TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

SECCIÓN PRIMERA

SUBSECCIÓN "A"

Bogotá D.C., catorce (14) de junio de dos mil veinticuatro (2024)

Magistrado Ponente: LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Referencia: Exp. N°. 11001333501920190015301
Demandante: JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL BARRIO SUBA TURINGIA
Demandado: EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ ESP Y OTROS
MEDIO DE CONTROL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide los recursos de apelación interpuestos por Bogotá D.C., secretarías de Gobierno, Planeación, Alcaldía Local de Suba, y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP contra la sentencia de 23 de noviembre de 2021 proferida por el Juzgado Diecinueve Administrativo de Bogotá, que accedió a las pretensiones de la demanda.

La demanda

Por escrito radicado el 4 de abril de 2019, la Junta de Acción Comunal del Barrio Suba Turingia, representada por el señor Gustavo Rodríguez, presentó demanda de acción popular contra la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP.

Con la demanda se pretende la protección de los siguientes derechos: el goce de un ambiente sano, la defensa del derecho fundamental a la vida digna, a la salud e integridad, a una vivienda digna, al ambiente sano y a la intimidad, a la igualdad y la garantía de eficacia del Estado social de derecho.

En la demanda se formularon las siguientes pretensiones[1].

> "1° Solicitamos respetuosamente a ese Despacho, se sirva declarar que se encuentran amenazados y vulnerados los derechos colectivos atinentes al goce de un ambiente sano, la seguridad y salubridad pública, el acceso al servicio de alcantarillado y canalización de aguas residuales domésticas que garantice la salubridad pública, el acceso a este servicio y que a su prestación sea eficiente y oportuna además con calidad, dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida digna de los habitantes ordenando su amparo inmediato.
>
> 2° Se ordene a la EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE BOGOTA EAAB que dentro del término perentorio señalado por el Despacho Judicial, hagan cesar la vulneración y el agravio de los derechos e intereses colectivos, adoptando y asumiendo las medidas administrativas, jurídicas, presupuestales y técnicas necesarias para ejecutar las obras de saneamiento y el correcto manejo y canalización del curso de las aguas negras y lluvias; mediante los sistemas de recolección, de alcantarillado, de canalización, eliminación y tratamiento de dichas aguas, y de esa forma se logre la prevención de desastres previsibles técnicamente, de esta manera lograr el alcantarillado de aguas residuales domésticas; o en su defecto cualesquiera sistemas alternativos, que se ciñan al cumplimento de los requisitos técnico- ambientales, previa aprobación de la autoridad ambiental en conjunto con la empresa responsable y contemplados para disminuir la afectación de los habitantes y de la situación objeto de esta acción constitucional.
>
> 3° Restablecer los perjuicios económicos hasta el presente, respecto de la devolución de los valores pagados por los habitantes en torno a la tarifa del servicio de alcantarillado cobrada por la empresa EAAB, toda vez que hemos carecido siempre de este servicio y aún así los cobros han estado inmersos en las facturas y se ha realizado el pago de los mismos.".

Como fundamento de sus pretensiones, la parte actora narró los siguientes **hechos.**

El Barrio Taringa se encuentra ubicado en la Localidad de Suba en la Carrera 103B entre calles 150 y 153 y encierra con la Avenida Ciudad de Cali.

Desde la creación del barrio, hace aproximadamente 30 años, no se ha prestado el servicio de manejo, recolección y canalización de aguas servidas y residuales

[1] Según el escrito de la demanda.

domésticas de la zona.

Dicha situación ha causado que las casas se inunden cuando se presentan lluvias, el rebosamiento de agua por los sifones, lavamanos, lavaplatos e inodoros, así como la presencia de olores fétidos que generan enfermedades en los residentes del barrio, especialmente niños y personas de la tercera edad.

A pesar de la ausencia del servicio, se sigue cobrando en la factura de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP, entre $90.000 y $ 100.000 por casa.

En años anteriores la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP, se había encargado de la canalización, manejo y alcantarillado de aguas negras en algunas partes del barrio.

Sin embargo, no se ha implementado dicho servicio en la Carrera 103 F entre calles 150 C y 150 D; la calle 150 C Bis entre la carrera 103 F Bis y la Avenida Ciudad de Cali; y la Carrera 103 D entre las calles 150 C y 151.

2. Desarrollo procesal en primera instancia

Mediante auto de 10 de mayo de 2019, se admitió la demanda y se ordenó notificarla personalmente al Gerente de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP.

La audiencia de pacto de cumplimiento se llevó a cabo el 6 de agosto de 2019 y se declaró fallida debido a falta de ánimo conciliatorio de las partes.

Por auto del 20 de agosto de 2019, el juzgado dispuso la vinculación al proceso, en calidad de demandadas, del Instituto de Desarrollo Urbano, IDU, la Alcaldía Local

de Suba y la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., secretarías de Gobierno y Planeación.

Mediante auto del 6 de mayo de 2021, se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión.

La sentencia de primera instancia

Mediante sentencia de 23 de noviembre de 2021, el Juzgado Diecinueve Administrativo de Bogotá, resolvió lo siguiente.

"FALLA:

"PRIMERO. - Se **DECLARAN** no probadas las excepciones propuestas por la parte demandada, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO. - Se **EXONERA** de responsabilidad al **INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO IDU**, conforme lo anotado en la parte motiva del presente proveído.

