



## **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL**

Sincelejo, veinticuatro (24) de febrero de dos mil diecisiete (2017)

Magistrado Ponente: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

**RADICACIÓN: 70-001-33-33-007-2013-00297-01**  
**ACCIONANTE: SOCIEDAD METRO SABANA S.A.S.**  
**ACCIONADO: ELECTRICARIBE S.A.**  
**NATURALEZA: ACCIÓN POPULAR**

Procede la Sala, a decidir el Recurso de Apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 12 de octubre de 2016, proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Sincelejo, mediante la cual, se negó el amparo de los derechos colectivos invocados por el actor.

### **1. ANTECEDENTES:**

#### **1.1 Pretensiones<sup>1</sup>:**

La SOCIEDAD METRO SABANA S.A.S., solicitó la protección de los derechos colectivos, relacionados con el uso y goce del espacio público; como consecuencia de ello, pidió se ordene al ente demandado, retirar o reubicar los postes de energía eléctrica relacionados en los hechos 18 y 19 del acápite de hechos de la demanda, que se encuentran empotrados en el espacio público, obstaculizando el normal tránsito de los peatones en el corredor vial que componen las rutas Satélite II, Villa Paz y El Cabrero del Sistema Estratégico de Transporte Público.

---

<sup>1</sup> Ver folio 140 del cuaderno de primera instancia.

## **1.2.- Hechos y fundamentos de la acción<sup>2</sup>.**

Señala el demandante, que METRO SABANAS S.A.S., en su condición de ente descentralizado del orden municipal, tiene por objeto la implementación y construcción del Sistema Estratégico de Transporte Público (SETP) de pasajeros del Municipio de Sincelejo.

Agrega, que el sistema en mención comprende 17 rutas inicialmente, a través de las cuales se busca prestar el servicio de transporte público colectivo urbano y satisfacer de esta manera, la demanda de transporte público en este municipio. Con tal propósito, como ente gestor, dice el demandante, se encarga de intervenir las vías por donde circularán los vehículos a través de las cuales, se prestará el servicio y a su vez, los andenes comprendidos dentro de las rutas diseñadas, intervención que a su vez, indica, debe observar las reglas técnicas diseñadas para el efecto, garantizando de esta forma, la seguridad, tanto de aquellas personas que gozan de condiciones normales de movilidad, como de aquellas que por sus condiciones son protegidas constitucionalmente.

Adiciona, que tales adecuaciones, se ven obstaculizadas por la presencia de distintos elementos que impiden la construcción de andenes, que cumplan con las especificaciones reglamentarias, entre los que se destacan los postes de energía eléctrica instalados o recibidos por ELECTRICARIBE S.A. E.S.P., la cual funge como prestadora del servicio de energía eléctrica en este municipio, que se ubican de tal forma que impiden el tránsito normal y la colocación de la tableta guía y de toperoles diseñados para facilitar el tránsito de los invidentes.

Indica, que en varias ocasiones ha librado oficios a ELECTRICARIBE S.A. E.S.P., con el objeto de solicitarle la reubicación de los mencionados postes, recibiendo respuesta negativa a los mismos, al señalar que la competencia para tal efecto es del Municipio de Sincelejo, conforme concepto emitido por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios de fecha 31 de

---

<sup>2</sup> Folios 134 - 139 del cuaderno de primera instancia.

octubre de 2008, en el que se dispone que el traslado de redes de servicios públicos en zonas de ampliación de vías, debe ser asumido por el Municipio, en tanto obedece a obras de construcción o ampliación de vías o calzadas.

Afirma, que la administración municipal, a través de su Secretaría de Planeación, por medio de oficio No. SPM 0500.10.02.1344 de fecha 29 de octubre de 2013, solicitó a la empresa ELECTRICARIBE S.A. E.S.P., la reubicación de los postes de energía eléctrica que se encuentran mal ubicados sobre la zona de andén, indicándole que de hacer caso omiso, se sometería a las sanciones legales. Sin que hasta la fecha de presentación de la demanda, el ente requerido haya aceptado tal disposición.

Aclara, que los postes de energía eléctrica ubicados en la zona peatonal y que son objeto del presente medio de control, se ubican en las rutas Satélite II y Villa Paz, identificados así:

- 6 Postes ubicados en la calle 22 entre cras. 16 y 15.
- Poste ubicado en la calle 22 con cra. 15.
- 4 Postes ubicados en la calle 22 entre cras. 15 y 14.
- Poste ubicado en la calle 22 con cra. 14.
- Poste ubicado en la calle 22 entre cras. 14 y 13 e.
- Poste ubicado en la cra. 13e con calle 21.
- Poste ubicado en la cra. 13 con calle 18ª.
- Poste ubicado en la cra. 13 e entre calles 18ª y 18.
- Poste ubicado en la calle 18 entre cra. 13f y 13c.
- Dos postes ubicados en la calle 18 entre cra. 13 c y cra. 13b.
- Poste ubicado en la calle 18 entre cra. 13b y 13.
- Poste ubicado en la calle 18 entre cra. 13 y 12 c.
- Dos postes ubicados en la calle 18 entre cras. 12 c y 12 b.
- Poste ubicado en la calle 18 entre cras. 12ª y 12.
- Poste ubicado en la calle 17 entre cras. 11 y 10b.
- Poste ubicado en la calle 17 con cra. 10ª.
- Poste ubicado en la calle 17 entre cra. 9b bis y cra. 9c.
- Poste ubicado en la calle 17 entre cra. 9 y 9b bis.

