



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DE FLORENCIA, CAQUETÁ

Florencia, 24 de junio de 2020

MEDIO DE CONTROL	PROTECCIÓN DE DERECHOS COLECTIVOS - POPULAR - ACCIÓN POPULAR
DEMANDANTE	FABIO DANIEL LOZANO LORDUY Y OTROS
DEMANDADO	MUNICIPIO DE FLORENCIA – CAQUETÁ Y OTRO
RADICACIÓN	18001-33-33-004-2017-00796-00
SENTENCIA No.	48-06-106-2020

I. OBJETO DE DECISIÓN.

Agotadas las etapas procesales correspondientes a la instancia y no observando causal de nulidad que invalide lo actuado, decide el Juzgado Cuarto Administrativo de Florencia Caquetá sobre el fondo del asunto.

II. DEMANDA.

Dentro del medio de control de Protección de Derechos e Intereses Colectivos – Acción Popular - promovida por FABIO DANIEL LOZANO LORDUY en nombre propio, coadyuvada¹ por las ciudadanas ANA MARÍA ARBOLEDA GODOY, LAURA CÁMILA SUAREZ FIERRO, MARIBEL BARRERA GARAVIZ, CLAUDIA VIVIANA ERAZO ERAZO y KELLY JOHANA RUIZ PRIETO en contra del MUNICIPIO DE FLORENCIA CAQUETÁ y la empresa de servicios PÚBLICOS SERVAF SA ESP, por la presunta vulneración a los derechos colectivos a la prestación eficiente de los servicios públicos, al ambiente sano, a la seguridad y salubridad pública, como también a la realización de la construcción, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

III. ANTECEDENTES².

III.1. Hechos.

Señala los ciudadanos que en la CALLE 12 # 2B en el Barrio LA CASTILLA, se viene presentando una problemática entorno a la infraestructura vial sobre un caño que existe en la zona, así como carencia de alumbrado público y aguas residuales provenientes del mismo.

Que, como consecuencia de la falta de infraestructura vial, se ve afectada la movilidad vehicular y peatonal en la medida que la vía no cuenta con las especificaciones técnicas que deben tener las carreteras, lo cual impide el tránsito normal, así como también los transeúntes ya que esta carece de paso para peatones, lo que imposibilita el tránsito de manera segura de las personas que la recorren.

En lo que respecta a carencia del alumbrado público, se genera en primer lugar, que los conductores que transitan diariamente por esa vía puedan desviarse de la carretera causando accidentes, ya que, se les imposibilita observar que los bordes de la carretera se han derrumbado producto del paso del agua, reduciéndola; sin dejar de mencionar lo concerniente a la delincuencia, la cual se aprovecha de las condiciones en las que permanece el lugar.

Estima que también se presenta una problemática de salud pública en los habitantes de la referida zona, como quiera que los malos olores que producto del caño son de carácter permanente y se han convertido en un zocriadero de zancudos y mosquitos grandes portadores de múltiples enfermedades.

III.2. Derechos colectivos presuntamente vulnerados.

¹ Folio 309-328 C. Ppal. 2.

² Folio 01-11 del C. Ppal.

El actor popular considera que se están vulnerando los derechos colectivos descritos en los literales a), g) y m) del artículo 4º de la ley 472 de 1998 así:

- “a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias;*
- g) La seguridad y salubridad públicas;*
- 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”*

III.3. Pretensiones

Solicita que se ordene al MUNICIPIO DE FLORENCIA, así como también a SERVAF S.A E.S.P, a:

- La rehabilitación y mejoramiento de la malla vial ubicada entre la calle 12 # 2B y el CAÑO “EL DESPEJE” de acuerdo a las especificaciones técnicas consagradas en la normatividad vigente donde establecen las condiciones mínimas de los perfiles viales al interior del perímetro urbano.
- La implementación de algún mecanismo para que la vía no vuelva a tener este tipo de falencias; la construcción de un sendero peatonal sobre la calle 12 # 2B y el CAÑO “EL DESPEJE” o en su defecto dejar un espacio considerable para una berma que permita el paso normal de los transeúntes.
- El respectivo tratamiento de aguas residuales sobre el CAÑO ya mencionado para evitar los malos olores y los problemas de salubridad pública.
- La construcción de la infraestructura necesaria para el alumbrado público en el sector antes mencionado.

IV. POSICIÓN DE LAS DEMANDADAS.

IV.1. Municipio de Florencia³.

Frente a los hechos narrados por el actor popular, sostuvo que es parcialmente cierto que en el barrio La Castilla existen deficiencia en la mala vial, para lo cual se tenía dentro del cronograma la intervención de las vías del barrio Abbas Turbay y La Castilla, en 80 ML; aduce que la dirección indicada por el accionante no fue ubicada lo que imposibilitó que el profesional designado por la entidad Territorial, pudiese trasladarse al dicho sitio.

Señala que la se presenta una incongruencia en las declaraciones rendida por el Accionante por cuanto plantea una problemática sobre la Calle 12 N° 2B del barrio La Castilla y el Caño El Despeje, en donde éste último está ubicado en la comuna suroccidental del municipio de Florencia, quedando el Barrio La Castilla en la Comuna Nororiental.

Frente a la carencia de alumbrado público, expone la apoderada del municipio que se viene adelantando todos los trámites administrativos y judiciales necesarios para la modernización y eficiencia energética del sistema que se presta en el municipio, que intervendrá todo el sector, incluyendo el Barrio La Castilla.

Finalmente, y en lo que respecta a la pretensión de la salubridad, pone de presente el convenio N° 0415 de 2013, celebrado entre esta entidad, SERVAF SA ESP y la Corporación Autónoma Regional – Corpoamazonia -, cuyo objeto es “construcción del colector en el caño El Despeje desde su nacimiento hasta su desembocadura incluyendo el tratamiento final”.

Por todo lo anterior, se opone a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, solicitando se despache desfavorablemente las mismas.

IV.2. SERVAF S.A. E.S.P.

³ Folio 31-34 C. Ppal.

Guardó silencio tal como aparece consignado en la constancia secretarial del 26 de febrero de la 2018, obrante a folio 63 del expediente.

V. AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO.

En el presente proceso, se intentó en varias oportunidades por parte del Despacho y conforme el ánimo que existía entre las partes, la realización de esta diligencia para conjurar la posible vulneración de los derechos colectivos quebrantados, declarándose fallida el 30 de septiembre de 2019.

VI. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

VI.1. Alegatos de la parte Actora⁴

El accionante solicita se acceda a todas y cada una de las pretensiones de la presente acción constitucional, en tanto que las Entidades no tuvieron en cuenta los requerimientos previos realizados por el Actor lo que hubiese evitado un desgaste a la administración de justicia aunado a que como quedo acreditado con el materia probatorio decretado y practicado, demostrándose la afectación real a los derechos colectivos de la comunicada ubicada en la calle 12 N° 2B del barrio La Castilla, lo anterior lo funda especialmente en la inspección judicial realizada por el Despacho con asistencia de las partes demandadas en la que se consignó unas falencias, quedando claro la omisión y el abandono generado por las Entidades.

Aunado a lo anterior, los mismos compromisos asumidos por las Accionantes son las que dan cuenta de la amenaza y vulneración de los derechos colectivos que se solicitan sean amparados.

VI.2. Alegatos de la Coadyuvante – ANA MARÍA ARBOLEDA GODOY⁵.

Solicita que de acuerdo a que son notorias las circunstancias expuestas por la parte demandante, el cual pretende la protección de unos derechos colectivos, en pro de la comunidad, los cuales vienen siendo quebrantados y de ello quedo constancia dentro del proceso, por lo que se hace necesario que se decida positivamente las pretensiones de la demanda presentada, otorgando una decisión desfavorable a los argumentos y pronunciamiento de las Entidades Accionadas.

Estima que de manera puntual, la problemática que quedo probada, fue la de malos olores, producto del mal manejo de aguas residuales del caño que pasa por la calle 12 N° 2B, afectando las condiciones de salud de los habitantes del barrio El Paraíso (sic), por otra parte la carencia de luminarias y senderos peatonales que afectan no sólo a los habitantes del sector, sino también a los transeúntes de la ciudad, como también a los estudiantes de la Universidad de la Amazonia, la cual, queda a las cercanías del sitio ya mencionado, siendo necesario una intervención que brinde la seguridad de tránsito.

Que de acuerdo a la Inspección Judicial, no cabe duda que el lugar no posee la señalización, seguridad, infraestructura, como tampoco las condiciones de salubridad públicas mínimas requeridas, para que la ciudadanía pueda llevar a cabo su movilización y vivienda en dicho lugar, por lo que como se manifestó solicita se accedan a las pretensiones del medio de control.