TERCERO.- Se **DECLARA que BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL-ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ - ALCALDÍA LOCAL DE SUBA y LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ E.S.P.**, amenazan, atentan y atentaron, contra los derechos e intereses colectivos al goce de un ambiente sano, la seguridad y salubridad pública y el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, porque las Carreras 103 F Bis y 103 D. entre calles 151 y 150 C y calle 150 C Bis entre carreras 103 F Bis y Avenida Carrera 104 del Barrio Turingia de la Localidad de Suba, no cuentan con la estructura adecuada para evacuación de las aguas lluvias, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

CUARTO. - Como consecuencia de la anterior declaración, se **ORDENA** al **DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ**, para que directamente, a través de la **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ** y /o a través de la **ALCALDIA LOCAL DE SUBA**, que es representada por dicho ente territorial y al **GERENTE DE LA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTA E.S.P..** que en el término improrrogable de seis (6) meses, realicen conjuntamente un estudio técnico, en el cual conforme a lo enunciado en el presente fallo, que son aplicables a la problemática del sector objeto de la acción popular, la cual debe contar con un estudio de viabilidad de la construcción, ampliación, rehabilitación, optimización o mejoramiento de los sistemas de alcantarillado pluvial en la zona, con la instalación del número

de los sumideros necesarios bajo los estándares técnicos requeridos, con el fin de que se cuente con una estructura adecuada que permita el correcto drenaje de las aguas lluvias para evitar las inundaciones que se puedan presentar en dicha zona, cuya puesta en funcionamiento debe iniciarse de manera inmediata, luego de efectuados los estudios correspondientes y no debe tardar más de un año en su construcción y ejecución, para tales efectos y como se anotara en la primera parte de esta sentencia, si hubiere lugar a ello, se debe utilizar los recursos provenientes del sistema general de participaciones.

QUINTO. - Se **ORDENA** al **DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ**, para que directamente a través de la **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ** y/o a través de la **ALCALDÍA LOCAL DE SUBA**, que es representada por dicho ente territorial, realizada la construcción de sumideros necesarios, efectúe las labores de pavimentación de las calzadas de la calle 150 C Bis y las carreras 103 F Bis y 103 D.

SEXTO.- Se **ORDENA** la conformación de un comité integrado, por el Presidente de la Junta de Acción Comunal del Barrio Turingia, el Alcalde Local de Suba, dos representantes de los habitantes de las carreras 103 F Bis y 103 D, entre calles 151 y 150 C y calle 150 C Bis entre carreras 103 F Bis y Avenida carrera 104, y el Agente del Ministerio Público delegado ante la Alcaldía Local de Suba o quien haga sus veces, o el que sea designado para el efecto por la Personería Distrital de Bogotá D.C., el Agente del Ministerio Público delegado ante este Despacho, quienes deben rendir informes periódicos al Despacho. una vez quede ejecutoriada la presente decisión, acerca del cumplimiento del fallo. En firme esta decisión, líbrese las comunicaciones del caso.

(…).".

La decisión adoptada en la sentencia, se basó en las siguientes consideraciones.

"(…)

"En el caso sub - examine, se advierte, que la parte actora, lo que solicita, es la implementación de una infraestructura de recolección de aguas lluvias, pues la falta de esta, ha generado perjuicios a los habitantes del sector, ya que en época de lluvias, da lugar a inundaciones al interior de las casas y a la proliferación de malos olores.

Sea lo primero advertir, que el Barrio Turingia se encuentra debidamente legalizado desde el 23 de diciembre de 1986, mediante la Resolución No 411, expedida por la Dirección del entonces Departamento Administrativo de Planeación Distrital (folios 168 a 173)

Es decir, la comunidad del sector del barrio Turingia localidad de Suba ubicados en la carrera 103 F Bis calle 150 D - carrera 103 F Bis 150 C - 04 y calle 150 C Bis 103 F - 33, solicitaron a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, la instalación del "servicio de alcantarillado (tubos correspondientes para recolectar el agua lluvia)",manifestando que la falta de este, ha provocado inundaciones en las calles, lo cual ha llevado a la comunidad a instalar sifones en las vías, no obstante, han sido insuficientes para resolver dicha problemática

Frente a lo anterior, la EAAB se limitó a señalar que se han adelantado labores de reconstrucción de 3 sumideros convencionales de alcantarillado pluvial en la esquina de la carrera 103 F Bis por la Calle 150 C 12 unidades) y uno sobre el parámetro sur - occidental de la calle 150 C antes de la carrera 104 o avenida Ciudad de Cali, advirtiendo que con ello, se garantiza la evacuación de la escorrentía superficial que produce la lluvia y de los segmentos de la vía hacia la red de alcantarillado de aguas lluvias existente ilustrando lo descrito en el siguiente plano
(...)

Así las cosas, a modo de conclusión, la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ, señala que la problemática de las inundaciones del sector del barrio Turingia, obedece a. (i) La existencia de conexiones erradas que descargan las aguas lluvias a las aguas residuales. (ii) La falta de pavimentación de las vías del Barrio Turingia, lo que ocasiona que el sistema de alcantarillado pluvial no funcione correctamente y (iii) Las vías deterioradas que no cuentan con pendiente suficiente para evacuar las aguas lluvias a los sumideros existentes en el sector.

Ahora bien, al verificar el Mapa del alcantarillado pluvial de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá a través del Geoportal del Sistema de Información Geográfico Unificado Empresarial (SIGUE), se observa. que (i) En las carreras 103 F Bis y 103 D entre calles 151 y 150 C y (ii) En calle 150 C Bis entre carreras 103 F Bis y avenida carrera 104 o avenida ciudad de Cali. lugar objeto de la acción popular, no se encuentren instalados sumideros, es decir, una estructura adecuada que permita el correcto drenaje de las aguas lluvias pues solo existen dos sumideros ubicados sobre la calle 150 C entre la avenida ciudad de Cali y la carrera 103 C Bis y otros dos sobre la calle 151, pero ninguno de ellos evacua las aguas lluvias de las carreras 103 F Bis y 103 D y de la calle 150 C Bis
(...)

De lo expuesto, se infiere que no todo el sector del barrio Turingia, cuenta con las redes de alcantarillado pluvial, pues se aclaró por parte de la EAAB, que sólo en la calle 150 C Bis entre la carrera 103 F Bis y la carrera 104 (Av. Ciudad de Cali), existe alcantarillado de aguas que funciona de forma combinada porque se conectan sumideros, no obstante, en el plano, no se observa ninguno sobre dicha calle, así como tampoco en las carreras 103 F Bis y 103 D entre calles 151 y 150 C

Lo anterior se corrobora en la diligencia de inspección judicial realizada el 5 de noviembre de 2019, en donde se verifico el estado de las redes de alcantarillado (...)

