.

<sup>2</sup> Folio 27 a 30 del archivo "001CuadernoPrincipal" de la carpeta del mismo nombre del expediente digital

<sup>3</sup> Folio 64 a 70 del archivo "001CuadernoPrincipal" de la carpeta del mismo nombre del expediente digital

<sup>4</sup> Folio 80 a 84 del archivo "001CuadernoPrincipal" de la carpeta del mismo nombre del expediente digital

**Acción para la Protección y Defensa de los Derechos Colectivos. SENTENCIA**

**Radicación:** 73001-33-33-007-2019-00174-00

**Demandante:** LUZ STELLA MORENO

**Demandados:** MUNICIPIO DE IBAGUÉ – IBAL S.A. E.S.P.

la competencia del Municipio de Ibagué en cuanto a la construcción del sistema de recolección de aguas lluvias y la construcción de la vía.

#### GENÉRICA

Solicita se decrete de oficio cualquier excepción que se advierta o resulte probada dentro del proceso y que surja del debate probatorio.

#### **3.1.2 MUNICIPIO DE IBAGUE (Folios 80 a 84 del Archivo “001CuadernoPrincipal” del expediente)**

La apoderada del ente territorial se opone a la prosperidad de las pretensiones, por cuanto el daño no obedece a fallas en el servicio ni a la falta de servicio en que tuviera parte activa u omisiva el Municipio de Ibagué, y propone las siguientes excepciones que denominó:

#### AUSENCIA DE RESPONSABILIDAD FRENTE AL ENTE TERRITORIAL

Manifiesta que el presunto deterioro de la malla vial y ausencia de infraestructura de alcantarillado, conforme al porcentaje descrito en el decreto municipal 000396 de 22 de julio de 1998, así como la intervención de la malla vial corresponde al IBAL.

#### INEXISTENCIA DE PRUEBA

Afirma que no obra prueba que evidencia amenaza o vulneración alguna de los derechos colectivos que señala el actor, y los cuales pretende hacer valer a través de esta acción constitucional.

#### **3.2. AUDIENCIA ESPECIAL DE PACTO DE CUMPLIMIENTO** (Archivo “021ActaAudienciaPactoCumplimiento” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital).

La audiencia se llevó a cabo el 28 de octubre de 2020, la cual se declaró fallida en atención a que, ni el Municipio de Ibagué ni el IBAL S.A. E.S.P. Oficial formularon propuesta de pacto.

#### **3.3. PERIODO PROBATORIO**

A través del proveído de fecha 7 de mayo de 2021<sup>5</sup>, esta Dependencia Judicial procedió al decreto de pruebas conforme se establece en el artículo 28 de la Ley 472 de 1998, ordenando la incorporación del material probatorio, correspondiente a la documentación contenida en los folios 2 a 13, 45 a 63 y 72 a 79 del archivo denominado “01CuadernoPrincipal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital; se decretó el dictamen pericial solicitado por la parte demandante, al igual que los testimonios requeridos por la misma, y como pruebas de oficio, se requirió al municipio de Ibagué y al

<sup>5</sup> Archivo “029AutoDecretaPruebas” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital.

**Acción para la Protección y Defensa de los Derechos Colectivos. SENTENCIA**

**Radicación:** 73001-33-33-007-2019-00174-00

**Demandante:** LUZ STELLA MORENO

**Demandados:** MUNICIPIO DE IBAGUÉ – IBAL S.A. E.S.P.

IBAL S.A. E.S.P. Oficial para que presentaran informe o certificación de las zonas de prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado por parte del IBAL, determinando los límites de cobertura.

En audiencia de 28 de julio de 2021<sup>6</sup>, se incorpora y se corre traslado a las partes de las documentales allegadas, se prescindió de los testimonios ante la inasistencia de los testigos y se requirió a la parte demandante para que efectuara el pago de los gastos periciales con el fin de realizar el dictamen por el perito designado.

Mediante proveído de fecha 20 de mayo de 2022<sup>7</sup>, se decretó el desistimiento tácito del Dictamen pericial ante la falta de pronunciamiento y negativa de la parte actora al pago de los gastos periciales; así mismo, se procedió a declarar precluida la respectiva etapa probatoria y a correr el traslado para las alegaciones finales, término dentro del cual el IBAL presentó escrito, el Ministerio Público emitió concepto, y las otras partes guardaron silencio, conforme se aprecia en la constancia secretarial vista en el archivo “074VencimientoTrasladoAlegacionesPopularPasaDespachoSentencia” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital.

