

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI
Avenida 6A Norte No. 28N – 23 Edificio Goya piso 3 - Teléfono:8962453
Email correspondencia: of02admcali@cendoj.ramajudicial.gov.co;

Santiago de Cali, veintisiete (27) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Sentencia No. 021

Expediente No.	76001-33-33-013-2018-00255-00
Demandante:	Pedro Antonio Madroñero y Otros pedrom.19474@gmail.com ;
Demandado:	Municipio de Palmira notificaciones.judiciales@palmira.gov.co ; eudoro.arteaga@palmira.gov.co ; Aquaoccidente S.A. notificacionesjudiciales@aquaoccidente.com ; Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC notificacionesjudiciales@cvc.gov.co ; byron-hernando.delgado@cvc.gov.co ; Aguas de Palmira S.A. gerencia@aguasdepalmira.com ; abogado@aguasdepalmira.com ; Personería Municipal de Palmira info@personeriapalmira.gov.co ;
Ministerio Público / Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado	Héctor Alfredo Almeida Tena halmeida@procuraduria.gov.co ; procjudadm217@procuraduria.gov.co ; procesosnacionales@defensajuridica.gov.co ; Defensoría del Pueblo Regional del Valle jachaparro@defensoria.edu.co ;
Medio de Control:	Acción Popular

Surtidas las etapas previstas en el artículo 179 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 33 y 34 de la Ley 472 de 1998, procede el Despacho a dictar la sentencia que en derecho corresponda.

1.- ANTECEDENTES

1.1.- La Demanda

1.1.1.- Pretensiones

En ejercicio de la acción popular, el señor Pedro Antonio Madroñero en calidad de presidente de la Junta de Acción Comunal del barrio Montecclaro del Municipio de Palmira, solicita se ordene la canalización del zanjón Zamorano ubicado en el barrio para hacer cesar el peligro y evitar las inundaciones de las viviendas aledañas, fenómeno que se produce en época invernal y que afecta gravemente a los habitantes del sector.

1.1.2.- Fundamentos fácticos

Señaló que para diciembre del año 2016, a raíz de las fuertes lluvias el barrio Montecclaro presentó inundaciones que afectaron gravemente a los habitantes, por lo que radicó solicitud ante la Secretaría de Planeación del Municipio de Palmira a fin de que fuera evaluada la emergencia y se incluyera dentro del Plan de Gobierno de la Alcaldía.

El 16 de enero de 2017 le respondieron indicándole que la solicitud sería prioritaria en el periodo de gobierno de turno, sin embargo, mediante comunicación del 19 de setiembre del mismo año, la Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres de Palmira anunció que la solicitud se descartaría y que en su reemplazo realizarían actividades de mantenimiento y limpieza del cauce, recuperando la capacidad hidráulica, actividades que comenta se ejecutaron junto con la Subsecretaría de Infraestructura y Valorización del Municipio.

Informó que la alternativa fue insuficiente, ya que el 14 de enero de 2018 por las lluvias y la ola invernal que comenzaba, hubo una inundación fuerte que afectó a la salud de los habitantes y pérdida de bienes, entre otros.

Frente a ello radicó una nueva solicitud, exponiendo que lo ocurrido eran hechos previsibles y prevenibles y que le correspondía al Municipio hacerle frente. En respuesta, la Dirección de Riesgo mediante comunicado del 06 de febrero de 2018 indicó que la canalización del zanjón se encontraba en estudio para la implementación conforme a la viabilidad financiera y a los permisos de la autoridad ambiental CVC y de Aguas de Palmira S.A.

Al final expone que hasta la presentación de la acción popular, la administración local no ha solucionado el problema del sector, afectando los derechos colectivos al medio ambiente sano y a la seguridad y prevención de desastres previsibles.

1.2.- Contestaciones de las entidades demandadas

1.2.1.- Aquaoccidente S.A.

Se opuso a las pretensiones de la demanda, manifestando que no ha incurrido en omisión ni tampoco ha vulnerado derechos e intereses colectivos invocados por el demandante, por cuanto los hechos señalados en la acción obedecen a funciones en cabeza del Municipio de Palmira que debe estar previstos en el Plan de Obras e Inversiones.

Señaló que dentro de las acciones que le compete como empresa prestadora de los servicios de acueducto y alcantarillado en el Municipio de Palmira, ha realizado la limpieza del zanjón Zamorano conforme a la programación del cronograma anual, el cual incluye retiro de material vegetal, basura, animales muertos o residuos sólidos especiales, por tanto, su competencia no radica en procesos de descolmatación o modificación del cauce.