De lo anterior, se advierte, que (i) No todas las calles que conforman el sector del barrio Turingia de la Localidad de Suba, cuenta con sumideros por medio de los cuales se puedan drenar las aguas lluvias, (ii) En algunas calles donde se encuentran construidos sumideros no funcionan debido al mal estado de las vías, (iii) La comunidad ha instalado en algunas calles sifones artesanales conectados a la red de aguas domésticas y (i) Algunas vías han sido pavimentadas por los habitantes, sin cumplir con las condiciones técnicas para el recaudo de las aguas lluvias.

Del material fotográfico recopilado en la diligencia, se reafirma, que la falta de pavimentación de algunas vías, ha generado que los sumideros no funcionen en debida forma, por arrastrar materiales presentando obstrucción.

El Despacho en este punto deja claro, que al realizar la inspección judicial a la zona (folios 219 a 222), también se constató, que, en algunas de las vías públicas revisadas y viviendas, existen efectivamente como lo señaló la EAAB- E.S.P. acometidas erradas de aguas lluvias a las aguas residuales, situación puesta en conocimiento al área de Gestión Social y Ambiental de la Zona 1. para exigir a los dueños de los predios la eliminación de dichas conexiones

(...)

Es decir, se determinó claramente, que las calles 150 C Bis y las carreras 103 F Bis y 103 D, no cuentan con alcantarillado pluvial construido por la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ - E.S.P., lo que genera en consecuencia, que las casas ubicadas en dicha zona, sean objeto de posibles inundaciones por parte de las aguas lluvias, que, en caso de fuertes aguaceros, penetren en sus viviendas. Además, teniendo en cuenta, como se dejó anotado en la diligencia de inspección judicial y lo manifiesta la empresa de servicios públicos como causa de la problemática. ante la existencia de conexiones erradas que descargan las aguas lluvias a las aguas residuales, se rebosa la capacidad del alcantarillado doméstico, lo que hace aún más crítica la situación, al estar expuestos a posibles infecciones y epidemias, por lo olores que se pueden generar.

Así las cosas, las pruebas dentro del plenario, demuestran la gravedad de la situación de los habitantes del sector calles 150 C Bis y las carreras 103 F Bis y 103 D del Barrio Turingia de la Localidad de Suba, por lo que no queda más que declarar por vulnerados los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la seguridad y salubridad pública y el acceso a una

infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, denunciados por la parte actora, pues si no se asume una acción inmediata por parte de las autoridades Distritales y de la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ E.S.P., para solucionar el problema ce los habitantes del sector. en contar con un sistema de evacuación de aguas pluviales, permitiendo llevarlas de manera eficiente a cuencas hídricas posibilitando el mejoramiento de la estructura vial, el tránsito vehicular o peatonal y evitando inundaciones o deterioros de terrenos aledaños.

No se pasa inadvertido, que la comunidad del sector, objeto de la acción popular, ante la falta de estructuras para canalizar el agua que se encuentra en la superficie del suelo, provenientes de las precipitaciones y de la escorrentía de las calles, procedieron a colocar sifones artesanales en las vías, e instalar sumideros sin las especificaciones o estándares técnicos requeridos y sin la autorización de la empresa prestadora del servicio público de alcantarillado, ello no es óbice, para que se desconozca la situación de vulneración en que se encuentran los habitantes del barrio Turingia de la Localidad de Suba.

No se desconoce, que la EAAB, ha realizado, mantenimiento a los sumideros existentes, pero es insuficiente, pues la problemática que se encuentra en estas viviendas, no se resume a que se encuentren taponados algunos sumideros, sino que no cuentan con un sistema de alcantarillado apropiado para evacuar las aguas lluvias, así que no se puede excusar a la administración y a la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ, alegando su asistencia eventual a limpiar los sumideros que se encuentra aledaños al sector, ya que como quedó consignado de forma precedente, dichas estructuras, están instaladas sobre vías cercanas, pero no están instaladas para canalizar las aguas de las calzadas que hacen parte del segmento vial ubicado en las carreras 103 F Bis 103 D y en la calle 150 C Bis.

En cuanto a la responsabilidad de los demandados, se determina que la misma, en el caso sub - examine, sólo recae en la Alcaldía Mayor de Bogotá y en la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ E.S.P., y en consecuencia, se exonerará de la misma, al INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO IDU. Lo anterior por cuanto, dentro de sus atribuciones legales, en especial, en el artículo 172 del Decreto 190 de 2004, se establece, que éste "elaborará el proyecto y construirá las vías de la malla arterial principal y de la malla arterial complementaria" y entre las funciones de las Alcaldías Locales, conferidas por el artículo 3° del Acuerdo No. 6 de 1992, se encuentran las de "efectuar la construcción y mantenimiento de las obras y proyectos locales tales como: Vías y zonas verdes, con excepción de las vías de carácter metropolitano es decir, se establece sin equívocos, que en cuanto a las vías del sector de las Carreras 103 F Bis y 103 D. entre Calles 151 y 150 C y Calle 150 C Bis entre carreras 103 F Bis y Avenida Carrera 104 del Barrio Turingia de la Localidad de Suba, estaban y están a

cargo del Distrito a través de su Alcaldía Local de Suba, conforme lo expuesto, no se condenara por los hechos materia del proceso al INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO IDU y así quedara consignado en la parte resolutiva de esta sentencia.

(…).".

Los recursos de apelación

La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP (EAAB), interpuso recurso de apelación contra la sentencia del 23 de noviembre de 2021.

Manifestó su inconformidad frente a la decisión tomada, con base en los siguientes argumentos.

Inexistencia de amenaza o violación de derechos colectivos por parte de la EAAB

La EAAB ha actuado de manera diligente en la prestación del servicio de alcantarillado, toda vez que el sector cuenta con un servicio en óptimas condiciones y se han atendido las solicitudes de la comunidad.

Con el informe técnico No.3133002-2019-1240 del 23 de mayo de 2019, de la División del Servicio de Alcantarillado Zona 1 de la EAAB, quedaron debidamente probadas las oportunas, debidas y suficientes intervenciones de la empresa para la adecuada cobertura del sistema de alcantarillado de aguas lluvia.

En el sector de la Carrera 103B y AK 104, entre las calles 150A y AC 153, hay redes de alcantarillado pluvial que cumplen con las características técnicas exigidas y se encuentra en perfecto funcionamiento.