### **3.4. ALEGATOS DE CONCLUSION**

#### **3.4.1 EMPRESA IBAGUEREA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO IBAL (Archivo “069EscritoAlegacionesIbal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital)**

La apoderada del IBAL señala que la entidad debe seguir unos principios administrativos para la contratación estatal, como el de planeación, para lo cual se han establecido unos criterios técnicos de evaluación para la priorización de obras de ampliación, rehabilitación y/o recuperación y/o reposición de acueducto y alcantarillado.

#### **3.4.2 MINISTERIO PÚBLICO (Archivo “072ConceptoAgenteMinisterioPublico” de la carpeta 001CuadernoPrincipal del expediente)**

El Delegado del Ministerio Público señala que existió una deficiente labor probatoria de la parte demandante, lo cual no permite que se acceda a la totalidad de las pretensiones formuladas en la demanda.

Al no estar demostrado siquiera el estado de la mencionada vía, ni del sistema de recolección de aguas lluvias, no es posible asegurar que se está atentando contra los derechos colectivos invocados en la demanda, sin embargo, en lo atinente a la red de alcantarillado solicitó se amparen los derechos colectivos desconocidos por el IBAL S.A. E.S.P.

<sup>6</sup> Archivo “049ActaAudienciaPruebas” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital.

<sup>7</sup> Archivo “068AutoDesistimientoTacitoPrueba” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital.

## **IV.- CONSIDERACIONES**

### **4.1. PROBLEMA JURÍDICO**

El debate se contrae en *Determinar si las entidades demandadas están vulnerando los derechos AL GOCE DEL ESPACIO PÚBLICO Y LA UTILIZACIÓN Y LA DEFENSA DE LOS BIENES DE USO PÚBLICO; SEGURIDAD Y SALUBRIDAD PÚBLICA; EL ACCESO A UNA INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS QUE GARANTICE LA SALUBRIDAD PÚBLICA y EL ACCESO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y QUE SU PRESTACIÓN SEA EFICIENTE Y OPORTUNA de los habitantes de la Manzana 15 a la Manzana 16 sector Protecho del Barrio especial el Salado de Ibagué –Tolima, por no suministrarles una adecuada red de alcantarillado, un sistema de recolección y distribución de aguas lluvias y vías que permitan el correcto tránsito peatonal y vehicular por dicho sector.*

### **4.2. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL PARA DECIDIR EL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO**

- Constitución Política de Colombia, artículos 82 y 88.
- Ley 472 de 1998: Artículos 2º inc. 2º y 4º literales d), f) y m).
- Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 18 de marzo de 2004, expediente No. 52001-23-31-000-2002-1750-01(AP), Consejero Ponente Germán Rodríguez Villamizar.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia del 6 de julio de 2006, expediente 680012315 000 2002 00489 01, C.P. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta.
- Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 13 de febrero de 2018, radicación número: 25000-23-15-000-2002-02704-01(SU), C.P. William Hernández Gómez.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 15 de junio de 2018, radicación número: 18001-23-31-000-2011-00222-01(AP), C.P. Hernando Sánchez Sánchez.

### **4.3. ANÁLISIS SUSTANTIVO:**

El inciso segundo del artículo 2º de la Ley 472 de 1998, en desarrollo del artículo 88 de la Constitución Política dispone que, las acciones populares ahora medio de control para la protección de los derechos e intereses colectivos en la Ley 1437 de 2011, se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o para restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible; acciones que al tenor del artículo 9º Ibidem, proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

De acuerdo con lo anterior, se tiene que los requisitos indispensables<sup>8</sup> para que proceda la acción popular son los siguientes:

- 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.*
- c) *La relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses.*

#### **4.3.1. DERECHOS COLECTIVOS QUE SE INVOCAN COMO VULNERADOS**

##### **4.3.1.1. Goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público.**

El fundamento constitucional de este derecho colectivo se encuentra en el artículo 82 de la Carta Política, en el que se impone al Estado el deber de velar por la protección e integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular; estableciéndose, en igual forma que, 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.

Establece la **Ley 9ª de 1989** que, constituye el espacio público de una ciudad, lo requerido para la circulación, tanto peatonal, como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva; para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como de sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyen, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo.