Finalmente indicó que como operador no puede asumir la ejecución de obras o inversiones que no están contempladas dentro del contrato de operación suscrito con Aguas de Palmira S.A. E.S.P. y el Municipio de Palmira, como tampoco puede hacerse responsable de las respuestas emitidas por el Municipio, en las que presuntamente se compromete a realizar obras para la mitigación de las inundaciones en el sector Monteclaro.

1.2.2.- Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca - CVC

Contestó la demanda indicando que no existen acciones u omisiones que hayan vulnerado los derechos colectivos invocados por el demandante, ya que ha actuado dentro del marco de sus funciones y conforme a la ley.

Señaló que la responsabilidad por los daños generados recae en el Municipio de Palmira, ya que éste dentro de sus competencias clasificó al barrio Monteclaro como área urbana en amenaza por inundación y desbordamiento de cauces naturales y por tanto está obligada a adelantar todas las acciones tendientes a mitigar el problema que presenta el zanjón Zamorano.

Finaliza exponiendo que la canalización del zanjón Zamorano no es la solución a la inundabilidad del sector, ya que se deben considerar otros problemas como la construcción de viviendas, el uso del suelo protegido y la ocupación de la cobertura vegetal, en tal sentido debe el Municipio de Palmira contemplar dentro

del Plan de Ordenamiento Territorial diferentes escenarios de tipo técnico, ambiental y legal, en los que estarían dispuestos a asesorar y acompañar para mitigar los riesgos que presenta el barrio Monteclaro.

1.2.3.- Aguas de Palmira S.A. E.S.P.

Contestó oponiéndose a las pretensiones de la demanda, indicando que no es responsable de los derechos colectivos señalados por el actor, pues actualmente limita su gestión al monitoreo del cumplimiento del contrato de operación suscrito con Aquaoccidente S.A., y por tanto no está facultada para realizar acciones relacionadas con la inundación que presenta el zanjón Zamorano.

También indicó que no le constan los hechos narrados por el demandante respecto de las inundaciones ocurridas en el año 2018, ni de las afectaciones que produjo a las familias residentes; asimismo señaló que las peticiones a ella presentadas fueron trasladadas por competencia a las dependencias del Municipio de Palmira o a Aquaoccidente S.A., en virtud de la competencia que les asiste. Por último, dijo que siempre ha atendido los requerimientos de la comunidad sin que ello implique o derive una aceptación de responsabilidad frente a lo pretendido en el asunto.

1.2.4.- Municipio de Palmira

Contestó la demanda oponiéndose a las pretensiones incoadas por el actor, argumentando que la canalización no sería la opción más idónea para contrarrestar los problemas que enfrenta el zanjón Zamorano, entre otros, porque el Municipio estaría obligado a reubicar medio barrio Monteclaro y demoler más de 20 casas para realizar la obra, existiendo otros medios para mitigar el riesgo, como lo es el ensanche del cauce.

Al final explicó el proceso del revestimiento o canalización de un zanjón, que acompañó con un registro fotográfico, todo ello para indicar de manera técnica el área necesaria para realizar dicho proyecto.

1.2.5.- Ministerio Público

Conceptuó indicando que aunque el Municipio de Palmira ha reconocido la problemática que vive el Barrio Monteclaro en el sector del zanjón Zamorano por las inundaciones derivadas de las fuertes lluvias, considera que no se ha realizado de manera integral un estudio para mitigar dicha problemática, ni tampoco ha adoptado las medidas recomendadas concernientes a minimizar el riesgo, por lo

que en principio habría que determinar la amenaza al derecho colectivo relacionado con la seguridad y prevención de inundaciones por parte de la cabecera municipal.

Solicitó que se requiera al Municipio de Palmira y a la CVC, para que manifiesten las recomendaciones de gestión de riesgo en pro de contrarrestar la problemática que vive el sector.

1.2.6.- Defensoría del Pueblo

Coadyuva las pretensiones de la demanda, en el sentido que se ordene al Municipio de Palmira la intervención y canalización del zanjón Zamorano por los reiterados perjuicios que ha causado a la comunidad del barrio Montecclaro, ya que se evidencia la vulneración de los derechos colectivos reclamados en la presente acción popular.

1.3.- Trámite.

Inicialmente el expediente fue repartido al Juzgado Segundo Civil del Circuito de Palmira, quien en providencia del 24 de septiembre de 2018 remitió la demanda por competencia a los Juzgados Administrativos de Cali, correspondiéndole al Juzgado Doce Administrativo Oral de Cali, que el 08 de agosto de 2018 manifestó impedimento para continuar conociendo del medio de control, mismo que fue aceptado por esta agencia judicial el 11 de octubre del mismo año. Con posterioridad, el 26 de octubre de 2018 se admitió la demanda corriéndole traslado a las entidades demandadas.