También quedó probada en el proceso la existencia de varios sumideros que recogen las aguas lluvias: en la Calle 150C Bis entre las carreras 103F Bis y AK

104, en la Calle 150C Bis costado occidental, en la Carrera 103F Bis costado norte (colindante con la calle 151), en la Calle 103F Bis costado sur colindante con la Calle 150C (dos sumideros).

Finalmente, se probó que la EAAB realiza de manera oportuna el mantenimiento requerido con el fin de garantizar que funcione el sistema de alcantarillado.

Actuaciones imputables a la comunidad

En el proceso se probó que las inundaciones se deben, en buena medida, al indebido proceder de la comunidad residente en el sector objeto de la acción popular.

En el expediente obra el informe de la Subdirección del Recurso Hídrico y del Suelo de la Secretaría Distrital de Ambiente, en el que se determinó lo siguiente.

Las inundaciones en el sector se deben, en buena medida, a la existencia de conexiones erradas de las viviendas que descargan las aguas lluvia en los canales y tuberías de las aguas residuales, rebosando así la capacidad del alcantarillado doméstico.

Esa actuación indebida de la comunidad configura una causal exonerativa de responsabilidad de la accionada, pues la vulneración o amenaza de los derechos colectivos ha sido producto de las actuaciones de la comunidad y no de la EAAB.

La vulneración de los derechos colectivos es imputable a un tercero

Se equivoca el juzgado al concluir que esa vulneración de derechos colectivos se debe a la ausencia o presencia precaria de un sistema de alcantarillado.

En el expediente quedó probado que las inundaciones se deben, además de las conexiones erradas realizadas por la comunidad, a la falta de pavimentación y errores de diseño y construcción de las vías en las que se presentan las inundaciones.

El mal estado de las vías genera el desprendimiento de partículas (barro) que taponan las redes de alcantarillado. Los errores de diseño y construcción impiden que las aguas lluvia sigan un cauce acorde con la gravedad, para su correcta evacuación por la red de alcantarillado, y terminan generando inundaciones.

Bogotá D.C., secretarías de Gobierno, **Planeación y Alcaldía Local de Suba**, interpuso recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, con base en los siguientes argumentos.

Violación del derecho al debido proceso y desconocimiento del derecho de defensa de las entidades distritales demandadas.

La parte actora omitió cumplir con el agotamiento del requisito de procedibilidad en los términos de los artículos 144 y 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en relación con las entidades del orden distrital accionadas.

Dicha omisión quitó a las accionadas la posibilidad de ejecución, mediación y actuación sobre los reparos de la comunidad y, además, se les condenó en la sentencia a la construcción de obras públicas.

El juez, al momento de examinar la procedencia de la demanda, debió declarar la falta de requisitos para su procedibilidad y rechazarla de inmediato; aun cuando no

se hubiere hecho en ese momento, sí se debió tomar una determinación al respecto cuando las accionadas pusieron en conocimiento dicho yerro.

Falta de legitimación en la causa por pasiva de las entidades distritales accionadas

En el fallo de primera instancia se realizó una interpretación errónea de las competencias y atribuciones de los alcaldes locales.

Las alcaldías locales tienen la competencia delimitada para construir redes de acueducto y alcantarillado. Por tal motivo, como dichas actividades no se encuentran dentro de su misión no se puede asignar una partida dentro del presupuesto de la Alcaldía Local de Suba.

Cabe mencionar que la entidad encargada de la construcción de redes, manejo de aguas lluvia y aguas servidas es la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP, conforme a lo establecido en el artículo cuarto de la Directiva No. 5 de 2019.

No se entiende el motivo por el cual en el fallo se ordenó a la Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría de Gobierno, Alcaldía Local de Suba, realizar un estudio técnico y la construcción de los sumideros si esta función compete a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP.

Ausencia de vulneración de los derechos colectivos por parte de las entidades distritales accionadas

Revisado el expediente, no se encuentra demostrado ni hay prueba que así lo determine, que estas entidades o alguno de sus agentes, por acción u omisión, hayan vulnerado los derechos colectivos invocados; por el contrario, han actuado conforme a sus funciones y competencias.

No corresponde a estas entidades la competencia para instalar redes de acueducto y alcantarillado (sumideros y obras complementarias).

El juzgado ordenó realizar la pavimentación de las vías por cuenta de la Alcaldía Local, otorgando plazos para los estudios (6 meses) y para la ejecución y entrega de la obra (1 año) que resultan insuficientes.

En el caso bajo estudio no se cumplen los elementos sustanciales de procedencia de las acciones populares.

Trámite de segunda instancia

Mediante auto de 20 de febrero de 2023, se admitieron los recursos de apelación interpuestos por Bogotá D.C., secretarías de Gobierno y de Planeación y Alcaldía Local de Suba; también el interpuesto por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP, contra la sentencia de 23 de noviembre de 2021.

Posteriormente, por auto de 6 de julio de 2023, este Tribunal corrió traslado a las partes para alegar de conclusión.

Dentro del término, las accionadas presentaron alegatos de conclusión.

Estas se ratificaron en los argumentos expuestos en los recursos de apelación.

Los demás sujetos procesales guardaron silencio.

Concepto del Ministerio Público

El Agente del Ministerio Público, delegado ante esta corporación, rindió concepto el 14 de julio de 2023 en el sentido de que debe confirmarse la sentencia recurrida, en los siguientes términos.

El juzgado determinó, al verificar el Mapa del alcantarillado pluvial de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP (Geoportal del Sistema de Información Geográfico Unificado Empresarial), que no se encuentran instalados los sumideros de que se trata, es decir, no hay una estructura adecuada que permita el correcto drenaje de aguas lluvia.

Solo existen dos sumideros ubicados sobre la Calle 150 C entre la Avenida Ciudad de Cali y la Carrera 103 C Bis y otros dos sobre la Calle 151, pero ninguno de ellos evacua las aguas lluvia de las carreras 103 F Bis y 103 D y de la calle 150 C Bis, lo cual se corroboró en la diligencia de Inspección Judicial practicada por el juzgado.

El informe de la Subdirección del Recurso Hídrico y del Suelo de la Secretaría Distrital de Ambiente, permite arribar a la misma conclusión.