Así mismo, el Decreto 1504 de 1998, en relación con el concepto y elementos del espacio público, consagró:

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 6 de julio de 2006; Exp: 680012315 000 2002 00489 01, C.P. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta.

*“ARTICULO 1o. 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. En el cumplimiento de la función pública del urbanismo, los municipios y distritos deberán dar prelación a la planeación, construcción, mantenimiento y protección del espacio público sobre los demás usos del suelo.*

*ARTICULO 2o. El espacio público es el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes.”*

Respecto del espacio público, el Consejo de Estado indicó<sup>9</sup>:

*“Además, por ser el Estado el representante legítimo del pueblo, tiene a su cargo la obligación constitucional y legal de brindar efectiva protección a los bienes de uso público, los que hacen parte del espacio público, así como lo dispone el artículo 82 de la Carta Política:*

*(...)*

*“De tal manera, los alcaldes y en general las autoridades administrativas, están investidos de facultades suficientes para lograr la restitución de los bienes de uso público.*

*(...)*

*En este mismo sentido, el decreto 1504 de 1998, por el cual se reglamenta el manejo de espacio público en los planes de ordenamiento territorial, establece el deber que tiene el Estado de protección de la integridad del espacio público y su destinación al uso común, el cual debe prevalecer sobre el interés particular. De tal manera, los alcaldes y en general las autoridades administrativas, están investidos de facultades suficientes para lograr la restitución de los bienes de uso público...”*

#### **4.3.1.2. De la salubridad pública**

El Consejo de Estado<sup>10</sup> se ha pronunciado y estudiado este derecho colectivo de la siguiente forma:

*“A través de la Ley 9 de 24 de enero de 1979<sup>44</sup>, el Gobierno Nacional adoptó medidas sanitarias alrededor de: i) el control de los usos de aguas; ii) el manejo de residuos líquidos, sólidos, excretas, emisiones atmosféricas; iii) suministro de agua; iv) salud ocupacional; v) saneamiento de edificaciones; vi) alimentos; v) drogas, medicamentos, cosméticos y similares; vi) vigilancia y control epidemiológico; vii) desastres; viii) defunciones, traslado de cadáveres, inhumanación y exhumanación, trasplante y control de especímenes; ix) artículos de uso doméstico; x) vigilancia y control; y xi) derechos y deberes relativos a la salud.*

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia de 18 de marzo de 2004, expediente No. 52001-23-31-000-2002-1750-01(AP), Consejero Ponente, Dr. Germán Rodríguez Villamizar.

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 13 de febrero de 2018, radicación número: 25000-23-15-000-2002-02704-01(SU), C.P. Dr. William Hernández Gómez.

59. A su turno el artículo 32 de la Ley 1222 de 9 de enero de 2007<sup>45</sup> define la salud pública como “[...] el conjunto de políticas que buscan garantizar de una manera integrada, la salud de la población por medio de acciones de salubridad dirigidas tanto de manera individual como colectiva, ya que sus resultados se constituyen en indicadores de las condiciones de vida, bienestar y desarrollo del país. Dichas acciones se realizarán bajo la rectoría del Estado y deberán promover la participación responsable de todos los sectores de la comunidad [...]”.

60. La salud pública también se encuentra contenida en el numeral 4 del artículo 6° de la Ley 1801 de 2016<sup>46</sup>, como una categoría jurídica de convivencia según la cual se trata de la responsabilidad que le asiste al Estado y a la ciudadanía frente a la protección de la salud como un derecho de diferentes connotaciones; a saber: individual, colectivo y comunitario, cuyo desarrollo se basa en las condiciones de bienestar y calidad de vida.

(...)

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

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

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

Por ende, dada la amplitud de su radio de acción, como ha sido subrayado por esta Corporación, el derecho colectivo a la salubridad pública “se puede garantizar desde una perspectiva de abstención (negativa o de impedir una conducta) o de promoción (activa o de realización de un comportamiento) en aras de asegurar las condiciones esenciales de salud pública”

En consecuencia, es claro para la Sala que su vulneración también puede desprenderse tanto de una actitud activa (actuaciones, reglamentos, contratos, etc.), como pasiva (omisión administrativa) de parte de las autoridades responsables de su guarda y realización efectiva [...]”.