Seguidamente, el 28 de febrero de 2019 se llevó a cabo audiencia especial de pacto de cumplimiento, oportunidad en la que se declaró fallida la diligencia por no existir propuesta conciliatoria por las partes.

El 15 de mayo de 2019 se decretaron como pruebas las documentales allegadas con la demanda y las contestaciones; adicional, se decretaron pruebas de oficio requiriendo al Municipio de Palmira, Aquaoccidente S.A. y Aguas de Palmira S.A., y se decretó prueba pericial dirigida al EIDENAR, procediendo con la remisión de los oficios y comunicaciones necesarias para la recopilación probatoria.

El 19 de enero de 2024 se incorporaron todas las pruebas al plenario y se ordenó el traslado a las partes e intervinientes para alegar de conclusión.

2.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

2.1.- CVC

Hizo un recuento de la demanda y el objeto de esta, para luego indicar que no hay lugar a declarar responsabilidad en contra de la entidad, por cuanto no se puede determinar el nexo causal entre las actuaciones realizadas por la CVC y la vulneración a los derechos colectivos reclamados por el actor popular.

Seguidamente habló sobre la responsabilidad de los municipios frente a la protección de zonas de riesgo, indicando que la amenaza se presenta por la ubicación de las viviendas dentro del suelo de protección y porque el sistema de drenaje pluvial del municipio coincide con los cuerpos de aguas que atraviesan el casco urbano, ocasionado inundaciones y posteriores desbordamientos del cauce natural del zanjón.

Recalcó que la canalización del zanjón Zamorano no es la solución para la inundabilidad que presenta el sector, por lo que se debe implementar un sistema de drenaje pluvial municipal, teniendo en cuenta el cauce principal del río Palmira y los drenajes existentes de los otros zanjones. Que en todo caso corresponde al Municipio de Palmira realizar los estudios básicos y detallados para la delimitación y zonificación de las áreas en condición de amenaza; análisis técnico que comparte con el desarrollado por el EIDENAR dentro del dictamen pericial aportado.

2.2.- Aquaoccidente S.A.

Reiteró lo manifestado en la contestación de la demanda, insistiendo que su labor se limita a la prestación del servicio de acueducto y alcantarillado, lo que no incluye manejo de sistema de aguas lluvias, correspondiéndole la total competencia al Municipio de Palmira. En cuanto a los canales y zanjones que atraviesan la ciudad, reseña que su función consiste en el corte de material vegetal y retiro de basura o elementos arrojados por los habitantes que impidan el flujo normal del agua, por tanto los procesos de descolmatación, rectificación del cauce o reформación de taludes no hacen parte de la competencia como operador del servicio.

Señala que ha cumplido con las acciones de limpieza preventiva del zanjón Zamorano, concluyendo que el problema de inundación obedece a la omisión de la administración municipal al permitir la construcción de viviendas en el área

protegida que rodea al zanjón, por consiguiente le corresponde al Municipio de Palmira contratar los estudios necesarios para solucionarlo conforme lo planteado por la CVC y el EIDENAR.

2.3.- Municipio de Palmira

Presentó alegaciones indicando que el actor se limitó a enunciar derechos colectivos sin fundamentar en concreto sobre la presunta violación; asimismo señaló que el sistema de canalización del zanjón Zamorano que plantea la demanda es de gran dimensión y que no es posible considerarla, por cuanto habría que demoler casas que se encuentran construidas en la zona, lo que implicaría la reubicación de medio barrio; dice que la administración ha procurado por atender los requerimientos a través de la Dirección del Riesgo de Desastres y de los distintos organismos competentes, realizando mantenimientos preventivos que incluyen descontaminación y limpieza del zanjón.

Frente a las viviendas construidas irregularmente y fuera de la ley, solicita al Despacho que se ordene el desalojo de las casas situadas en la franja paralela al cauce permanente de ríos y lagos, dejando una distancia de unos 30 metros de ancho para frenar el riesgo de inundación por desbordamiento.

3.- CONSIDERACIONES

3.1.- Competencia

El Juzgado es competente para conocer del presente asunto con fundamento en los artículos 155 numeral 10 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 15 de la Ley 472 de 1998.