> "De la visita se puede inferir que el sistema de evacuación de agua lluvia no es suficiente ni es el adecuado, además como se indica en el acta adjunta al radicado SDA No. 2019ER261684 del 08/11/2019, está conectado a la red de alcantarillado sanitario. Revisado el Sistema de Información Geográfico, SIGUE, de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, EAAB-ESP se pudo constatar que las carreras 103 F Bis 103 D y la calle 150 C Bis no cuenta con alcantarillado pluvial.".

Si bien hay evidencia de culpa de algunas de las propias víctimas al realizar erradamente las acometidas de aguas lluvia de sus residencias y por la adecuación o pavimentación antitécnica de sus vías, estas situaciones, que deben ser solucionadas, no son las únicas causantes del problema.

En el sector objeto de la acción popular no se cuenta con alcantarillado pluvial construido por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP, lo que,

sumado a las circunstancias antes aludidas, genera una amenaza evidente de posible inundación en las casas ubicadas en dicha zona.

En lo que respecta a la apelación presentada por Bogotá D.C, secretarías de Gobierno y Planeación, Alcaldía Local de Suba, no es cierto que los accionantes hayan omitido efectuar, antes de la presentación de la demanda, la reclamación prevista en el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011.

Los actores populares presentaron la demanda contra la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá ESP, como se observa en la misma. Fue el juzgado (auto del 20 de agosto de 2019) el que decidió vincular a las demás entidades distritales, con base en las facultades de ley (artículo 18, Ley 472 de 1998).

II. Consideraciones de la Sala

Competencia.

Esta Sección es competente para conocer en segunda instancia sobre los recursos de apelación interpuestos contra las sentencias de primera instancia que profieran los jueces administrativos en el trámite de la acción popular, conforme al artículo 16 de la Ley 472 de 1998.

Problema jurídico.

La Sala deberá determinar si hay lugar a revocar la sentencia proferida el 23 de noviembre de 2021 por el Juzgado Diecinueve Administrativo de Bogotá, mediante la cual se accedió a las pretensiones de la demanda.

Análisis del recurso de apelación interpuesto por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP

El recurso de apelación presentado por esta accionada, se sintetiza en tres aspectos: i) inexistencia de amenaza o violación a los derechos colectivos, ii) actuaciones imputables a la comunidad y iii) vulneración de derechos colectivos imputable a un tercero.

Para resolver se tiene en cuenta lo siguiente.

Sea lo primero, ilustrar sobre los sistemas de alcantarillado de la ciudad de Bogotá.

De acuerdo con el Documento Técnico de Soporte Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá[2]

> *"*El sistema de alcantarillado está compuesto por una serie de tuberías y obras complementarias, necesarias para recolectar y evacuar las aguas residuales de una población y la escorrentía superficial producida por la lluvia. Los sistemas de alcantarillado se clasifican según el tipo de aguas que conducen, de la siguiente forma: - Alcantarillado Sanitario: Es el sistema de recolección diseñado para llevar las aguas domésticas e industriales. - Alcantarillado pluvial: Es el sistema compuesto por todas las instalaciones e infraestructura destinada a la evacuación, recolección, conducción de aguas lluvias, drenaje de la escorrentía superficial, con el fin de controlar las crecientes y mitigar el riesgo por inundación en época de invierno de acuerdo con las condiciones topográficas, hidrológicas y socioeconómicas. - Alcantarillado Combinado: Es un sistema que conduce, evacua y permite el drenaje por condiciones técnicas y condiciones topográficas simultáneamente de aguas residuales y aguas lluvia.*"*.

En el mismo documento técnico se establece lo siguiente.

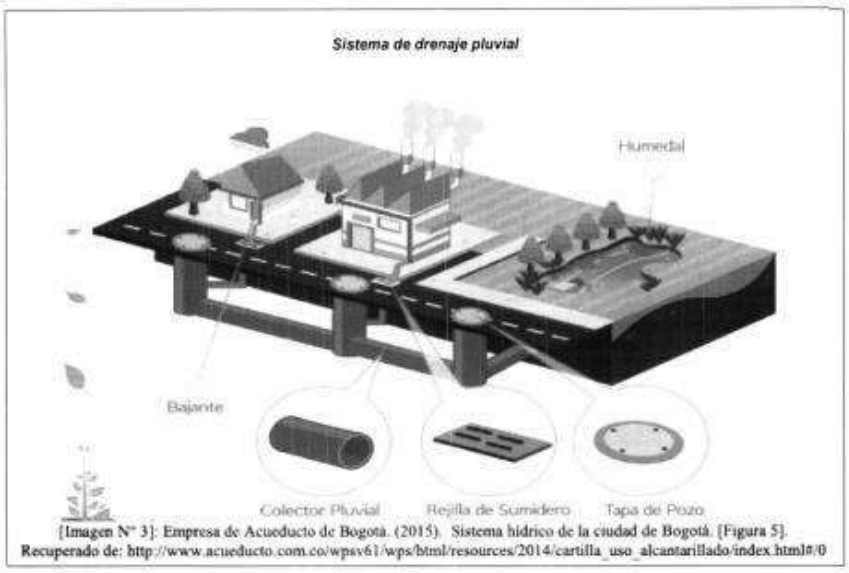
> "El servicio de acueducto, y alcantarillado sanitario y alcantarillado pluvial es la provisión a título oneroso de agua apta para consumo, junto con la recolección y conducción de las aguas servidas, drenaje y conducción de aguas lluvias; teniendo en cuenta que está conformado por las actividades de tipo técnico, operativo y comercial necesarias para la adecuada prestación de estos

[2] https://www.acueducto.com.co/wps/html/resources/empresa/DocumentotecnicoDTS.pdf

servicios. El servicio se clasifica según el usuario que se atiende en servicio comercial, residencial, especial, industrial y oficial.”.

El sistema de drenaje sanitario y pluvial de la ciudad, se observa en las siguientes imágenes.