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

*adopción de medidas tendientes a evitar su alteración”*

#### **4.3.1.3. Del derecho al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública**

De acuerdo con lo previsto en los artículos 365 de la Constitución Política y 5º, numeral 5.1 de la Ley 142 de 11 de julio 1994, el acceso a una infraestructura de servicios públicos es inherente a la finalidad social del Estado, razón por la cual debe garantizarse el acceso a una infraestructura de servicios adecuada para la satisfacción de las necesidades básicas de la comunidad.

Este derecho se ha entendido como aquella prerrogativa según la cual la comunidad puede acceder a instalaciones y organizaciones que procuren la salud, esto es, que las construcciones y edificaciones estén adaptadas de tal forma que eviten a las personas contraer enfermedades o, que se generen focos de contaminación o epidemias que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria, lo cual también incluye los elementos y servicios que se estimen indispensables para la creación y funcionamiento adecuado de la gestión de la salubridad pública.

Sobre el particular, el Consejo de Estado<sup>11</sup> ha precisado que:

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

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

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

*“En diferentes ocasiones la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre los conceptos de seguridad y salubridad públicas; los mismos han sido tratados como parte del concepto de orden público y se han concretado en las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad. De esta manera, se puede concluir que la salubridad y seguridad públicas son derechos colectivos y, por tanto, se deben proteger a través de las acciones*

---

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 19 de abril de 2007, radicación número: 54001-23-31-000-2003- 00266-01(AP). C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez

**Acción para la Protección y Defensa de los Derechos Colectivos. SENTENCIA**

**Radicación:** 73001-33-33-007-2019-00174-00

**Demandante:** LUZ STELLA MORENO

**Demandados:** MUNICIPIO DE IBAGUÉ – IBAL S.A. E.S.P.

*populares. Su contenido general, implica, de acuerdo con la jurisprudencia citada, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas y, en el caso de la salubridad, la garantía de la salud de los ciudadanos.*

*Estos derechos colectivos están ligados al control y manejo de las situaciones de índole sanitario, para evitar que tanto en el interior como en el exterior de un establecimiento o de determinado lugar se generen focos de contaminación, epidemias u otras circunstancias que puedan afectar la salud y la tranquilidad de la comunidad y en general que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria.*

*Es decir, que al momento de ponerse en funcionamiento determinados proyectos de los cuales se pueda derivar algún perjuicio para los ciudadanos, se deben realizar los estudios previos y tomar las medidas conducentes para evitar que se produzca un impacto negativo en las condiciones de salud y seguridad de los asociados.*

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

*“El derecho colectivo invocado como vulnerado en la presente acción es el del “acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública”. Es un servicio público a cargo del Estado cuya finalidad es disminuir la morbilidad, es decir, la proporción de personas que enferman en un sitio y tiempo determinado. Ahora bien, el derecho invocado hace alusión igualmente a la palabra “infraestructura” la cual debe entenderse como un conjunto de elementos o servicios que se consideran necesarios para la creación y funcionamiento de una organización, en este caso, para la buena gestión de la salubridad pública. Por lo tanto, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública implica, entre otros aspectos, la posibilidad que tienen las personas de beneficiarse de los programas de salud preventivos, de rehabilitación y atención, buscando disminuir el número de personas enfermas en un lugar específico y en un espacio de tiempo determinado.*

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

#### **4.3.1.4. de la obligación de garantizar la prestación de los servicios públicos, así como la de realizar las obras de infraestructura para su funcionamiento**

El artículo 365 de la Constitución Política señala que “*los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado*”, razón por la cual es deber del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio.

La Corte Constitucional<sup>12</sup> ha enfatizado en la importancia de la prestación eficiente y oportuna de los servicios públicos, al sostener que estos *“Se caracterizan además porque efectivizan otros derechos como la dignidad, la igualdad y el libre desarrollo de la personalidad; tienen vocación de universalidad; pueden ser prestados por el Estado, de manera directa o indirecta, por intermedio de comunidades organizadas o por particulares; se consideran un asunto de Estado por cuanto se encuentran en la esfera de lo público ante la obligación que recae en él de asegurar su prestación eficiente; se sujetan a un régimen jurídico especial, donde el Estado tiene un deber de regulación, control y vigilancia permanente; su régimen tarifario exige tener en cuenta los criterios de costos, solidaridad y redistribución del ingreso; pueden ser estatizados por razones de soberanía o de interés social una vez se indemnice a los particulares afectados con tal medida; su prestación será descentralizada, en tanto corresponde su ejecución a las entidades territoriales; el pago de subsidios a estratos pobres involucra recursos de la Nación y de las entidades territoriales”*.