3.2.- Problema jurídico a resolver

El Despacho deberá establecer, si las entidades accionadas se encuentran vulnerando los derechos colectivos de los habitantes del Barrio Monteclaro del Municipio de Palmira, determinando si el proyecto de canalización del zanjón Zamorano sería el adecuado para mitigar el problema de inundaciones del sector o si al contrario se debe implementar otro proyecto.

3.3.- Exposición normativa y jurisprudencial

3.3.1.- De la acción popular.

El artículo 88 de la Constitución Nacional establece que mediante las acciones populares se buscará la protección de los derechos colectivos *“relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza...”*.

En desarrollo del anterior precepto se expidió la Ley 472 de 1998¹, en cuyo artículo 2º se establece que las acciones populares están establecidas para la defensa de derechos e intereses colectivos y *“se ejercen para evitar un 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”*.

Además de esto, el artículo 15 de la disposición consagra que la jurisdicción contenciosa administrativa conoce de los procesos que se susciten por el ejercicio de las acciones populares originadas en actos, acciones u omisiones de entidades públicas y de personas de derechos privado en ejercicio de funciones administrativas, de acuerdo con las disposiciones vigentes que rijan la materia.

En relación con la naturaleza del medio de control, el Consejo de Estado se pronunció de la siguiente manera:

“... Naturaleza, características y procedencia de la acción popular

La acción popular consagrada en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política, desarrollada por la Ley 472 de 1998, tiene como finalidad exclusiva la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro o agravio e incluso un daño contingente, derivado de la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares.

Dicha acción busca que la comunidad pueda disponer de un mecanismo judicial para la protección efectiva, de forma rápida y sencilla, de sus derechos colectivos cuya amenaza o vulneración debe necesariamente probarse para la procedencia del amparo.

En cuanto hace referencia a su configuración normativa, de las reglas contenidas en los artículos 1º, 2º, 4º y 9º de la citada Ley 472, se desprende que son características de la acción popular, las siguientes:

- a) Está dirigida a obtener la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva;*
- b) Procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar ese tipo de derechos o intereses;*
- c) Los derechos e intereses colectivos susceptibles de protección mediante el ejercicio de este medio de control son todos aquellos*

¹ *“Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones”.*

definidos como tales en la Constitución Política, en las leyes y en los tratados celebrados por Colombia;

d) Su objetivo es evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio sobre los derechos e intereses colectivos y restituir las cosas a su estado anterior, cuando ello fuere posible;

e) Es una acción pública, esto es -como mecanismo propio de la democracia participativa- puede ser ejercida por "toda persona" y además, para afianzar pedagógicamente un sistema de control social, se señalan expresamente como titulares de esta acción las organizaciones no gubernamentales, las entidades públicas de control, el Procurador General, el Defensor del Pueblo, los personeros y los servidores públicos.

f) No tiene carácter sancionatorio respecto de aquel contra quien se dirijan las pretensiones y, eventualmente, recaiga la sentencia estimatoria.

g) No ha sido instituida como mecanismo de control judicial de las leyes, en consecuencia, cuando con fundamento en la eventual violación o amenaza a un derecho o interés colectivo, se pretenda impugnar una ley o que se imparta una orden al legislador, habrá de acudir a las acciones pertinentes.

h) Por la finalidad que persigue la acción popular y en virtud a su configuración normativa, se tienen entonces, como presupuestos de una eventual sentencia estimatoria los siguientes:

- **Una acción u omisión de la parte demandada;**
- **Que para la época en que se dicte la sentencia se presente daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos;**
- **Que se demuestre la relación de causalidad entre la acción o la omisión y la señalada afectación de los referidos derechos e intereses."**² (Negrillas del juzgado).

Y en otra providencia el Alto Tribunal ahondó destacando que "si bien la Constitución, en el artículo 88, menciona algunos intereses colectivos, tal enumeración no es taxativa, pues, la ley o los tratados internacionales pueden calificar como tales otros intereses similares a los contenidos en el artículo 88 de la Carta.
(...)

Lo anterior supone que, aunque no es una enumeración taxativa, solo pueden considerarse intereses o derechos colectivos aquellos reconocidos como tales por cualquiera de las normas y solo a partir de su reconocimiento son susceptibles de protegerse mediante la acción popular, de toda acción u omisión de las autoridades públicas y los particulares que los amenace o vulnere. Es decir, que la calidad de derecho colectivo no la ostentan per se, no surge de su propia naturaleza, sino que es necesario que el ordenamiento jurídico los reconozca como

² Consejo de Estado – Sección Primera, Providencia del 18 de mayo de 2017, Rad.: 13001-23-31-000-2011-00315-01 y C.P. Roberto Augusto Serrano Valdés.

tales."³

Debe agregarse que en sintonía el artículo 4º de la Ley 472 de 1998 enunció como derechos colectivos, los siguientes:

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

- a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias;
- b) La moralidad administrativa;
- c) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente;
- d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público;
- e) La defensa del patrimonio público;
- f) La defensa del patrimonio cultural de la Nación;
- g) La seguridad y salubridad públicas;
- h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública;
- i) La libre competencia económica;
- j) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna;
- k) La prohibición de la fabricación, importación, posesión, uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos;
- l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsible técnicamente;**
- m) La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes;
- n) Los derechos de los consumidores y usuarios.