[Imagen N° 2]: Empresa de Acueducto de Bogotá. (2015). Sistema hídrico de la ciudad de Bogotá. [Figura 4]. Recuperado de: http://www.acueducto.com.co/wpsv61/wps/html/resources/2014/cartilla_uso_alcantarillado/index.html#/0



[Imagen N° 3]: Empresa de Acueducto de Bogotá. (2015). Sistema hídrico de la ciudad de Bogotá. [Figura 5]. Recuperado de: http://www.acueducto.com.co/wpsv61/wps/html/resources/2014/cartilla_uso_alcantarillado/index.html#/0

De acuerdo con lo anterior, las aguas lluvia se recogen por las bajantes de las viviendas que desembocan en los sumideros que se encuentran en la vía publica y

se conducen a través de la red local o doméstica al colector pluvial principal, que descarga a los cuerpos de agua de la ciudad.

El área objeto de protección en la presente acción popular es la comprendida entre las carreras 103 F Bis y 103 D entre calles 151 y 150 C, del Barrio Turingia, Localidad de Suba, Bogotá, D.C.

De acuerdo con el Memorando Interno No. 3133002-2019-1240 del 23 de mayo de 2023 de la Oficina Asesora de Representación Judicial y Actuación Administrativa de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP, allegado con la contestación de la demanda, se observa lo siguiente.

El sector de la Carrera 103 B y Carrera 104 entre calles 150 A y 153 cuenta con cobertura de redes de alcantarillado sanitario. En cuanto al sistema de alcantarillado pluvial se garantiza la cobertura del servicio en el sector comprendido entre la Carrera 103 B y la Carrera 104 entre calles 150 A y calle 153.

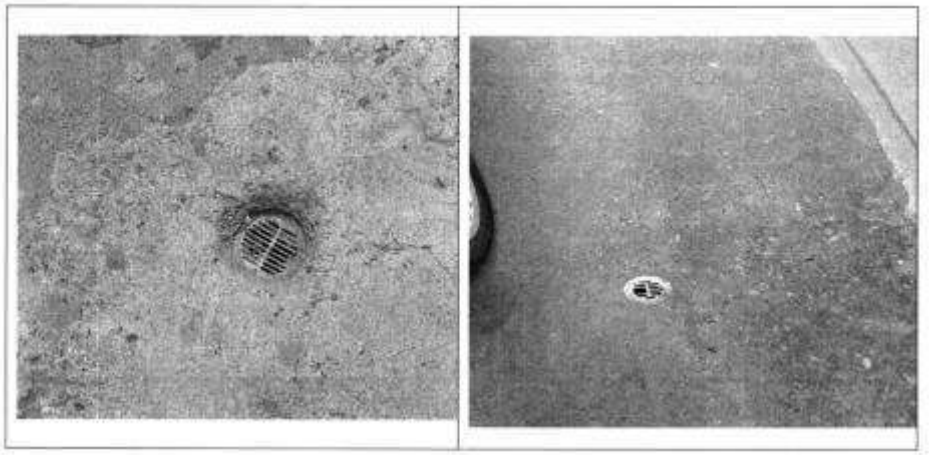
Obra en expediente una respuesta del 28 de abril de 2015, de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP a una petición elevada por la comunidad del Barrio Turingia, en la que se dijo que se habían adelantado labores de reconstrucción de 3 sumideros convencionales de alcantarillado pluvial en la siguiente forma.

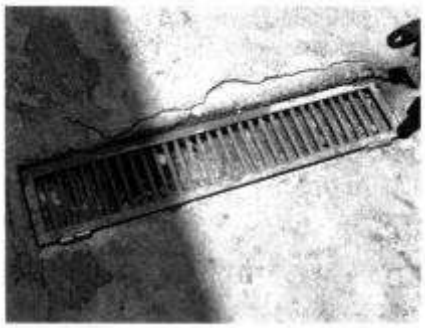
Esquina de la Carrera 103 F Bis por la Calle 150 C (2 unidades) y uno sobre el parámetro sur - occidental de la Calle 150 C antes de la Carrera 104 o Avenida Ciudad de Cali, advirtiendo que con ello, *"se garantiza la evacuacion de la escorrentía superficial que produce la lluvia y de los segmentos de la vía hacia la red de alcantarillado de aguas lluvias existente."*.

Otra prueba que obra en el expediente es la inspección judicial realizada por el juzgado (5 de noviembre de 2019), en el sector objeto de esta acción, con los siguientes hallazgos.

UBICACIÓN	HALLAZGO
Calle 150 C Bis entre las carreras 103 F bis y AK 104	1 sumidero que recauda las aguas lluvias de la vía principal Avenida Ciudad de Cali
Calle 150 C Bis costado occidental	1 sumidero que no fue construido por la EAAB Existen redes de agua potable y aguas residuales separadas Mal estado de la vía Se encuentra pavimentada por parte de la comunidad, sin cumplir con las condiciones técnicas para el recaudo de las aguas lluvias. No existe desnivel para evacuar las aguas lluvias 2 sifones (no autorizados) artesanales conectados a la red de aguas residuales construidos por la comunidad.
Carrera 103 F Bis entre calles 151 y 150 C	No existen sumideros
Carrera 103 F Bis costado norte, colindante con la calle 151	Existe sumidero
Carrera 103 F Bis costado sur colindante con la calle 150 C	Existen 2 sumideros con el propósito de drenar o evacuar las aguas lluvias de la calle 150 C, pero no recauda las aguas lluvias de la calle 150 C Bis y la Carrera 103 F Bis, debido a las condiciones de pavimentación de la vía 5 sifones (conexiones erradas) de recaudo de aguas lluvias conectados artesanalmente a la red de aguas residuales. 1 pozo de inspección de alcantarillado
Carrera 103 D entre las calles 150 C y 151	Existe separación de las redes de agua potable y aguas residuales, pero no de aguas lluvias. Pavimentada la vía en forma artesanal No cumple con los requerimientos técnicos para evacuar las aguas lluvias, por lo cual fueron construidos 8 sifones (conexiones erradas), conectadas con la red de aguas residuales, que al llover fuerte, se rebosan. El sector debe drenar sus aguas sobre el colector de agua lluvias en un diámetro de 12" ubicado en la calle 150 C.

En dicha inspección se tomaron las siguientes fotografías.





Sobre dicha inspección judicial, la Secretaría Distrital de Ambiente presentó un informe en el que señaló.