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

*“Acto Legislativo 04 de 2007*

*(...)*

*Artículo 1. El inciso 4o del artículo 356 de la Constitución Política quedará así: Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y Municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre.*

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

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

---

<sup>12</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 172 de 2014, Actora: Paula Carolina Tejada Orozco, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio

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

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

#### **4.4. MATERIAL PROBATORIO ALLEGADO**

**4.4.1.** Oficio 310-0779 de L 11 de mayo de 2021<sup>13</sup>, en donde se informa que en la visita técnica realizada en el sector de la manzana 15 a la manzana 16 del sector Protecho cuya nomenclatura corresponde a la Carrera 8 H entre calles 160 -160 A y 161 D.N, se encontró que los predios en esta zona cuentan con servicio de acueducto por parte del IBAL y las redes se encuentran en óptimas condiciones de funcionalidad.

**4.4.2.** Cuadro de reposición de la red de alcantarillado en el barrio Protecho Salado entre las manzanas 15, 16 y 17<sup>14</sup>, elaborado en agosto de 2020, cuyo presupuesto de obra asciende a \$49.838.449, por concepto de excavaciones, corte y rotura de pavimento, instalación de tubería, construcción de pozos de inspección.

**4.4.3.** Informe Técnico<sup>15</sup> del 26 de mayo de 2021 en el que se señala que “se logró identificar la existencia de un sistema instalado por un lado de la vía en material de mortero en mal estado tanto estructural como hidráulico, Presenta cavidades, filtraciones, erosión y desgaste de la batea del tubo por tipo de material y vida útil. Las acometidas domiciliarias se encuentran en material de gres, mortero y existen varias intruidas por esta razón y el mal estado de la red solo se pudieron inspeccionar 25.0 m. Existe 1 pozo intermedio en este tramo a los 39.0 m del pozo inicial con una profundidad promedio de 1.20 M”.

#### **4.5. DE LA SOLUCIÓN AL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO**

En el asunto bajo estudio, la accionante le atribuye al municipio de Ibagué y al IBAL, la vulneración de los derechos colectivos invocados por la inadecuada red de alcantarillado, de un sistema de

<sup>13</sup> Folio 2 del archivo 001RespuestaRequerimientolbal de la carpeta 002CuadernoPruebasParteDemandadalbal del expediente digital.

<sup>14</sup> Folio 5 del archivo 001RespuestaRequerimientolbal de la carpeta 002CuadernoPruebasParteDemandadalbal del expediente digital.

<sup>15</sup> Folios 6 a 7 del archivo 001RespuestaRequerimientolbal de la carpeta 002CuadernoPruebasParteDemandadalbal del expediente digital.

recolección y distribución de aguas lluvias y de vías que permitan el correcto tránsito peatonal y vehicular por dicho sector.

Precisado lo anterior, procede el Despacho a revisar el material probatorio que obra en la presente actuación, respecto de cada uno de los aspectos vulnerados, así:

#### RED DE ALCANTARILLADO

Conforme a las pruebas recaudadas en especial el Informe técnico (v.num.4.4.3) se logró demostrar que sobre esa vía el sistema de alcantarillado se encuentra en mal estado estructural e hidráulico, razón por la cual se elaboró un presupuesto para la reposición de dicha red (v.num.4.4.2).

Con lo anterior se concluye que, a la comunidad de este sector se le está vulnerando el derecho al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y una adecuada prestación del servicio de alcantarillado.

#### SISTEMA DE RECOLECCION Y DISTRIBUCION DE AGUAS LLUVIAS

La parte actora manifiesta que no existe una infraestructura para la recolección de las aguas servidas y residuales, y si bien la indebida conducción y tratamiento de las aguas residuales o servidas tiene efectos negativos en la salubridad pública, dentro del expediente no obra prueba que corrobore la ausencia de este sistema, ni la parte demandada desvirtúa lo afirmado por la parte actora, por lo que no existe certeza de la ausencia o estado de un sistema de recolección y transporte de aguas residuales.