Son derechos e intereses colectivos los definidos en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de Derecho Internacional celebrados por Colombia.

PARÁGRAFO. Los derechos e intereses enunciados en el presente artículo estarán definidos y regulados por las normas actualmente vigentes o las que se expidan con posterioridad a la vigencia de la presente ley." (Negrilla del Despacho).

Como se advierte, la acción constitucional pretende la defensa de los derechos e intereses colectivos cuando se ven amenazados o vulnerados por actuaciones u omisiones de entidades públicas o privadas con funciones de igual naturaleza.

3.3.2.- Del derecho a la seguridad y prevención de desastres previsible técnicamente

³ Consejo de Estado – Sentencia de Unificación del 4 de septiembre de 2018, Rad.: 05001-33-31-004-2007-00191-01 (AP)SU, Actor: Bernardo Abel Hoyos Martínez, Demandado: departamento de Antioquia y otro y C.P.: Stella Conto Díaz del Castillo.

Este derecho colectivo está contemplado en la Ley 472 de 1998 como patrimonio común y público, derecho colectivo que debe ser protegido cuando sea amenazado, vulnerado o agraviado. La norma consagra la necesidad de su defensa y divulgación.

El Estado comenzó a asumir su función de ente planificador en la materia con la creación de la Dirección General para la Prevención y Atención de Desastres y la conformación de Comités Regionales y Locales de Emergencias, dentro del marco jurídico institucional de la Ley 46 de 1988, del Decreto Ley 919 de 1989 y el Decreto 93 de 1998.

Con este derecho se pretende garantizar que la sociedad no esté expuesta a padecer posibles o inminentes alteraciones de las condiciones normales de vida⁴ o daños graves causados *"por fenómenos naturales y efectos catastróficos de la acción accidental del hombre, que demanden acciones preventivas, restablecedoras, de carácter humanitario o social, constituyéndose en un derecho de naturaleza eminentemente preventiva"*⁵.

De ahí que el Consejo de Estado haya destacado el carácter preventivo de este derecho haciendo énfasis en su vocación de evitar la consumación de los distintos tipos de riesgo que asedian a una comunidad: a)- De tipo natural (fuego, deslizamientos de tierra, inundaciones, sequías, tormentas, epidemias, etc.), o b)- De tipo antropocéntrico (contaminación del ambiente, intoxicaciones, destrucción, actividades o instalaciones)⁶.

En consecuencia, el contenido del derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles es, eminentemente preventivo, pues busca garantizar la protección de los residentes en el país, adoptando las medidas necesarias ante la inminencia o posibilidad de un fenómeno desestabilizador.

3.3.3.- Del derecho a un ambiente sano

El ambiente se erige en nuestro ordenamiento jurídico como un derecho constitucional a cuyo cumplimiento se compromete el Estado, según la lectura del artículo 79 superior, el cual prescribe:

4 CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencia de 11 de junio de 2004. Exp. 01423-01. C.P.: Ligia López Díaz.

5 CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de 22 de enero de 2009. Exp. 03002-01. C.P.: María Claudia Rojas Lasso.

6 Consejo de Estado - Exp. nro. 2011-00031-01. Consejero Ponente: Guillermo Vargas Ayala.

"Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines".

La protección que le otorga el ordenamiento constitucional al derecho al ambiente se complementa y fortalece por lo dispuesto en el ámbito internacional pues son varios los instrumentos internacionales que reconocen este derecho. Tal es el caso del artículo 11 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o Protocolo de San Salvador y en el principio I de la Declaración de Estocolmo sobre el medio Ambiente.

Sobre la protección de este derecho colectivo, la Corte Constitucional ha señalado que:

"La defensa del medio ambiente es un objetivo de principio en la actual estructura de nuestro Estado Social de Derecho.

En cuanto hace parte del entorno vital del hombre, indispensable para su supervivencia y la de las generaciones futuras, el medio ambiente se encuentra al amparo de lo que la jurisprudencia ha denominado "Constitución ecológica", conformada por el conjunto de disposiciones superiores que fijan los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la comunidad con la naturaleza y que, en gran medida, propugnan por su conservación y protección'

(...)