En lo que concierne al MUNICIPIO DE FLORENCIA y SERVAF S.A. E.S.P., no alegaron de conclusión, tal como se observa en la constancia secretarial del 29 de enero de 2020, obrante a folio 412 del expediente.

⁴ Folio 404-408 C. Ppal.

⁵ Folio 409-411C. Ppal.

VII. CONSIDERACIONES:

VII.1. Competencia.

Este Despacho judicial es competente para conocer de la presente acción conforme lo estatuye el artículo 15, el parágrafo 1º del artículo 16 de la ley 472 de 1998 y el numeral 10º del artículo 155 de la ley 1437 de 2011.

VII.2. Problema Jurídico

¿El municipio de Florencia y la Empresa de Servicios Públicos SERVAF S.A. E.S.P vulneran los derechos colectivos al goce a un ambiente sano, a la seguridad y salubridad pública, como también a 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 ubicados en la calle 12 N° 2B del Barrio La Castilla del municipio de Florencia, ante la falta de alumbrado público, alcantarillado, deterioró de la malla vial del sector?

VII.3. Situación previa.

- **Aclaración respecto del caño que se encuentra en el sector del Barrio La Castilla.**

El Despacho considera pertinente y adecuado hacer la claridad de que el caño El Despeje hace parte de la cuenca del río Hacha, el cual inicia en uno de sus nacideros en los barrios Piedrahita y Brisas Altas del municipio de Florencia, el cual fluye aproximadamente por 6 barrios - Villa Mónica, Los Transportadores, 17 de enero, El Rosal, Nueva Florencia y Nuevo Horizonte - con una longitud de 2.065 metros lineales hasta su desembocadura⁶.

Por otra parte en el Informe de Visita Técnica realizada por la Secretaría de Planeación Municipal de Florencia, hace referencia que el caño que atraviesa por el Barrio La Castilla, se denomina “Panorama”⁷, por su parte SERVAF SA ESP, estima que se llama “Miraflores”⁸; lo que no permite establecer con claridad para ésta Judicatura el nombre exacto del caño que pasa por el referido barrio.

Lo anterior, nos lleva a concluir:

- Que efectivamente por el barrio La Castilla, pasa un caño de aguas servidas, el cual no se logró determinar su denominación.
- Que cuando se hace referencia al caño El Despeje, nos referimos al que queda ubicado en la comuna sur del municipio de Florencia y que no corresponde al de la presente acción.
- Así mismo, que el Informe Ejecutivo obrante a folio 35-51 del expediente, el cual hace referencia al avance del Convenio 0415 de 2013 cuyo objeto es el de “*Construcción del Colector en el Caño El Despeje desde su nacimiento hasta su Desembocadura Incluyendo el Tratamiento Final – PRIMERA ETAPA*”, no será analizado dentro del presente proceso, por cuanto como se advirtió el caño no es objeto de análisis dentro del presente medio de control, sucediendo lo mismo, con el Informe Final de Interventoría 0063 de 2017, con corte a 19 de febrero de 2018, allegado por SERVAF SA ESP, visible a folio 95-119, como quiera que hace mención al Convenio antes aludido
- **De la coadyuvancia.**

Encuentra el Despacho que a folio 187 a 192 del cuaderno principal del expediente, obra escrito de coadyuvancia de las ciudadanas MARIBEL BARRERA GARAVIZ y CLAUDIA VIVIANA ERAZO ERAZO, por lo que procederá esta Judicatura, a pronunciarse sobre el particular.

⁶ https://florenciacaqueta.micolombiadigital.gov.co/sites/florenciacaqueta/content/files/000687/34316_mga-box-coulvert.pdf. Pág. 3.

⁷ Ver folio 209.

⁸ Ver folio 379.

El Art. 24 de la Ley 472 de 1.998, dispone:

“Toda persona natural o jurídica, podrá coadyuvar estas acciones, antes de que se profiera fallo de primera instancia. La coadyuvancia operará hacia la actuación futura. Podrá coadyuvar igualmente estas acciones las organizaciones populares, cívicas y similares. Así como el Defensor del pueblo y sus delegados, los Personeros, Distritales o Municipales y demás autoridades que por razón de sus funciones deban proteger o defender los derechos e intereses colectivos”

Sobre esta figura, el Consejo de Estado⁹ ha destacado lo siguiente:

“Al respecto es preciso señalar que la figura de la coadyuvancia es un mecanismo de intervención que puede hacer una persona natural o jurídica como tercero para apoyar voluntariamente los argumentos expuestos por alguno de los extremos de la litis, dentro de un proceso judicial.

(...)

Es importante señalar, que como el interés jurídico que mueve tanto al actor popular como a su coadyuvante no es otro que la defensa de lo colectivo, éste último no puede establecer a su criterio una nueva demanda con pretensiones y derechos distintos a los planteados por el accionante, pues ello no estaría acorde con la finalidad de la coadyuvancia establecida para contribuir, asistir o ayudar a la consecución de la defensa de los derechos colectivos invocados por el actor y no para formular su propia demanda, pues su legitimación también es limitada en acciones colectivas. De este modo, se tiene que las facultades del coadyuvante en estas acciones constitucionales se contraen, entonces, a efectuar los actos procesales permitidos a la parte que ayuda, toda vez que no se trata de un sustituto procesal que actúa a nombre propio, sino un interviniente secundario y como parte accesoria.

...tal intervención no puede significar una reformulación de la demanda, pues ello entrañaría una clara contradicción con lo formulado por el coadyuvado, que comportaría no sólo una desnaturalización de la figura, sino un desbordamiento de sus limitadas facultades como intervención adhesiva.”

Bajo las anteriores consideraciones legales y jurisprudenciales, se procede a estudiar las intervenciones allegadas.

Una vez observada la solicitud, se encuentra que manifiestan expresamente que coadyuvan lo solicitado por el accionante, es así que de conformidad con la norma transcrita y por ser procedente, se aceptará la coadyuvancia en calidad de ciudadanas de las señoras MARIBEL BARRERA GARAVIZ y CLAUDIA VIVIANA ERAZO ERAZO.

VII.4. Cosa Juzgada.

En sentencia de 2 de marzo de 2016 (C.P. María Elizabeth García González) la Sección Primera del Consejo de Estado definió el fenómeno de cosa juzgada y señaló que para su configuración se requiere iniciar un nuevo debate con identidad de objeto, la causa pretendida y parte demandada:

“...La cosa juzgada es una institución jurídico procesal mediante la cual se otorga a las decisiones plasmadas en una sentencia el carácter de inmutables, vinculantes y definitivas. Sus efectos están concebidos para alcanzar un estado de seguridad jurídica e impedir así que por los mismos hechos y causa se adelante un nuevo proceso. De tal manera que, para el operador jurídico aplica como una prohibición de iniciar un nuevo debate dada la identidad en el objeto, en la causa pretendida y en la parte demandada.

No obstante lo anterior, debe tenerse en cuenta que en el ámbito de las acciones populares, en virtud de que su objeto de protección está constituido por derechos cuya titularidad es difusa, lo decidido en la sentencia afecta por igual a toda la comunidad interesada, dentro de la cual puede o no estar el actor popular...”¹⁰ (Se resalta y subraya).

De las pruebas allegadas encontramos que se allegaron los fallos de primera¹¹ y segunda instancia¹², dentro del proceso 18001-23-31-001-2005-00549-00, interpuesta por la señora GLORIA VARGAS DE CHICO, en contra del MUNICIPIO DE FLORENCIA y SERVAF SA

⁹ SECCIÓN TERCERA, sentencia del 20 de septiembre 2001, Radicación número: 25000-23-24-000-1999- 0033-01(AP-125), C. P. MARÍA ELENA GIRALDO GÓMEZ.

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia de 2 de marzo de 2016, C.P. María Elizabeth García González, Expediente: 2010 – 00750 – 01, Actor: Carlos Ángel Cárdenas Acosta.

¹¹ Folio 233-243 del expediente.

¹² Folio 244-257 del expediente.

ESP, en dicho expediente se ordenó, por parte del Juzgado Segundo Administrativo de Florencia, lo siguiente:

“CUARTO: como consecuencia de la anterior declaración, se ordena al Municipio de Florencia Caquetá, e Instituciones de Obras Civiles IMOC lo siguiente:

- a) Adelantar las gestiones necesarias para la construcción o conclusión de la red de alcantarillado de aguas lluvias y residuales, del tramo a cielo abierto que conecta con el sistema de alcantarillado existente en la calle 12 con Bis, Barrio La Castilla de Florencia de Caquetá, y que recorre las inmediaciones de los barrios Abbas Turbay, y el Paraíso de esta ciudad, atendiendo las recomendaciones del informe técnico de CORPOAMAZONIA.
- b) Realizar las gestiones administrativas y financieras que permitan obtener los recursos necesarios para adelantar la obra anteriormente reseñada en un término de dos (02) años contados a partir del día siguiente de la ejecutoria de la presente sentencia”.