En atención a que los sistemas de alcantarillado deben planificarse de tal manera que siempre se minimicen los impactos negativos que la cantidad y la calidad de las aguas residuales y lluvias generan sobre los ecosistemas, y a que el Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico<sup>16</sup> señala en cuanto al concepto de integralidad del drenaje urbano que ello *“implica la integración en cuanto a cantidad y calidad de agua de todas las partes que conforman el sistema de drenaje o recolección y evacuación de aguas residuales y/o lluvias de una ciudad actual. Estas partes son: el sistema de redes de alcantarillado, la(s) planta(s) de tratamiento aguas residuales (PTAR) y el cuerpo receptor de aguas”*, como el IBAL tiene a su cargo el sistema de redes de alcantarillado, de acuerdo al concepto de integralidad se le insta para que, dentro de la construcción, reposición y mantenimiento de las redes en dicho sector, tenga en cuenta el manejo de vertimientos de aguas lluvias en ese lugar con el fin de minimizar los impactos negativos y se garantice la salubridad pública del sector.

---

<sup>16</sup> Colombia. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico: TÍTULO D. Sistemas de recolección y evacuación de aguas residuales domésticas y aguas lluvias. 2012

## MALLA VIAL

El artículo 6° de la ley 1551 de 2012, por la cual se dictan normas para modernizar la organización y funcionamiento de los municipios señala:

*“Artículo 6°: El artículo 3 de la Ley 136 de 1994 quedará así: Artículo 3° Funciones de los municipios. Corresponde al municipio:*

*(...)*

*23. En materia de vías, los municipios tendrán a su cargo la construcción y mantenimiento de vías urbanas y rurales del rango municipal. Continuarán a cargo de la Nación las vías urbanas que formen parte de las carreteras nacionales y del Departamento las que sean Departamentales.”*

Dentro del material probatorio obrante en el proceso, no se encuentra demostrado que la vía ubicada de la Manzana 15 a la Manzana 16 del sector Protecho del Barrio especial el Salado, se encuentre en condiciones irregulares de mantenimiento, deterioro, hundimiento o colapso como lo señala la parte actora, en la actualidad; sin embargo, en razón a que se hace necesaria la reposición del alcantarillado en dicha vía según Informe técnico (v.num.4.4..3) y el presupuesto para la reposición (v.num.4.4.2), una vez realizada las obras de reposición y se cuente con certificación expresa por parte de la Empresa de Servicios Públicos de Ibagué – IBAL S.A. E.S.P. OFICIAL – como viable para pavimentar, el Municipio de Ibagué deberá realizar las gestiones tendientes a la pavimentación de la referida calle, en atención a la obligación consagrada en la ley 1551 de 2012.

En consecuencia, habrán de ampararse los derechos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, defensa del patrimonio público y acceso a una infraestructura que garantice la salubridad pública de la comunidad del sector, y el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna consagrados por parte de la Empresa de Servicios Públicos de Ibagué, quien en ejercicio de sus funciones tiene a su cargo la prestación del servicio público de acueducto y alcantarillado así como el saneamiento básico, y del Municipio de Ibagué, quien en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales de protección, tiene a su cargo la conservación y mantenimiento del espacio público, así como la construcción y conservación de la infraestructura.

Corolario de lo expuesto, se despacharán favorablemente de forma parcial los argumentos expuestos por parte de la demandante, toda vez que con el material probatorio arrimado al expediente se demostró la vulneración de los derechos colectivos, por tanto, las órdenes que se impartirán al Municipio de Ibagué y a la Empresa de Servicios Públicos de Ibagué, para la materialización de la protección de los derechos aludidos son las siguientes:

- i. Se ordenará a la Empresa de Servicios Públicos de Ibagué – IBAL S.A. E.S.P. OFICIAL que dentro de un plazo máximo de los seis (06) meses siguientes a la ejecutoria de la presente

providencia, procede a realizar las gestiones presupuestales, procesos técnicos y contractuales con el fin de ejecutar las obras tendientes a la reposición de la red de alcantarillado de la Carrera 8 H entre calles 160 -160 A y 161 D.N o entre manzanas 15 y 16 del barrio Protecho Salado del municipio de Ibagué, y se le insta para que tenga en cuenta el concepto de integralidad del drenaje urbano señalado por la RAS, con el fin de minimizar los impactos negativos y se garantice la salubridad pública del sector.