En efecto, una lectura sistemática y armónica de las normas que orientan la concepción ecologista de la Constitución Política, particularmente de los artículos 2º, 8º, 49, 58, 67, 79, 80 y 95-8, permite entender el sentido que jurídicamente identifica este fenómeno. "

(...)

*Mientras se reconoce el medio ambiente sano como un derecho del cual son titulares todas las personas —que están legitimadas para participar en las decisiones que puedan afectarlo y deben colaborar en su conservación—, por la otra se le impone al Estado los deberes correlativos de: 1) proteger su diversidad e integridad, 2) salvaguardar las riquezas naturales de la Nación, **3) conservar las áreas de especial importancia ecológica**, 4) fomentar la educación ambiental, **5) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución**, 6) prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, 7) imponer las*

sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente y 8) cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera."⁷

4.- CASO CONCRETO

Para resolver el problema jurídico planteado, debe tenerse en cuenta que este mecanismo constitucional, por medio del cual se pretende garantizar la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos, procede siempre y cuando se reúnan los siguientes supuestos sustanciales: a) Una acción u omisión de la parte demandada; b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, y c) una relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses.

En tal virtud, conforme a lo evidenciado en el plenario, el Despacho analizará cada supuesto y si se encuentra procedente, determinará las ordenes pertinentes.

4.1.- Procedencia de la acción popular

a)- Acción u omisión de la parte demandada.

Se encuentra acreditado que antes de ejercer la acción popular, el señor Pedro Antonio Madroñero, en representación de la comunidad del Barrio Monteclaro del Municipio de Palmira, puso en conocimiento de las entidades demandadas la problemática de inundación que se presenta a causa del desbordamiento del zanjón Zamorano⁸.

De los informes allegados por el demandante y las accionadas, se acreditó que la afectación se produce durante la época invernal, condiciones evidentes en los registros fotográficos allegados al expediente, y que no son ajenas para ninguna de las entidades demandadas.



7 Corte Constitucional, Sentencia C-671 de 2001
8 Archivo Demanda – expediente digitalizado 01

La CVC, Aquaoccidente S.A. y Aguas de Palmira S.A. han sido coincidentes en señalar, que la responsabilidad del riesgo que afronta el Barrio Monteclaro recae en el Municipio de Palmira como garante de los derechos de la comunidad residente dentro del casco urbano. En cuanto a ellas, señalaron no tener la competencia legal para adelantar u ordenar obras de revestimiento o canalización del zanjón. Sin embargo, allegaron informes y recomendaciones del procedimiento más idóneo para mitigar el riesgo de inundaciones.

Así, dentro de su esfera legal acreditaron las funciones que tienen a su cargo respecto del zanjón Zamorano, en las que se puede evidenciar obras de mantenimiento, limpieza vegetal, despeje de basuras y elementos, así como también labores de seguimiento y control de ejecución y cumplimiento del contrato de operación y prestación de servicios de alcantarillado y acueducto, por lo cual se puede establecer que la demanda cumple con el primer requisito de procedibilidad.

b)- Un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos.

El material probatorio obrante en el expediente permite evidenciar que existe vulneración del derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente estipulado en el literal l), artículo 4º de la ley 472 de 1998, de los habitantes del Barrio Monteclaro del Municipio de Palmira, toda vez que el cauce natural denominado zanjón Zamorano forma parte del sistema de drenaje pluvial del Municipio de Palmira, sector que está clasificado como área urbana en zona sujeta a amenaza de inundación y derrumbes por desbordamiento de cauce natural», situación que se presenta por cuanto el sistema de drenaje pluvial de la ciudad coincide con los cuerpos de aguas que atraviesan el zanjón.

MUNICIPIO DE PALMIRA
Gerencia de Planeación Municipal
Plan de Ordenamiento Territorial / Documento Técnico de Soporte Voiz

SECTOR	LOCALIZACIÓN	TIPO DE AMENAZA
	Parque del Amor carrera 18 - 21	Inundación
	Carrera 32	Inundación
	Urbanización Campestre	Inundación
	Monteclaro carrera 26	Inundación y derrumbes
Zanjón Zamorano	Quebrapatas	Socavación
	Camilo Torres	Inundación
Zanjón Mirriñao	Sector Benedicta	Inestabilidad
	Ingreso La Esperanza	
Zanjón Sesquicentenario – Salado – La María	Lote Villa Paloma	Inundación
	Cementerio Jardines	Inundación
	Pontón Motel Los Guadales	Desbordamiento
	Puente vía Candelaria	Inundación represamiento
Zanjón Romero	El Retiro	Inundación arrastre de viviendas
	El Bosque	Inundación
Otros	Calle 28 Barrio Libertadores	Inundación
	Calle 18 Carrera 29	Inundación
	San Cayetano calle 38 carrera 20	Inundación