El anterior fallo, en segunda instancia fue modificado por parte del Tribunal Administrativo del Caquetá, el 16 de abril de 2010, en el sentido de excluir al Municipio de Florencia y en su lugar incluir a SERVAF SA ESP dentro de las declaraciones, órdenes y condenas a que aluden los mismos, y por ende como responsable de la ejecución de las obras que dejen a salvo los derechos colectivos vulnerados, las cuales en consecuencia, quedan a cargo del IMOC y de SERVAF SA ESP, igualmente, como integrante de la Comisión de Verificación y Cumplimiento constituida en el ordinal sexto de la sentencia de primera instancia.

En el caso sub examine, el Despacho verifica la existencia de cosa juzgada respecto a la acción popular identificada con el número de radicación 18001-23-31-001-2005-00549-00, por constatar que se presenta coincidencia en los siguientes elementos:

- **Identidad en la parte demandada**, en los citados casos la problemática se presentó por la violación de los derechos colectivos que se atribuye al municipio de Florencia y a la Empresa SERVAF E.S.P., es de aclarar que si bien en la Acción Popular 2005-00549, se hace alusión al Instituto Municipal de Obras Civiles –IMOC-, se tiene que por conocimiento del Despacho en otros procesos, éste Instituto, fue suprimida su planta de personal a través del Decreto 0294 del 31/05/2013, y fusionado con la Alcaldía Municipal de Florencia, a través del Decreto 0293 del 31/05/2013, denominándose como Secretaría de Obras Públicas.
- **Identidad parcial de causa**, “entendida como la razón o los motivos por los cuales se demanda, y que dichos motivos están contenidos en los hechos de la demanda, por ser ellos los que dan origen a su interposición y a la formulación de las pretensiones”¹³. Al respecto, los hechos de los procesos en cotejo indican:

Identidad de causa	
18001-23-31-001-2005-00549-00	18001-33-33-004-2017-00796-00
2. mediante oficio calendado de febrero 16 de 2005, y radicado en los oficinas del alcaldía como en el instituto municipal de obras civil el día 18 del mismo mes y año, solicité al señor alcalde municipal mediante derecho de petición la comunicación del alcantarillado los barrios referidos anteriormente, por haber sido dejado sin concluirse en el tramo entre el barrio Castilla y el Paraíso.	PRIMERO: En la calle 12 # 2B en el Barrio LA CASTILLA, se viene presentando una problemática entorno a la infraestructura vial sobre el caño EL DESPEJE, así como carencia de alumbrado público y aguas residuales provenientes del mismo. (...)
3. A la atención presentada al señor Burgo maestro municipal, recibí comunicación por parte de la unidad operativa a cargo del ingeniero Ronald Camilo Ramírez Martínez, en la que se me informa que “se tomarán las medidas” pertinentes para “gestionar recursos” dejando en plano la intensidad de mi petición sin	CUARTO: Referente a la tercera problemática expuesta encontramos que de ella se derivan graves problemas de salud pública en los habitantes del barrio LA CASTILLA , toda vez que los malos olores que producto del caño son de carácter permanente y sean convertido en zocriadero de zancudos y

¹³ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia de 22 de enero de 2015, C.P. Guillermo Vargas Ayala, Expediente: 2011 – 00256 – 01, Actor: Alejandro Bahamon Cuenca.

resolver y más aún en la incertidumbre dada la dada (sic) magnitud evasiva de la respuesta. De igual forma se me informa que paradójicamente que la obra inconclusa se fue en aras de dar “cumplimiento” de acción popular interpuesta a SERVAF, el IMOC y la Alcaldía.

4. De esta manera considero que por los hechos relacionados se le dio solución a las necesidades de los barrios de la parte de arriba como fue el barrio Abas Turbay, pero agudizando el problema en los barrios la Castilla y Paraíso por lo que considero que se nos está dando un trato desde todo punto de vista desigual y discriminatorio.

5. Señor magistrado con este problema es imposible vivir, debido los malos olores, los mosquitos, y contaminación en general. Ya se ha notado focos de enfermedades respiratorias en los niños de población en general, que no llega el caso entrar a particularizar, por razones obvias el olor del alcantarillado deja partículas de microorganismos patógenos en los alimentos, en el agua, en el vestido ¿y cómo no será en las vías respiratorias? Las cuales afectan según los principios de la ciencia y la medicina, todo el organismo en la acumulación de virus y bacterias transportadas por el aire.

(...)

7. es por eso, que recurro a la acción popular (sic) como medio procesal para la protección de los derechos intereses colectivos, para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza que corren los habitantes del barrio la Castilla, paraíso y transeúntes, toda vez que la alcaldía, cuando dejo las aguas negras y servida de los barrios aledaños a la intemperie hechos que son apreciables a simple vista, por lo que le corresponde la alcaldía municipal de Florencia emprender las medidas necesarias para evitar este problema de contaminación ambiental, pues considero que los habitantes del barrio la Castilla y Paraíso no debemos padecer este problema de contaminación ambiental con el que ha querido el señor alcalde convenir este barrio en un depósito de excretas.

mosquitos grandes portadores de múltiples enfermedades.

- **Identidad de objeto**, “entendidas como las prestaciones o declaraciones que se reclaman a la justicia”¹⁴. Al respecto, se constata que lo que se pretende en la acción popular identificada con el radicado número 18001-23-31-001-2005-00549-00, es la continuación de la red de alcantarillado, la cual quedó inconclusa en el barrio Abas Turbay, damnificando a los habitantes de los barrios La Castilla y el barrio Paraíso de la ciudad de Florencia, Caquetá.

Por su parte, el proceso objeto de decisión en esta instancia, pretende el tratamiento de aguas residuales sobre el “caño el Despeje” para evitar los malos olores y los problemas de salubridad, que aduce queda ubicado en la calle 12 # 2B barrio La Castilla.

¹⁴ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia de 22 de enero de 2015, C.P. Guillermo Vargas Ayala, Expediente: 2011 – 00256 – 01, Actor: Alejandro Bahamon Cuenca.

Como se observa en ambos procesos se busca la protección del derecho colectivo del medio ambiente, pretendiendo la canalización de las aguas servidas que atraviesan el barrio La Castilla y el Paraíso, en aras de prevenir los malos olores y los problemas de salubridad que se presentan en los mencionados barrios.

Si bien, el presente proceso se está solicitando el tratamiento de las aguas residuales, lo cierto, es que ambos procesos lo que se pretende es salvaguardar como se señala el derecho al medio ambiente sano de los habitantes de este sector, lo cual, está amparado o cubierto con la decisión ya adoptada en el primer proceso, como quiera que ésta lo que pretende es justamente eso, evitar se siga propagando en el ambiente los olores nauseabundos que genera todas las aguas residuales que no han sido canalizadas en el sector.

En virtud de lo anterior, con lo que respecta a ésta pretensión, se declarará la cosa juzgada, por cuanto como se ya existe una decisión en firme, en aras de salvaguardar el derecho al ambiente sano de los habitantes del barrio La Castilla y el Paraíso, como quiera que para cesar el quebrantamiento a este derecho se ordenó tanto al IMOC (hoy Secretaría de Obras Públicas del municipio de Florencia) como a SERVAF, la construcción o la continuación de la red de alcantarillado de aguas lluvias y residuales, del tramo a cielo abierto que conecta con el sistema de alcantarillado existente en la calle 12 con Bis, Barrio La Castilla de Florencia de Caquetá, y que recorre las inmediaciones de los barrios Abbas Turbay, y el Paraíso de esta ciudad.

No obstante lo anterior, se tiene que pese a que la decisión adoptada dentro del proceso 2005-00549 se profirió el 12 de noviembre de 2009 y se confirmó el 16 de abril de 2010, a la fecha no ha sido posible su cumplimiento, debido a trabas administrativas, conclusión a la que se llega observada las audiencias de verificación de cumplimiento fallo¹⁵, motivo por el cual, y haciendo uso de los poderes del juez¹⁶ en las acciones constitucionales, se ordenará tanto al MUNICIPIO DE FLORENCIA como a SERVAF SA ESP, con el fin de que adelanten todas las acciones administrativas tendientes al cumplimiento de la sentencia, así mismo instarlos a que no dilaten más su debido acatamiento, como quiera que han pasado más de 10 años, sin que haya sido posible el cumplimiento de la referida sentencia, allegando a este proceso los informes necesarios para el cumplimiento de dicha pretensión conforme a los fallos proferidos dentro del proceso 18001-23-31-001-2005-00549-00.