- ii. Se ordenará a la Empresa de Servicios Públicos de Ibagué – IBAL S.A. E.S.P. OFICIAL que una vez ejecutada la obra emita certificación expresa de viabilidad de la vía para pavimentar, la cual deberá ser enviada y/o comunicada al Municipio de Ibagué.
- iii. Se ordenará al Municipio de Ibagué que dentro del plazo máximo de los seis (06) meses siguientes a la comunicación de la certificación de la vía como viable para pavimentar, realice las gestiones presupuestales, técnicas, operativas y de ejecución necesarias para la efectiva pavimentación de la Carrera 8 H entre calles 160 -160 A y 161 D.N o entre manzanas 15 y 16 del barrio Protecho Salado del municipio de Ibagué, lo anterior como consecuencia de la intervención de la vía por la obras de reposición de la red de alcantarillado.

#### **4.6. COSTAS**

En cuanto a las costas, esta Dependencia Judicial se abstendrá de efectuar condena alguna en razón a que en el presente medio de control, de carácter Constitucional, se ventila un interés público. Lo anterior, en atención a lo dispuesto en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011.

#### **V.- DECISIÓN**

Como natural corolario de lo expuesto, la Juez Séptima Administrativa de Oralidad del Circuito de Ibagué, Distrito Judicial del Tolima, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: AMPARAR** los derechos colectivos *el goce del espacio público y la utilización y la defensa de los bienes de uso público, la seguridad y salubridad pública, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna*, de la comunidad residente entre las manzanas 15 y 16 del barrio Protecho Salado del municipio de Ibagué, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de este proveído.

**Acción para la Protección y Defensa de los Derechos Colectivos. SENTENCIA**

**Radicación:** 73001-33-33-007-2019-00174-00

**Demandante:** LUZ STELLA MORENO

**Demandados:** MUNICIPIO DE IBAGUÉ – IBAL S.A. E.S.P.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la Empresa de Servicios Públicos de Ibagué – IBAL S.A. E.S.P. OFICIAL que dentro de un plazo máximo de los seis (06) meses siguientes a la ejecutoria de la presente providencia, proceda a realizar las gestiones presupuestales, procesos técnicos y contractuales con el fin de ejecutar las obras tendientes a la reposición de la red de alcantarillado de la Carrera 8 H entre calles 160 -160 A y 161 D.N o entre manzanas 15 y 16 del barrio Protecho Salado del municipio de Ibagué, y tenga en cuenta el concepto de integralidad del drenaje urbano señalado por la RAS, con el fin de mitigar o hacer menos gravosa la conducción y manejo de los vertimientos por aguas lluvias; así como también, que una vez ejecutada la obra emita certificación expresa de viabilidad de la vía para pavimentar que deberá ser enviada al Municipio de Ibagué.

**TERCERO: ORDENAR** al Municipio de Ibagué que dentro del plazo máximo de los seis (06) meses siguientes a la comunicación de la certificación de la vía como viable para pavimentar, realice las gestiones presupuestales, técnicas, operativas y de ejecución necesarias para la efectiva pavimentación de la Carrera 8 H entre calles 160 -160 A y 161 D.N o entre manzanas 15 y 16 del barrio Protecho Salado del municipio de Ibagué. Lo anterior, como consecuencia de la intervención de la vía por las obras de reposición de la red de alcantarillado.

**CUARTO:** Sin condena en costas.

**QUINTO: CONFÓRMESE** para la verificación del cumplimiento de la sentencia, un comité integrado por representantes de la parte actora, del IBAL S.A. E.S.P. OFICIAL y el Alcalde Municipal de Ibagué, quienes deberán rendir informe a este Despacho cada tres (03) meses detallando el avance de las medidas ordenadas.

**SEXTO:** Devuélvase al demandante el remanente de la suma que se ordenó pagar para gastos del proceso, si la hubiere.

**SEPTIMO:** En firme esta decisión, **REMÍTASE** copia de esta sentencia, con destino al Ministerio Público y a la Defensoría del Pueblo.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**



**INÉS ADRIANA SÁNCHEZ LEAL**  
**JUEZ**

**Firmado Por:**  
**Ines Adriana Sanchez Leal**  
**Juez Circuito**  
**Juzgado Administrativo**  
**007**  
**Ibague - Tolima**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **f58f6d2e4e3af5d18dcf02cb6bc612045dcaa6bf7143417712ebea85486cdd70**

Documento generado en 15/07/2022 11:56:04 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**