> "De la visita se puede inferir que el sistema de evacuación de agua lluvia no es suficiente ni es el adecuado, además como se indica en el acta adjunta al radicado SDA No. 2019ER261684 del 08/11/2019, está conectado a la red de alcantarillado sanitario. Revisado el Sistema de Información Geográfico, SIGUE, de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, EAAB-ESP se pudo constatar que las carreras 103 F Bis 103 D V la calle 150 C Bis no cuenta con alcantarillado pluvial"

De acuerdo a las pruebas que obran en el expediente, esta Sala considera que en el área objeto de la problemática planteada por la comunidad, objeto de estudio en el marco de esta acción, no se encuentran instalados los sumideros de que se trata.

Esto quiere decir que no se cuenta con una infraestructura adecuada que permita el correcto drenaje de las aguas lluvia en la zona comprendida entre las carreras 103 F Bis y 103 D, entre calles 151 y 150 C, del Barrio Turingia.

Si bien se encuentran instalados dos sumideros, ubicados sobre la Calle 150 C entre la Avenida Ciudad de Cali y la Carrera 103 C Bis y otros dos sobre la Calle 151, de acuerdo con la inspección judicial realizada por el juzgado, ninguno de ellos evacua las aguas lluvia de la zona objeto de estudio en esta acción.

En este orden de ideas, se encuentra probado que la problemática planteada por los accionantes, a saber, la falta de un sistema de alcantarillado pluvial se presenta desde hace varios años y persiste a la fecha, sin solución definitiva.

En el recurso de apelación, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP indicó que no había vulneración de derechos colectivos, asunto que, según lo expuesto, no corresponde a las evidencias recaudadas.

Más adelante afirmó dicha empresa que no puede atribuírsele tal hecho, sino que es imputable a los residentes de la zona que han construido, sin autorización, desagües y acometidas erradas de aguas lluvia.

El juzgado se refirió a tal argumento, en los siguientes términos.

> "No se pasa inadvertido, que la comunidad del sector, objeto de la acción popular, ante la falta de estructuras para canalizar el agua que se encuentra en la superficie del suelo, provenientes de las precipitaciones y de la escorrentia de las calles, procedieron a colocar sifones artesanales en las vías, e instalar sumideros sin las especificaciones o estándares técnicos requeridos y sin la autorización de la empresa prestadora del servicio público de alcantarillado, ello no es óbice, para que se desconozca la situación de vulneración en que se encuentran los habitantes del barrio Turingia de la Localidad de Suba.".

Esta Sala de decisión comparte las consideraciones de juzgado, pues la comunidad, desde el año 2015, había puesto en conocimiento de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP la problemática, de manera que ante la inacción del competente tomó las medidas que consideró más apropiadas.

Por lo tanto, si bien tiene razón desde el punto de vista técnico, no la tiene desde la responsabilidad, porque equivale a argumentar la propia culpa en defensa de su posición jurídica, en cuanto sostuvo que las inundaciones se debieron a las conexiones erradas de la comunidad, a la falta de pavimentación y a errores de diseño y construcción de las vías en las que se presentan las inundaciones.

No obstante, el conjunto de la problemática no fue desconocido por el juzgado y, por ello, impartió órdenes consistentes en la pavimentación de la calzada de la Calle 150 C Bis y de las carreras 103 F Bis y 103 D, una vez se construyan los sumideros.

Por lo expuesto, los argumentos presentados por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP, expuestos en el recurso de apelación, no están llamados a prosperar.

Análisis del recurso de apelación interpuesto por Bogotá D.C., secretarías de Gobierno, Planeación y Alcaldía Local de Suba.

El recurso interpuesto por las entidades distritales, se sintetiza en dos puntos: i) violación del derecho al debido proceso y desconocimiento del derecho de defensa de las entidades distritales demandadas y ii) falta de legitimación en la causa por pasiva de las entidades distritales accionadas.

Se argumenta que el derecho de defensa de las entidades distritales accionadas se vulneró porque la parte actora omitió cumplir con el requisito de constitución en

renuencia (artículos 144 y 161, Ley 1437 de 2011) y el juez no tomó ninguna determinación al respecto.

Para resolver se tiene en cuenta lo siguiente.

Examinado el expediente, se observa que la demanda se dirigió únicamente contra la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogota ESP.

Por auto del 10 de mayo de 2019, el juzgado admitió la demanda contra dicha empresa y ordenó notificar a su gerente.

Luego, por auto del 20 de agosto de 2019, consideró necesario vincular a la Alcaldía Mayor de Bogotá, secretarías de Gobierno y Planeación, Alcaldía Local de Suba e Instituto de Desarrollo Urbano, IDU.

Dicha vinculación la realizó el juzgado con base en la facultad que la Ley 472 de 1998, artículo 18, le confiere: *"(…) cuando en el curso del proceso se establezca que existen otros posibles responsables, el juez de primera instancia de oficio ordenará su citación en los términos en que aquí se prescribe para el demandado.".*

En los términos de la norma aludida, es suficiente con que el juez encuentre en el trámite del proceso que existen otros responsables de la amenaza o vulneración de los derechos colectivos para ordenar su vinculación en calidad de accionados, sin que se exija para ellos la acreditación de la constitución en renuencia.

Dicho requisito es exigible a la parte que pretenda instaurar una demanda de acción popular, que se cumplió en relación con la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP, pero no era necesario con respecto a las demás entidades distritales vinculadas en el trámite del proceso.

En cuanto a la aducida vulneración de los derechos de defensa y debido proceso, la Sala considera que fueron garantizados. Se notificó la demanda, se concedió término para contestarla, el juzgado se pronunció en relación con las pruebas de las partes, se concedió término para alegar de conclusión y se permitió impugnar la sentencia de primera instancia.

En cuanto al segundo argumento del recurso de apelación, esto es, la falta de legitimación por pasiva de la Alcaldía Local de Suba para cumplir la orden impartida por el juzgado, se precisa lo siguiente.

De acuerdo con el fallo de primera instancia, Bogotá D.C. deberá, de manera solidaria con la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP.