Así mismo, mientras se da cabal cumplimiento al fallo al cual se hace referencia, se ordenará a SERVAF SA ESP, que en aras de preservar el derecho al ambiente sano de los habitantes del barrio La Castilla y sus alrededores, se sirva realizar cada seis (06) meses limpieza al caño de la zona; así como también, se proceda a realizar una vez (01) al año, una charla a los habitantes del barrio La Castilla, sobre el manejo de los residuos sólidos y líquidos, para la conservación del caño y de esta manera evitar que se presente malos olores, lo anterior, hasta que se dé cumplimiento de manera definitiva a lo ordenado dentro del proceso con radicado N° 18001-23-31-001-2005-00549-00.

VII.5. De la protección de derechos e intereses colectivos.

La Carta Política de 1991 en su artículo 88 consagra que la ley regulará las acciones populares para la protección de intereses colectivos; el legislador expidió la ley 472 de 1998, por medio de la cual se desarrolla dicho precepto constitucional, señala que las acciones populares están consagradas para la protección de los derechos e intereses colectivos relacionados con

¹⁵ Ver folios 258 a 266 del expediente

¹⁶ "...los poderes del juez constitucional. En efecto, de acuerdo con la Ley reguladora de la acción popular, la misma se ejerce 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 si ello fuere posible- (artículo 2 ley 472 de 1998 / artículo 144 ley 1437 de 2011)-, cuando quiera que por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, sean violados o amenazados – (artículo 9 ley 472 de 1998) -. Casos en los que corresponde al juez popular adoptar las órdenes de hacer o de no hacer, definiendo de manera precisa la conducta a cumplir, condenar al pago de perjuicios cuando se haya causado daño y, en fin, exigir la realización de las conductas necesarias para volver las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho o del interés colectivo, cuando fuere físicamente posible -(artículo 34 ley 472 de 1998), de manera tal que se garantice la eficacia de los derechos vulnerados, como lo exige el artículo 88 constitucional. **Ciertamente, el juez está facultado para adoptar las medidas que, conforme a la situación fáctica probada, sean conducentes y pertinentes para obtener la protección de dichos derechos...**" Sentencia del Consejo de Estado, sección primera, Consejero ponente: Dr., MARCO ANTONIO VELILLA MORENO. Radicación número: 11001-03-15-000-2012-02311-01(AC). (lo subrayado del Despacho)

el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el medio ambiente, la libre competencia económica y otros similares allí descritos.

Esta acción tiene la particularidad que el actor popular no busca un beneficio individual, no se interpone como la solución a un litigio particular, es la forma de ordenar a la rama ejecutiva la solución a problemas que afectan a la colectividad en múltiples aspectos, y que en la mayoría de los casos implica la destinación de recursos públicos, la emisión de actos administrativos y normas con fuerza de ley.

En todo caso, se busca confrontar directamente la acción o la omisión de una entidad pública, frente a los derechos de la colectividad, y en ese sentido es el medio idóneo utilizado para controlar al ejecutivo y ordenar la ejecución de actividades tendientes al interés general.

Con relación a la procedencia de este medio de control, como directa o subsidiaria de otro medio de defensa, ha decantado la jurisprudencia, que por mandato del artículo 88 superior y la ley 472 de 1998, la acción popular tiene un carácter principal, dado que ninguna de las dos normatividades que la regulan establecen causales de improcedencia, ni la consagran como subsidiaria a otro medio de defensa judicial, lo que significa que el legislador quiso que se pudiera interponer en forma autónoma.

Con relación al artículo 88 constitucional el Consejo de Estado manifestó:

“Analizada la norma anterior, no encuentra la Sala que se hubiese establecido como causal de improcedencia la existencia de otro mecanismo judicial apto para el estudio de las pretensiones invocadas en la acción popular, pues la norma es clara en consagrar dicha acción como el medio constitucional pertinente para la protección de los derechos e intereses colectivos. En virtud de lo anterior, se colige que en términos generales, la acción popular procede siempre y cuando dentro de sus pretensiones se busque el amparo de los derechos colectivos, aunque ello implique hacer efectivo el cumplimiento de una norma o un acto administrativo.”¹⁷

En forma precedente, el Consejo de Estado indicó:

“La acción popular consagrada en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política, reglamentada por la Ley 472 de 1998, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro o agravio o un daño contingente por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares cuando actúen en desarrollo de funciones administrativas. Dicha acción busca que la comunidad afectada pueda disponer de un mecanismo jurídico de forma rápida y sencilla para la protección de sus derechos.

En oportunidades anteriores, la Sala se ha pronunciado sobre la procedencia de la acción popular cuando lo que se pretende es la protección de un derecho o interés colectivo por medio del cumplimiento de una ley o acto administrativo. En este sentido, ha sostenido que ni el artículo 88 de la Constitución Política, ni la Ley 472 de 1998, establecen la improcedencia de las acciones populares frente a la existencia de otras acciones que persigan la misma finalidad consagrada para aquellas, porque la acción popular específicamente procede contra toda acción u omisión de la autoridad pública que amenace o vulnere derechos colectivos.¹⁸

Igualmente, la jurisprudencia de esta Corporación¹⁹ ha señalado que independientemente del cumplimiento o no de una norma, si se evidencia la vulneración de los derechos e intereses colectivos lo que procede es la acción popular. Si el demandante, por medio del ejercicio de la acción popular pretende que se ordene a la entidad demandada el cumplimiento de una obligación contenida en una norma, lo cierto es que tal circunstancia no convierte en improcedente dicha petición, por cuanto la Ley 472 de 1998 no consagra como causal de improcedencia la existencia de otro mecanismo de defensa judicial que, para el caso en concreto, sería la acción de cumplimiento de que trata la Ley 393 de 1997

²⁰

Así las cosas es claro que cuando las pretensiones de la demanda se dirijan a obtener la protección de intereses colectivos para cuyo efecto sea necesario ordenar el cumplimiento de un deber legal previsto en una norma con fuerza material de ley o un acto administrativo, el mecanismo judicial idóneo es la acción popular pues la orden

¹⁷ Consejo de Estado. Sentencia del 13 de diciembre de 2012, Exp 2010-00393-01 (AP). CP María Elizabeth García González.

¹⁸ Consejo de Estado – Sección Primera. Expediente 2001 – 205. C.P. Camilo Arciniegas Andrade.

¹⁹ Consejo de Estado – Sección Quinta. Expediente 2001 -293 (AP 288). C.P. Darío Quiñónez Pinilla.

²⁰ Por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política. (Acción de cumplimiento)

de cumplimiento del referido deber se entiende incluida en la protección de los intereses colectivos.²¹ (...)” (Negrillas y subrayas fuera del texto).

Al no haber ninguna causal que invalide lo actuado, además quedar completamente diáfana la competencia y posibilidad de emitir decisión de fondo en el asunto que nos convoca, además de ser plenamente procedente la interposición en forma directa, se pasará al fondo del asunto.

VII.6. Del fondo del asunto.

Trata el presente proceso, de desentrañar la presunta vulneración a los derechos colectivos relacionados en los literales a), g) y m) del artículo 4 de la ley 472 de 1998, arriba relacionados, a los habitantes del Barrio La Castilla, del municipio de Florencia, en principio por el deterioro de la vía por la falta de canalización en debida forma de las aguas servidas que pasan por debajo de la vía, generando de igual manera malos olores dichas aguas para los habitantes de las zonas, generando problemas de salubridad pública y daño a la salud.

Así mismo, señala que la falta de senderos viales y de iluminación en el sector, lo hace propicio para que sea un foco de inseguridad para los del barrio, como también para todos los transeúntes.

Pues bien, pasará el Despacho a analizar cada uno de los derechos colectivos presuntamente vulnerados y que solicita se protejan por parte del Accionante.

- El derecho colectivo a la realización de 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.

Una lectura literal del derecho colectivo bajo examen podría sugerir que se limita a imponer un conjunto de restricciones y requerimientos en torno a la actividad constructiva. Sin embargo, nótese cómo la Sección Tercera del Consejo de Estado²², a partir del concepto de urbanismo, le confiere a este derecho y a otros derechos e intereses relacionados, un contenido con una dimensión que resulta acorde con el valor constitucional de la primacía del interés general de los asociados. Veamos:

“Por **urbanismo** debe entenderse, según el diccionario de la real academia de la lengua española, lo siguiente: El conjunto de conocimientos relativos a la creación, desarrollo, reforma y progreso de las poblaciones según conviene a las necesidades de la vida humana.