Es claro para el Despacho entonces que el Barrio Monteclaro presenta una grave problemática ambiental que requiere un plan de mejoramiento y/o adecuación del zanjón Zamorano, pues son años los que llevan siendo afectados con inundaciones en temporada de lluvias, para lo cual se requiere de la intervención de la administración municipal, pues tiene la responsabilidad y competencia para la programación y ejecución de obras de adecuación, preservación y mejoramiento de los recursos hídricos de la ciudad¹⁰, para contribuir a la minimización del riesgo en virtud del tipo de amenaza en el que se encuentra catalogado el zanjón.

5. Programas para despeje de rondas hidráulicas y otros sitios en riesgo y reubicación de asentamientos en especial en los zanjones Mirriñao, Zamorano y el río Palmira.

En síntesis, el Despacho vislumbra que las omisiones que atentan contra los derechos de la comunidad del barrio Monteclaro son actuales, pues a lo largo del proceso no se demostró que se hubiesen ejecutado obras de mejoramiento del cauce a fin de mitigar el riesgo, por lo que se concluye que la amenaza persiste.

a) Una relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses.

Con respecto al Municipio de Palmira se configura este último requisito, ya que el zanjón Zamorano hace parte de la fuente hídrica del Municipio y al regular las aguas lluvias provenientes principalmente del río Palmira, a la administración municipal le corresponde atender los requerimientos que demande, tal como se estableció dentro del Plan de Ordenamiento Territorial.

Ahora, si bien es cierto la entidad territorial acreditó las labores de mantenimiento realizadas al zanjón Zamorano, también lo es que dichas actividades no son suficientes para minimizar el riesgo actual, pues se recuerda que las inundaciones obedecen a un problema de drenaje pluvial.

4.2.- Conclusiones del Despacho

Sea lo primero indicar, que la canalización del zanjón Zamorano no es la solución a las inundaciones que presenta el Barrio Monteclaro, por cuanto técnicamente y así lo demostraron las accionadas en sus informes, no se cuenta con el área suficiente para la realización de dicha obra, ya que pretenderlo requeriría la intervención del

¹⁰ Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Palmira.

suelo protegido y la demolición de las casas construidas frente al zanjón, lo que obligaría la reubicación de las familias que allí viven y en principio eso generaría otras afectaciones de carácter fundamental.

En tal virtud, el Despacho comparte las recomendaciones técnico - ambientales brindadas por la CVC y las descritas en el informe pericial rendido por el EIDENAR, ya que como lo advirtieron, la capacidad hidráulica del zanjón Zamorano es poca para el desagüe de las aguas lluvias, lo que hace necesario ampliar el cauce garantizando que el agua fluya sin generar afectaciones a las casas construidas; es así como se requiere que se conforme un sistema de drenaje pluvial que conecte con las áreas de drenaje de los zanjones aledaños y el cauce principal del río Palmira, así como aumentar y garantizar el flujo del agua en los cruces con líneas de infraestructura de servicios (puentes, box coulvert, tuberías, etc), lo que reduciría técnicamente el riesgo de inundación.

Es de anotar que el proyecto que se adelante para mitigar el riesgo en que se encuentra el Barrio Montecarlo debe ejecutarse sin abandonar las jornadas de mantenimiento preventivo y continuo de limpieza, retiro de material vegetal y de basuras, que permita mejorar las condiciones ambientales y la capacidad hidráulica del zanjón, trabajo articulado que requiere de las recomendaciones y supervisión periódica de la Alcaldía municipal, la CVC y los operadores de los servicios de acueducto y alcantarillado Aguas de Palmira S.A. y Aquaoccidente S.A.

Así mismo se requiere de la concienciación de los habitantes en la conservación y protección del zanjón, evitando arrojar basuras, desperdicios u objetos que puedan obstruir el canal de agua.

4.3.- Ordenes a las entidades accionadas

El juez constitucional debe ser cuidadoso al impartir una orden dentro de las acciones populares, por lo que debe evitar afectar los planes de ordenamiento territorial, considerando además que la inversión de recursos públicos requiere un plan de inversiones y disponibilidad presupuestal según las prioridades establecidas en los programas de cada administración municipal, siendo fundamental acudir a plazos razonables y órdenes concretas que equilibren la protección real y efectiva de los derechos colectivos y el principio de planificación.