> "realizar un estudio técnico de viabilidad de la construcción, ampliación, rehabilitación, optimización o mejoramiento de los sistemas de alcantarillado pluvial en la zona, con la instalación del número de los sumideros necesarios bajo los estándares técnicos requeridos, con el fin de que se cuente con una estructura adecuada que permita el correcto drenaje de las aguas lluvias para evitar las inundaciones que se puedan presentar en dicha zona, cuya puesta en funcionamiento debe iniciarse de manera inmediata, luego de efectuados los estudios correspondientes y no debe tardar más de un año en su construcción y ejecución, para tales efectos y como se anotara en la primera parte de esta sentencia, si hubiere lugar a ello, se debe utilizar los recursos provenientes del sistema general de participaciones.".

En relación con la mencionada orden, Bogotá D.C., secretarías de Gobierno, Planeación, Alcaldía Local de Suba, se opuso porque considera que es la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP quien debe realizar la obra de manera integral, según sus competencias técnicas.

Para resolver se tiene en cuenta lo siguiente.

El Acuerdo 005 de 2019, artículo cuarto, *"Por el cual se actualiza el marco estatutario de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP",* proferido por *la Junta*

Directiva de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá- ESP., enlista las funciones de dicha empresa, entre ellas.

Recoger, conducir, regular y manejar las aguas lluvia y superficiales que conforman el drenaje pluvial y el sistema hídrico dentro de su área de actividad.

Realizar la construcción, instalación y mantenimiento de la infraestructura necesaria para prestar los servicios públicos domiciliarios a su cargo.

Por su parte, el Decreto 1421 de 1993, artículo 86, establece las atribuciones de las alcaldías locales y en ninguna de las 20 funciones enlistadas se menciona la realización de obras relacionadas con el sistema de acueducto y/o alcantarillado.

En tal sentido, se comparte el argumento expresado por las recurrentes en el sentido de que la Alcaldía Local de Suba carece de competencia con respecto a la instalación de redes de acueducto y alcantarillado (sumideros y obras complementarias).

Por lo tanto, esta Sala modificará la orden impartida en el ordenamiento cuarto del fallo de primera instancia, en el sentido de dirigir esta únicamente a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP, porque corresponde a las funciones de esta.

La segunda orden impartida a Bogotá, D.C., Alcaldía Local de Suba, contenida en el ordenamiento quinto del fallo de primera instancia consiste en realizar las labores de pavimentación de las calzadas de la Calle 150 C Bis y las carreras 103 F Bis y 103 D.

Dicha orden se encuentra supeditada a la finalización de la construcción del sistema de alcantarillado pluvial que deberá adelantar la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP.

En relación con la mencionada orden, Bogotá D.C., Alcaldía Local de Suba, argumenta en su recurso de apelación que el plazo fijado para la realización de dicha obra es insuficiente.

Para resolver se tiene en cuenta lo siguiente.

Revisado el ordenamiento quinto de la sentencia proferida en primera instancia, se observa lo siguiente.

> "QUINTO. - Se ORDENA al DISTRITO CAPITAL DE BOGOTA, para que directamente a través de la ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA y/o a través de la ALCALDIA LOCAL DE SUBA, que es representada por dicho ente territorial, realizada la construcción de sumideros necesarios, efectúe las labores de pavimentación de las calzadas de la calle 150 C Bis y las carreras 103 F Bis y 103 D.".

De acuerdo con la lectura de la orden, no es cierto lo que indica Bogotá D.C., Alcaldía Local de Suba, pues el juzgado no condicionó las obras de pavimentación a unos plazos irrisorios; es más, no indicó plazo alguno para el cumplimiento de la orden.

En consecuencia, el argumento de apelación sustentado por Bogotá, D.C., Alcaldía Local de Suba, no tiene asidero y, por tal motivo, el recurso de apelación no está llamado a prosperar en lo que tiene que ver con el ordenamiento quinto del fallo del 23 de noviembre de 2021.

En conclusión, la sentencia proferida en primera instancia en el marco de esta acción popular, sólo será modificada en relación con el ordenamiento cuarto de la

parte resolutiva, en el sentido de dirigirla únicamente a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP.

Los demás ordenamientos de la parte resolutiva de la sentencia del 23 de noviembre de 2021, serán confirmados.

Decisión

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN "A"**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO.- CONFIRMAR la sentencia de 23 de noviembre de 2021, proferida por el Juzgado Diecinueve Administrativo del Circuito de Bogotá, **SALVO** en cuanto hace al ordenamiento cuarto que se modifica y que quedará así.

> **"CUARTO**.- Como consecuencia de la anterior declaración, se **ORDENA** a la **EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTA E.S.P.** que en el término improrrogable de seis (6) meses realice un estudio técnico para la construcción, ampliación, rehabilitación, optimización o mejoramiento de los sistemas de alcantarillado pluvial en la zona objeto de esta acción popular, con la instalación del número de sumideros necesarios bajo los estándares técnicos requeridos, con el fin de que se cuente con una estructura adecuada que permita el correcto drenaje de las aguas lluvia, cuya puesta en funcionamiento debe iniciarse de manera inmediata, luego de efectuados los estudios correspondientes y no debe tardar más de un año en su construcción y ejecución. Para tales efectos y como se anotara en la primera parte de esta sentencia, si hubiere lugar a ello, se deben utilizar los recursos provenientes del sistema general de participación.".

SEGUNDO.- En firme esta providencia, por Secretaría, **ENVÍESE** copia de la misma al Registro Público Centralizado de Acciones Populares y de Grupo, de conformidad con el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

TERCERO.- Cumplido el término al que se refiere el artículo 36A de la Ley 270 de 1996, adicionado por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009, sin que se haya hecho uso del mecanismo de revisión eventual y ejecutoriada la presente sentencia, devuélvase el expediente al juzgado de origen.

CUARTO.- La Secretaría de la Sección, al momento de efectuar la devolución al juzgado de origen, deberá dejar inactivo el expediente en el sistema de información SAMAI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en la Sala de la fecha.

Firmado electrónicamente
LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado

Firmado electrónicamente
CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

Firmado electrónicamente
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma SAMAI por los magistrados Luis Manuel Lasso Lozano, Felipe Alirio Solarte Maya y Claudia Elizabeth Lozzi Moreno. En consecuencia, se garantiza su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, conforme al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011

L.C.C.G.