Por consiguiente, el núcleo esencial del derecho colectivo comprende los siguientes aspectos: Respeto y acatamiento del principio de **función social y ecológica de la propiedad** (inciso segundo artículo 58 C.P.). **Protección del espacio público** procurando adelantar cualquier tipo de construcción o edificación con respeto por el espacio público, **el patrimonio público**, y **la calidad de vida de los demás habitantes**. **Respetar los derechos ajenos y no abusar del derecho propio** (art. 95 numeral 1 C.P.). **Atender los procesos de cambio en el uso del suelo, en aras del interés común**, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad a la cual le es inherente una función ecológica, buscando **el desarrollo sostenible** (art. 3º ley 388 de 1997). **El acatamiento a la ley orgánica de ordenamiento territorial** – aún no expedida por el Congreso de la República - y los planes de ordenamiento territorial que expidan las diferentes entidades territoriales del país (art. 288 C.P.). Planes de ordenamiento territorial que sirven de guía y mapa para que el desarrollo urbano se haga de manera ordenada, coherente, de tal manera que **prevalezca el interés general sobre el particular**, y se garantice la aplicación de las disposiciones político – administrativas – de organización física- contenidas en los mismos (art. 5º ley 388 de 1997). **Cumplimiento de los preceptos normativos sobre usos del suelo**; alturas máximas de construcción; cupos mínimos de parqueo; especificaciones técnicas y de seguridad; cesiones obligatorias al distrito; necesidad de obtener licencias de urbanismo y construcción; existencia de conexiones para los servicios públicos domiciliarios, entre otros.

²¹ Consejo de Estado. Sentencia del 6 de mayo de 2010. Exp. 2005-01685-01 AP. CP María Claudia Rojas Lasso.

²² Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 21 de febrero de 2007. C.P: Alier Eduardo Hernández Enríquez. Rad. N.º 63001-23-31-000-2004-00243-01(AP).

En el mismo sentido, Cfr. Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de 19 de noviembre de 2009. C.P: Rafael E. Ostau de L'font Pianeta. Rad. N.º 17001-23-31-000-2004-01492-01(AP).

Entonces, para la Sala es claro que el derecho señalado en el literal m) del artículo 4º de la ley 472 de 1998, corresponde a la obligación que le impone el legislador a las autoridades públicas y particulares, en general, de acatar plenamente los *preceptos jurídicos que rigen la materia urbanística* es decir la forma como progresa y se desarrolla una determinada población, en términos de progreso físico y material, asentada en una determinada entidad territorial – bien sea en sus zonas urbanas o rurales- *con miras a satisfacer plenamente las necesidades de la población*”. [Resalta la Sala]. Con una visión teleológica o finalística del orden jurídico establecido, el Consejo de Estado aclara que el derecho colectivo en mención realmente refiere a la actividad urbanística, integrando dentro de la extensión de este concepto la planificación, la organización, la ordenación, la distribución y el desarrollo de los espacios de una ciudad bajo un eje gravitacional, el beneficio y la convivencia pacífica de los administrados...”

En síntesis, cuando se habla del derecho colectivo a la ejecución de desarrollos urbanos en observancia de las disposiciones jurídicas, se puede llegar a dos conclusiones. La primera es aquella según la cual tal derecho alude directamente a la actividad urbanística, la cual se erige como un instrumento en manos del Estado en orden a realizar los valores constitucionales. Y la segunda, alude a que este derecho se estructura a partir de tres elementos: el primero, la planificación del diario vivir humano en relación con el suelo –incluidas las actividades constructivas-; el segundo involucra el objetivo de mejorar la calidad de vida de las personas con ocasión de la referida planificación; pero, en tercer término, tanto el instrumento como el fin deben operar en el marco del orden jurídico establecido.

En el caso de marras, es importante hacer alusión que el área urbana del municipio de Florencia ha venido presentado desde sus inicios un problema en su desarrollando de forma no planificada, predominando los asentamiento subnormales, esto debido en gran parte al conflicto armado que se traduce en personas desplazadas, conllevando a la proliferación de invasiones en predios públicos y privados, situaciones como éstas y según lo ha demostrado el Consejo Nacional de Política Pública y Social (2004), trae como consecuencias, situaciones de factor económico, social y ambiental acarreando perjuicios para la sociedad en conjunto. Entre estos pueden mencionarse el deterioro de la calidad de vida; deficiencias en servicios públicos, vialidad y equipamientos. A esto se suma el alto impacto ambiental relativo por la ocupación de zonas no aptas para la urbanización, incluyendo daño a las fuentes de agua, pérdida de vegetación e incremento de la escorrentía con la consecuente generación de situaciones de riesgo.

Esto para señalar que la planificación en relación al uso del suelo en Florencia es muy dificultoso, en tanto que dicha planificación no se ajusta al Plan de Ordenamiento Territorial, sino más bien, al crecimiento urbano fuera de control del Estado.

Este derecho colectivo, encuentra el accionante que se ve vulnerado ante la falta de senderos peatonales en el sector y la falta de infraestructura vial, frente a lo cual se encuentra acreditado lo siguiente:

- Informe Visita Técnica, realizada por la Secretaría de Planeación Municipal – Alcaldía de Florencia, el día 06 de diciembre de 2018, en la que manifestó:

“...Se hace recorrido al sector que comprende de acuerdo a la imagen Google Earth en la calle 12 entre carrera 3b y 4ª, en donde existe un paso vial sobre fuente hídrica que conecta los barrios Abbas Turbay y Castilla. En el paso se observa hundimiento de la calzada al parecer por filtraciones de aguas residuales de la red de alcantarillado de este sector por colapso de tubería. (...)

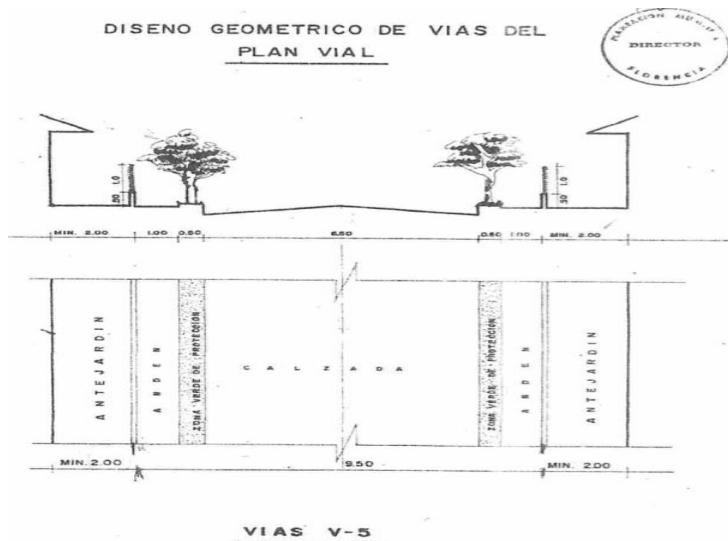
En este sector, revisado el urbanismo proyectado de las viviendas construidas a ambos costados del paso vehicular sobre el caño Panorama, no se respeta el espacio necesario para la proyección de andenes para tránsito de peatones, en donde se observa andenes elevados que no permiten el tránsito peatonal y obligan a los mismos a caminar sobre los costados de la calzada para cruzar el Box coulvert...”

Así mismo se allega, la siguiente demarcación de inmueble:

(...)

NOTA: **DEMARCACIÓN APOYO INSTITUCIONAL:** De acuerdo a la visita de inspección ocular se tomaron medidas a los anchos de vía de los parámetros de construcción sobre la calle 12, en donde se puede ajustar a un tipo de vía V(5), estipulado en el Plan de Ordenamiento Territorial de Florencia.

(...)



(Folio 208-214)

- Informe Técnico realizado el día 06 de diciembre de 2018, por la Secretaría de Obras Públicas del Municipio de Florencia, en el que se manifestó:

(...)

ACTIVIDADES REALIZADAS

- Elaboración de gaviones y revestimiento de los mismos, además elaboración de disipadores al costado izquierdo en sentido sur norte y ampliación y reparcho de la misma.

2. Observaciones y comentarios

- Los disipadores y mantenimiento de otro sector de la vía ya están programados para su ejecución, pero debido a que por el momento no contamos con la disponibilidad presupuestal para tal fin y la capacidad técnica se encuentra atendiendo el mantenimiento de las vías principales serán agendadas estas actividades para el primer trimestre del año 2019.
- En relación a la elaboración del sendero peatonal, la vía no cuenta con la estructura necesaria para soportar esta carga adicional y dado a que el tránsito en este sector es muy poco no es necesaria su elaboración...” (folio 215-217)

- Informe Técnico realizado el día 24 de julio de 2019, por la Secretaría de Obras Públicas del Municipio de Florencia, en el que se manifestó:

(...)