En tal virtud se accederá a la protección de los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles y al goce de un ambiente sano

prescritos en los literales a y l), artículo 4° de la Ley 472 de 1998. En consecuencia se ordenará al Municipio de Palmira a través de la Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres, que en el término de treinta y seis (36) meses contados a partir de la notificación de esta providencia, determine y ejecute un plan de mejoramiento para el desagüe de las aguas lluvias del Barrio Montecclaro en el sector del zanjón Zamorano, que permita la ampliación del cauce para que el agua fluya sin generar afectaciones a las casas construidas, conformando un sistema de drenaje pluvial que conecte con las áreas de drenaje de los zanjones aledaños y el cauce principal del río Palmira, así como aumentar y garantizar el flujo del agua en los cruces con líneas de infraestructura de servicios (puentes, box coulvert, tuberías, etc), para mitigar el riesgo de inundación.

El proceso debe ejecutarse de forma articulada y con supervisión y apoyo de la CVC, Aquaoccidente S.A. y Aguas de Palmira S.A., realizando paralelamente el mantenimiento preventivo y continuo de limpieza, retiro de material vegetal y de basuras que permita mejorar las condiciones ambientales y la capacidad hidráulica del zanjón.

Se deberá crear espacios de concientización a los habitantes del barrio Montecclaro en la conservación y protección del zanjón, evitando que se arrojen basuras, desperdicios u objetos que puedan obstruir el canal de agua.

4.4.- Costas

No habrá condena en costas por cuanto en el sub júdice se ventila un asunto de interés público; lo anterior, conforme a lo previsto en el artículo 188 del CPACA.

4.5.- Comité de verificación

Se ordenará la conformación de un Comité de Seguimiento al cumplimiento de lo ordenado en el presente fallo judicial, el cual estará integrado por el actor popular, Municipio de Palmira, CVC, Aquaoccidente S.A., Aguas de Palmira S.A. y la Defensoría del Pueblo del Valle del Cauca, en virtud de la armónica comunicación y relación que debe existir para asegurar el efectivo goce de los derechos colectivos protegidos.

5.- DECISIÓN

El Juzgado Trece Oral Administrativo del Circuito de Cali, administrado justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: AMPARAR los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles y al goce de un ambiente sano, prescritos en los literales a y l), artículo 4° de la Ley 472 de 1998.

SEGUNDO: ORDENAR al Municipio de Palmira a través de la Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres, que en el término de treinta y seis (36) meses contados a partir de la notificación de esta providencia, determine y ejecute un plan de mejoramiento para el desagüe de las aguas lluvias del Barrio Monteclaro en el sector del zanjón Zamorano, que permita la ampliación del cauce garantizando que el agua fluya sin generar afectaciones a las casas construidas, conformando un sistema de drenaje pluvial que conecte con las áreas de drenaje de los zanjones aledaños y el cauce principal del río Palmira, así como aumentar y garantizar el flujo del agua en los cruces con líneas de infraestructura de servicios (puentes, box coulvert, tuberías, etc), para mitigar el riesgo de inundación.

2.1 El proceso debe ejecutarse de forma articulada y con supervisión y apoyo de la CVC, Aquaoccidente S.A. y Aguas de Palmira S.A., realizando paralelamente el mantenimiento preventivo y continuo de limpieza, retiro de material vegetal y de basuras que permita mejorar las condiciones ambientales y la capacidad hidráulica del zanjón.

2.2. Se deberá crear espacios de concientización de los habitantes del Barrio Monteclaro en la conservación y protección del zanjón, evitando que se arrojen basuras, desperdicios u objetos que puedan obstruir el canal de agua.

TERCERO: ORDENAR la conformación de un Comité de Seguimiento al cumplimiento de lo ordenado en el presente fallo judicial, el cual estará integrado por el actor popular, Municipio de Palmira, CVC, Aquaoccidente S.A., Aguas de Palmira S.A. y la Defensoría del Pueblo del Valle del Cauca, en virtud de la armónica comunicación y relación que debe existir para asegurar el efectivo goce de los derechos colectivos protegidos.

CUARTO: NOTIFICAR esta providencia conforme los artículos 203 y 205 del C.P.A.C.A.

QUINTO: Ejecutoriada la presente providencia, término el proceso, cancélese su radicación y archívese el expediente, previo las anotaciones en el aplicativo SAMAI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firma electrónica Samai
KAREN GÓMEZ MOSQUERA
JUEZ