Observaciones y comentarios

- Los disipadores y mantenimientos del otro sector de la vía ya están programados para su ejecución, pero debido a que por el momento no contamos con la disponibilidad presupuestal para tal fin y la capacidad técnica se encuentra el mantenimiento de las vías principales: sumándole que por el momento no contamos con el contrato de ferretería estas actividades serán agendadas una vez exista dicha disponibilidad.
- En relación con la elaboración del sendero peatonal, la vía no cuenta con la estructura necesaria para soportar esta carga adicional y dado a que el tránsito en este sector es muy poco no es necesaria su elaboración.
- Con respecto al sistema de alumbrado público, a la fecha se está ejecutando el contrato de suministro y obra eléctrica suscrito entre el banco de DAVIVIENDA y la Unión Temporal AMARZONAS UT, R.L., Juan Miguel Méndez Molano, cuyo objeto es “Realizar la modernización y eficiencia energética del sistema de alumbrado público que demanda el municipio de Florencia, descritos en la Cláusula segunda del presente contrato, así como las actividades conexas las cuales son indispensables, en cumplimiento de la Licitación Pública N° LPOAJC 009-2018...” (Folio 361-364)

Visto lo anterior, se pasará a analizar lo concerniente a las funciones que le competen al municipio de Florencia, conforme a la Ley y la Constitución, se tiene que el artículo 311 de la CN, establece:

“ARTICULO 311. Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes”.

A su turno la Ley 136 de 1994 en su artículo 3 N° 3, señala:

“ARTÍCULO 3o. FUNCIONES DE LOS MUNICIPIOS. Corresponde al municipio:

(...)

3. Promover el desarrollo de su territorio y construir las obras que demande el progreso municipal. Para lo anterior deben tenerse en cuenta, entre otros: los planes de vida de los pueblos y comunidades indígenas y los planes de desarrollo comunal que tengan los respectivos organismos de acción comunal.

(...)”

Ahora bien, se tiene que el artículo 5 de la Ley 9 de 1989, define que debe entenderse por espacio público, manifestando lo siguiente:

Artículo 5º.- Entiendese por espacio público el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses, individuales de los habitantes.

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

El municipio de Florencia en su normatividad tiene contemplado en el POT vigente, Acuerdo 018 de 2000 “Por El Cual Se Adopta El Plan De Ordenamiento Territorial (POT) Del Municipio De Florencia – Caquetá”, lo relacionado al espacio público, estableciendo:

“Artículo 12. Defensa del espacio público.

(a) Política: Recuperar y consolidar el espacio público del Municipio de Florencia como el espacio colectivo por excelencia. Concebirlo como un sistema estructurante del territorio que proporcione a los ciudadanos lugares de encuentro, esparcimiento, recreación y movilidad, donde pueden disfrutar y compartir la ciudad socialmente,

y de manera segura. Se propone con ello mejorar la calidad de vida de los Florencianos y construir una escena urbana que le dé identidad e imagen a la capital, a través de elementos naturales y contruados.

(b) *Objetivos:* (i) Estructurar la ciudad a través del sistema del Espacio Público, en el cual se dé igual prioridad a la movilidad peatonal y vehicular.

(...)

Artículo 30. Desarrollo del Plan Vial.

(a) *Objetivo:* Establecer un plan vial jerarquizado y adecuado a las condiciones actuales y futuras de la ciudad. Mantener la totalidad de la malla vial.

(b) *Estrategias:*

(i) Concebir un plan vial arterial que empalme con la malla vial nacional.

(ii) Crear una malla vial arterial totalmente articulada con sentido de sistema y sin la presencia de tramos aislados sin función específica.

(iii) Plantear un esquema vial por jerarquía.

(iv) Articular el plan vial arterial con proyección de futuro a través de tres tipos de vías: V1, V2 y V3, con las siguientes funciones.

1) Vías Arterias V-1. Son articuladoras de toda la ciudad, estructuradoras del desarrollo futuro y prolongación de la red vial nacional.

2) Vías arterias V-2. Establecen los circuitos urbanos más importantes, generan las salidas de las vías V-1 y resuelven limitantes geográficas de la ciudad.

3) Vías arterias V-3. Corresponden a las vías de penetración en el tejido urbano, pueden o no formar circuitos.

(v) Las vías V-4 a V-7 conformaran la malla vial local y su función será la de conectante entre los inmuebles urbanos y la malla vial arterial. (vi) Establecer un adecuado programa de mantenimiento de toda la malla vial.

(vii) Se financiará a través del cobro de valorización, sobretasa a la gasolina.

(...)

Artículo 64. Sistema Vial (a) *Objetivo* El sistema vial urbano tiene por objeto permitir la adecuada comunicación de todas las zonas urbanas entre sí, mediante una malla de vías jerarquizada y continúa. Igualmente, es el sistema de enlace entre la ciudad y las mallas viales del orden nacional, departamental y municipal, formando las puertas de entrada y salida de la ciudad. Los objetivos específicos son:

(...)

(iii) *Malla Vial Local.* Está constituida por las vías V-4, V-5, V-6 y V-7.

1) *Vía V-4:* Ancho mínimo de 12 metros

2) *Vía V-5:* Ancho mínimo de 9,5 metros

3) *Vía V-6:* Ancho mínimo de 6,0 metros

4) *Vía V-7:* Ancho mínimo de 4,5 metros

Parágrafo: En urbanizaciones de vivienda de interés prioritario (VIP) y vivienda de interés social (VIS) las vías locales podrán ser desarrolladas por etapas.

(...)

Artículo 72. Sistema de Espacio Público

(a) *Definición* Este sistema lo componen los espacios libres de dominio y uso público destinados a las actividades colectivas de los ciudadanos y los espacios representativos del patrimonio natural, ambiental, paisajístico, urbanístico o cultural de la ciudad o sus sectores. En su financiación se procurará obtener recursos de la participación, mediante la aplicación de incentivos fiscales, recursos propios y de la nación.

(b) *Objetivos.*

(...)

(ii) *Aumentar el estándar básico de espacio público disponible por habitante, en sus diversos componentes, así:*

1) Aumentar el espacio de circulación para peatones a través de la recuperación de andenes, construcción de paseos peatonales y vías especializadas para el transporte público...

De lo anterior, se tiene que es competencia única y exclusiva del municipio de Florencia, lo relacionado al mantenimiento de la malla vial, como también lo atinente a los senderos peatonales, frente a lo cual en el POT dada dicha competencia, se trazó defender el espacio público, propiciando a los ciudadanos espacios de movilidad, dándole prioridad entre otras cosas a la movilidad peatonal a través de la recuperación de los andenes, así mismo, se propuso un desarrollo de toda la malla vial del municipio.

De las probanzas del proceso, encontramos, que el día 05 de septiembre de 2018, se realizó una inspección judicial²³, por parte del Despacho, constatándose lo siguiente:

- Se observa que en el sector existe una calle de doble vía, la cual es atravesada por un caño de aguas residuales, mediante un box culvert que permite el paso, que la misma se encuentra pavimentada, y que no hay alguna restricción en relación con la movilidad.
- Que en el sector no hay luminaria, sin embargo al costado existen 2 postas los cuales cuentan con bombillos, sin embargo atendiendo las horas del día no se puede verificar si ésta se encuentran en funcionamiento, así mismo que el sector está cobijado por varios árboles, los cuales hacen sombra en razón a su gran tamaño, que evitan la iluminación del sector.
- Por parte del Municipio de Florencia, indica que con la contestación de la demanda, se allegó un informe en el cual se señalan las obras adelantadas en el sector, como lo es la construcción de un disipador en la margen derecha de la vía que permite el desvío del agua de la lluvia al caño y que se evidencia que existen.
- En relación con las plagas existentes en el caño, éstas no se observaron, sin embargo, los malos olores, se evidencia que el caño se encuentra al aire libre, siendo percibidos éstos de manera directa, pese a que en estos días y la noche anterior han caído lluvias en el casco urbano del municipio de Florencia-Caquetá, se perciben los malos olores y en él se observan que son arrojados desechos, así como también 2 vertimientos de aguas servidas.
- Que, en la parte izquierda del sector, la vía se encuentra un poco afectada en razón al deslizamiento de la bancada, en el sólo existe un disipador en la parte inferior que permite el paso del barrio Pablo VI al barrio la Castilla y Abbas Turbay.
- Respecto de los senderos peatonales, se observa que existe uno que se aleja del caño en dirección al barrio Abbas Turbay y Castilla, pero que no continúa en el resto de la vía.

Evidencia lo anterior, que malla vial se encontraba afectada debido al deslizamiento de la bancada hacia el sector izquierdo de la vía para el momento en que se presentó la demanda el 25 de octubre de 2017, no obstante, en Informe Técnico realizado el día 06 de diciembre de 2018, por la Secretaría de Obras Públicas del Municipio de Florencia, se manifestó, lo siguiente:

“(..)
ACTIVIDADES REALIZADAS

- *Elaboración de gaviones y revestimiento de los mismos, además elaboración de disipadores al costado izquierdo en sentido sur norte y ampliación y reparcho de la misma. (folio 215-217)*

En vista de lo anterior, podemos decir, que desde el inicio de la acción popular y hasta la fecha en que se profiere la presente sentencia, el Municipio de Florencia, empezó a realizar las actuaciones administrativas tendientes a la rehabilitación de algunas vías de la ciudad, entre ellas la calle objeto de la presente sentencia, así como también, se realizó la adecuación del muro de gaviones existentes, como la elaboración de disipadores al costado izquierdo de la misma.

En razón a lo anterior, en lo que concierne a la pretensión del mantenimiento de la malla vial, se configura un **hecho superado**, que sobre el particular el Consejo de Estado ha manifestado:

“...En relación con el fenómeno del hecho superado, esta Corporación ha puesto de presente que:

“(..) De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 472 de 1998, 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”, de lo cual se deduce, que la orden de proteger los derechos colectivos supone la existencia de las circunstancias que los amenazan o vulneran; pues si éstas han desaparecido, desaparece también la causa que da lugar a dicha

²³ Folio 163 del C. Ppal.

protección. No es posible hacer cesar la amenaza o vulneración de un derecho colectivo, si éstas han dejado de existir; tampoco lo es restituir las cosas al estado anterior, en tanto que, la ausencia de dichas circunstancias, supone, precisamente, que las cosas volvieron a su estado anterior sin necesidad de la orden judicial.

Así como la prosperidad de las pretensiones en una acción popular depende de lo acreditado por la parte demandante en el proceso, *la orden de proteger los derechos colectivos sólo puede proferirse cuando, al momento de dictar sentencia, subsisten las circunstancias*, que a juicio de los actores, vulneran o amenazan tales derechos, pues de lo contrario el fundamento fáctico y jurídico de dicha orden judicial habría desaparecido, y su objeto -que es, precisamente, la protección de los derechos colectivos- ya se habría logrado, generándose, de esta manera, una sustracción de materia.

Siendo ello así, si en el curso del proceso desaparecen las circunstancias que amenazan o vulneran el derecho colectivo, no es posible ordenar su protección en la sentencia, pues tal decisión sería inocua y alejada de la realidad²⁴.

De otro lado, la Sección Primera respecto del mismo asunto, ha señalado lo siguiente:

“(…) la carencia de objeto por haberse superado el hecho vulnerador que originó la acción, se da cuando se comprueba que entre la presentación de ésta y el momento de dictar el fallo cesó la amenaza o vulneración del derecho cuya protección se había solicitado y, en tal circunstancia, ya no será necesaria la orden de protección, pero en todo caso, *debe el juez declarar que la mencionada amenaza o vulneración existió pero desapareció*”²⁵...

De igual manera, en sentencia se unificó el tema relacionado al hecho superado en temas de acciones populares, señalando:

“Es por lo anterior, que la Sala unifica la jurisprudencia en relación con la configuración de la carencia actual de objeto por hecho superado, dentro de una acción popular, en los siguientes dos sentidos:

- i) Aun en aquellos casos en que el demandado o, incluso, la autoridad judicial de conocimiento consideren que se ha superado la situación que dio lugar a la interposición de la acción, es necesario verificar el cese de la amenaza o la vulneración de los derechos colectivos comprometidos, sin que baste con la simple alegación de haberse adelantado alguna actuación enderezada a la superación de la situación; en aquellos casos en que la amenaza a los derechos colectivos subsista no es procedente declarar el hecho superado, aun cuando se verifique que se ha adelantado alguna actuación a fin de cesar la amenaza o vulneración de los mismos.
- ii) El hecho de que, durante el curso de la acción popular, el juez compruebe la desaparición de la situación que originó la afectación de derechos colectivos, no es óbice para que proceda un análisis de fondo, a fin de establecer el alcance de dichos derechos²⁶.

En virtud de lo anterior, se tiene que el **MUNICIPIO DE FLORENCIA**, vulneró los derechos colectivos invocados y relativos a *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*, al omitir sus deberes y no efectuar el mantenimiento y adecuación a las vías solicitadas por el actor, no obstante en el curso del presente medio de control y con la ejecución del contrato respectivo procedió a rehabilitar la vía ubicada en la calle 12 # 2B, del Barrio La Castilla, encontrando que la vulneración a los derechos fue superada como se dijo durante el trámite de la presente acción popular, lo que impide ordenar medidas para superar dicha vulneración por cuanto la misma ya no existe.

No ocurre lo mismo respecto a los andenes o senderos peatonales, como quiera que el municipio de Florencia, no acreditó al Despacho, que haya realizado actuaciones de carácter administrativo, como por ejemplo, la existencia de algún proyecto relativo a la construcción de éstos andenes, lo que hace evidente que se vulneró el derecho colectivo y por tanto se hace indispensable que ésta Judicatura emita ordenes tendientes a que cese la vulneración a la movilidad y a seguridad de los transeúntes.

²⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 12 de febrero de 2004, Radicación No. 19001-23-31-000-2002-1700-01(AP), Consejero Ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez.

²⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 29 de agosto de 2013, Radicación No. 25000-23-24-000-2010-00616-01(AP), Consejero Ponente: Marco Antonio Velilla Moreno.

²⁶ CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, Consejera ponente: STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO, providencia del 4 de septiembre de dos mil dieciocho (2018), dentro del proceso con Radicación número: 05001-33-31-004-2007-00191-01(AP)SU.

Es por ello que se ordenará al MUNICIPIO DE FLORENCIA que el término máximo de seis (06) meses, siguientes a la ejecutoria de esta providencia, adelante los trámites administrativos necesarios para llevar a cabo la contratación, en aras de que se realice un estudio técnico y diseños para la construcción del andén o senderos en la calle 12 N° 2B BARRIO LA CASTILLA, en un costado de la misma, bien sea a la derecha o a la izquierda, como quiera que de esta manera se garantiza el acceso al espacio público a la comunidad que transite en el sector, atendiendo que no se vaya a perturbar el tránsito vehicular en ambos sentidos; así como también el dissipador al costado derecho de la vía.

Una vez se finalice el estudio y se tenga claridad en que sector de la vía es posible diseñar y construir el referido andén. La Entidad en el término máximo de un (01) año siguiente a la entrega del referido diseño, deberá realizar las actuaciones administrativas para que efectúe la contratación para la construcción del andén y el dissipador del costado derecho, conforme a los lineamientos del POT.

Ahora, en caso de que dichas obras sean realizadas de manera directa por el MUNICIPIO DE FLORENCIA, con el personal, maquinaria y materiales con que cuenta la Entidad, para la construcción del andén y del dissipador, informe en el término de cuatro (04) meses un plan o un cronograma de trabajo para la construcción de dicha obra, posteriores al término señalado para la realización de los diseños.

- La seguridad y salubridad públicas

La importancia del derecho colectivo a la seguridad y salubridad pública ha sido abordada por el Consejo de Estado, entre otras, en la sentencia de 15 de mayo de 2014, la cual señaló:

“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.”²⁷

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”²⁸ 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”²⁹. (No es del Despacho)

Por su parte, la Corte Constitucional se ha referido a los conceptos de seguridad y salubridad pública como parte integrante de la noción de orden público, entendiendo por este último, el conjunto de obligaciones que tiene el Estado consistente en garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad. Así, la jurisprudencia constitucional, ha señalado el alcance de este derecho en los siguientes términos³⁰:

²⁷ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 5 de octubre de 2009, Rad. No. 19001-23-31-000-2005-00067-01. C.P. Marco Antonio Velilla Moreno.

²⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia de 26 de noviembre de 2013, Rad. No. 25000-23-24-000-2011-00227-01(AP). C.P.: Enrique Gil Botero.

²⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero Ponente: Guillermo Vargas Ayala, quince (15) de mayo de dos mil catorce (2014) Radicación Número: 25000 23 24 000 2010 00609 01 (AP) Actor: Herman Gustavo Garrido Prada Y Otros Demandado: Instituto Nacional De Vigilancia De Medicamentos Y Alimentos – Invima, Red Bull Colombia SAS Y Ministerio De Salud.

³⁰ H. Corte Constitucional, sentencia de tutela No. T-066 de 1995.

“Las restricciones a las libertades ciudadanas encuentran fundamento en el concepto de orden público, entendiéndose por tal, las condiciones mínimas de seguridad, tranquilidad, salubridad y moralidad que deben existir en el seno de la comunidad para garantizar el normal desarrollo de la vida en sociedad. Para que estas condiciones mínimas se cumplan, es necesario, por parte del Estado, a través de las respectivas autoridades, adelantar una labor preventiva que las haga efectivas: la seguridad con la prevención permanente de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas; la tranquilidad, con la prevención de los desórdenes en general, ya se trate de lugares públicos o privados; la salubridad, con la prevención de factores patológicos que pongan en riesgo la vida, la salud o la integridad física de los ciudadanos; la moralidad, con la prevención de manifestaciones externas de conducta que no se ajusten a ciertos principios mínimos de respeto entre las personas y que, en algunos casos, se encuentran expresamente prohibidas por la ley” (Destacado no es el Despacho).

En conclusión, y con todo lo anterior, resulta ostensible y palmario que, el derecho colectivo a la seguridad y salubridad públicas, está orientado y/o dirigido a garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad y a evitar, entre otros aspectos, los accidentes y calamidades humanas o circunstancias que puedan afectar la salud de las personas, en cuanto afecten o amenacen la sanidad comunitaria.

El Accionante encuentra quebrantado este derecho colectivo, ante la falta de iluminación en el sector, por lo que solicita la construcción de la infraestructura necesaria para el respectivo alumbrado, garantizando de esta manera el derecho a la salubridad, seguridad y alumbrado público.

Pues de las probanzas dentro del proceso, se allegó el informe N° 4 del avance del proyecto del Sistema de Alumbrado Público de Florencia, obrante a folio 366 a 377 del expediente, lo anterior, con el objetivo de señalar que se está ejecutando el contrato de suministro y obra eléctrica suscrito entre el banco Davivienda y la Unión Temporal Amazonas UT, cuyo objeto es “Realizar la modernización y eficiencia energética del sistema de alumbrado público que demanda el municipio de Florencia, descritos en la cláusula segunda del presente contrato, así como las actividades conexas las cuales son indispensables, en cumplimiento de la licitación N° LPOAJC 009-2018”

Frente a la ejecución del presente contrato a 08 de noviembre de 2019, ya se había ejecutado más del 95%, tal como se observa en el siguiente link <https://www.asocapitales.co/en-un-95-avanza-proceso-de-modernizacion-del-alumbrado-publico-en-florencia>, quedando pendiente la instalación de 477 luminarias, para cubrir sectores como la vía al aeropuerto, la Ciudadela Habitacional Siglo XXI, Los Ángeles, La Cabaña y Prados del Norte entre otros.

Aunado a lo anterior, es un hecho notorio³¹, que por el sector de la calle 12 N° 2B del Barrio La Castilla, el sistema de alumbrado público es óptimo, motivo por el cual, frente a esta petición también se declaró el hecho superado, antes referenciado, por cuanto la vulneración al derecho a la seguridad, salubridad y alumbrado público, cesó frente a su quebrantamiento; pero si deberá allegar prueba del cambio de luminarias en el sector, para lo cual se le otorgará el término de 3 meses para presentar prueba de su cumplimiento.

VIII. CONDENA EN COSTA Y AGENCIAS EN DERECHO.

La Ley 1437 de 2011, tratándose de procesos en que lo ventilado sea un interés público, prevé:

“Artículo 188. Condena en costas. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil”. (En negrilla del Despacho)

Conforme la norma en cita, si en el proceso que conoce la jurisdicción contencioso administrativa versa sobre un interés público, no habrá condena en costas cuando se trata de controversias que surjan en virtud del presunto desconocimiento de alguno de los derechos consagrados por el artículo 4 de la Ley 472 de 1998 que, sin duda, involucran un

³¹ Son hechos públicos, conocidos tanto por las partes como por un grupo de personas de cierta cultura, que pertenecen a un determinado círculo social o gremial. La existencia de un hecho notorio exime de prueba y el juez debe tenerlos por ciertos. Consejo de estado. Sección primera. Consejero ponente: Guillermo Vargas Ayala. Bogotá, D.C., catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 25000-23-24-000-2005-01438-01

interés público; motivo por el cual en esta instancia no se condenará en consta ni agencias en derecho en la instancia.

IX. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo de Florencia - Caquetá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: ACEPTAR la coadyuvancia de las ciudadanas MARIBEL BARRERA GARAVIZ y CLAUDIA VIVIANA ERAZO ERAZO, en la presente acción constitucional, por las razones expuestas.

SEGUNDO: DECLARAR que en lo que concierne a la vulneración a los derechos colectivos de la seguridad y salubridad pública y, a la realización de 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 – en lo que concierne al mantenimiento de la malla vial y al alumbrado público, se encuentra configurado la **CARENCIA ACTUAL DEL OBJETO POR HECHO SUPERADO**, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Sin embargo, se **ORDENARÁ** que el **MUNICIPIO DE FLORENCIA**, que deberá allegar prueba del cambio de luminarias en el sector, para lo cual se le otorgará el término de 3 meses para presentar prueba de su cumplimiento.

TERCERO: DECLARAR la cosa juzgada en lo que respecta al derecho colectivo por el goce de un ambiente sano, conforme lo indicado en la parte considerativa de esta sentencia, en relación al tratamiento de las aguas residuales del caño.

CUARTO: DECLARAR que el **MUNICIPIO DE FLORENCIA**, ha vulnerado el derecho colectivos a la realización de 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 del municipio de Florencia, y como consecuencia de lo anterior, se **ORDENA**:

- Que el término máximo de seis (06) meses, siguientes a la ejecutoria de esta providencia, adelante los trámites administrativos necesarios para llevar a cabo la contratación, en aras de que se realice un estudio técnico y diseños para la construcción del andén o senderos en la calle 12 N° 2B barrio LA CASTILLA, en un costado de la misma, bien sea a la derecha o a la izquierda, como quiera que de esta manera se garantiza el acceso al espacio público a la comunidad que transite en el sector, atendiendo que no se vaya a perturbar el tránsito vehicular en ambos sentidos; así como también el dissipador al costado derecho de la vía.
- Una vez se finalice el estudio y se tenga claridad en que sector de la vía es posible diseñar y construir el referido andén. La Entidad en el término máximo de un (01) año siguiente a la entrega del referido diseño, deberá realizar las actuaciones administrativas para que efectúe la contratación para la construcción del andén y el dissipador del costado derecho, conforme a los lineamientos del POT.

Ahora, en caso de que dichas obras sean realizadas de manera directa por el **MUNICIPIO DE FLORENCIA**, la Entidad deberá informar en el término de cuatro (04) meses un plan o un cronograma de trabajo para la construcción de dicha obra, posteriores al término señalado para la realización de los diseños.

QUINTO: INSTAR al **MUNICIPIO DE FLORENCIA** y a **SERVAF SA ESP**, con el objetivo de que den cumplimiento a lo ordenado en las sentencias proferidas dentro del proceso con radicado N° 18001-23-31-001-2005-00549-00, sin que se escuden en situaciones

administrativas para dilatar su cumplimiento, pues han pasado más de 10 años sin que haya sido posible dar cumplimiento a lo allí dispuesto.

Así mismo, SOLICITAR que se sirvan allegar a este proceso los informes necesarios para el cumplimiento de dicha pretensión conforme a los fallos proferidos dentro del proceso 18001-23-31-001-2005-00549-00.

SSEXTO: ORDENAR a SERVAF SA ESP, que se sirva realizar cada seis (06) meses limpieza al caño de la zona; así como también, se proceda a realizar una vez (01) al año, charlas educativas a los habitantes del barrio La Castilla, sobre el manejo de los residuos sólidos y líquidos, para la conservación del caño y de esta manera evitar que se presente malos olores, conforme lo antes expuesto.

SSEXTIMO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

OCTAVO: SIN CONDENA en costa, ni agencias en derecho en esta instancia, por las razones mencionadas.

NOVENO: CONFORMACIÓN DEL COMITÉ DE VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO DE FALLO, hará parte del referido Comité, el Actor y los coadyuvantes, el Alcalde Municipal de Florencia, el Gerente de SERVAF SA ESP, al Defensoría del Pueblo, el delegado del Ministerio Público para este Despacho y la suscrita Juez, dicha comisión se reunirá a los diez (10) días siguientes al vencimiento de los seis (06) meses otorgados en el numeral tercero de esta providencia, allegando los informes requeridos previamente.

DÉCIMO: NOTIFIQUESE a las partes en forma personal o como lo prescribe el Código de Procedimiento Civil, por expresa remisión del artículo 44 de la ley 472 de 1998.

UNDÉCIMO: si esta sentencia no fuere apelada, una vez en firme, por secretaria dese cumplimiento a lo reglado en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE



GINA PAMELA BERMEO SIERRA
Juez