- Poste ubicado en la calle 17 entre cra. 9 y cra. 9 b.
- Poste ubicado en la calle 17 entre cra. 6 y cra. 7.
- Dos postes ubicados en la calle 17 entre cra. 6 y 7.
- Cuatro postes ubicados en la calle 17 entre cra. 4 y cra. 6.
- Poste ubicado en la cra. 4 entre calle 24 C y cra. 3ª.
- Tres postes ubicados en la cra. 3 entre calle 24 c y 2f.
- Dos postes ubicados en la cra. 2f entre calles 24 c y 24 d.
- Poste ubicado en la calle 24 e entre calles 3ª y 4.
- Dos postes ubicados en la cra. 17ª entre calles 4 y 4ª.
- Tres postes ubicados en la cra. 17ª entre calles 4ª y 6.
- Dos postes ubicados en la cra. 6 entre calles 17ª y 17.
- Poste ubicado en la calle 17 con cra. 10 esquina.
- Poste ubicado en la calle 17 entre cras. 10 y 10ª.
- Poste ubicado en la calle 17 con cra. 11ª esquina.
- Poste ubicado en la cra. 11ª con calle 17.
- Dos postes ubicados en la calle 21 con cra. 12 esquina.
- Poste ubicado en la calle 21 entre cras. 12ª y 12b.
- Cinco postes ubicados en la calle 21 entre cra. 12c y 13.
- Dos postes ubicados en la calle 21 entre cra. 13 y 13b.
- Dos postes ubicados en la cra. 13b entre calles 21 y 22.
- Tres postes ubicados en la cra. 13c entre calles 22ª y 23.
- Cuatro postes ubicados en la calle 23 entre cra. 13c y cra. 13f.
- Seis postes ubicados en la calle 23 entre cras. 13f y cra. 14.
- Ocho postes ubicados en la cra. 4 con calle 15e.

Adicionalmente, dice, que la empresa contratista encargada de ejecutar las obras correspondientes a la adecuación de las rutas Satélite II y Villa Paz del SETP, se encuentra interviniendo en dos frentes de trabajo; uno de ellos en el Barrio Los Libertadores y el segundo en los barrios Vallejo y Pablo VI, trabajos que se han visto afectados por la presencia de varios postes de energía eléctrica, atravesados en las zonas peatonales.

Finalmente señala, que durante el año anterior a la formulación de la demanda, mientras se adecuaba otra de las rutas del SETP, esto es la ruta

del CABRERO, se solicitó en reiteradas ocasiones a ELECTRICARIBE S.A. ESP, la reubicación de unos postes ubicados sobre la zona peatonal, solicitud que fue negada por la mencionada empresa, lo que trajo como consecuencia que en algunos tramos, se construyeran los andenes sin línea de continuidad en la tableta guía para invidentes, toda vez que los postes atravesados no fueron reubicados, encontrándose tramos de anden, que pese a las intervenciones realizadas, no son aptos para el tránsito seguro y cómodo de peatones en condiciones normales de movilidad y mucho menos, de aquellos que padecen de algún tipo de discapacidad física o sensorial.

### **1.3. Contestación de los entes accionados.**

#### **1.3.1. ELECTRICARIBE S.A. E.S.P.<sup>3</sup>**

Se opuso a las pretensiones y a los hechos de la demanda, argumentando como su defensa, que no es la competente para la administración del espacio público, labor que corresponde al municipio de Sincelejo, de conformidad con lo dispuesto, además, en el Plan de Ordenamiento Territorial.

Agrega, que ELECTRICARIBE S.A. E.S.P., no hizo parte del diseño conceptual realizado por el Departamento Nacional de Planeación para la infraestructura vial, concretamente de los andenes del programa de “Ciudades Amables”, enfocados en la implementación y construcción del sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros del Municipio de Sincelejo, convirtiéndose en consecuencia, en un tercero ajeno, con quien nunca se ha entablado relación comercial, ni ha realizado hechos que originen responsabilidad o vulneración de derechos colectivos.

Afirma, que la infraestructura eléctrica del municipio fue construida hace más de treinta 30 años, según la reglamentación vigente para esa época y que adquirió de buena fe la infraestructura eléctrica objeto de esta acción,

---

<sup>3</sup> Folios 207 – 221.

con todos sus componentes, mejoras y anexidades; además, al momento de hacer los estudios de necesidad, conveniencia y factibilidad presupuestal del programa "Ciudades Amables", hecho por el Departamento Nacional de Planeación, nunca se le vinculó a efectos de ejercer derechos y de aportar estrategias, que conllevaran a evitar situaciones previsibles, como es la reubicación de las estructuras de concreto (postes), que por su gran cantidad, afectarían gravemente la continuidad de la prestación del servicio de energía eléctrica y el presupuesto de la compañía para esta clase de obras.

A parte de lo anterior, afirma, que los postes se hallan ubicados en el espacio público, en la zona de andén, zona que en su criterio, corresponde exclusivamente, a espacio que debe ser usado para prestar los servicios públicos domiciliarios, tal y como lo dispone el art. 15 de la ley 388 de 1997, modificada por el art. 1º de la ley 902 de 2004.

Dice también, que al recaer en el municipio de Sincelejo, la planificación de la urbe, es a dicho ente a quien corresponde la realización y costos de la ejecución de los trabajos de infraestructura, que se piden por medio de esta acción popular. Tan es así, afirma, que la Alcaldía de Sincelejo, asumiendo sus competencias, presentó ante la ELECTRIFICADORA DE LA COSTA ATLÁNTICA S.A. E.S.P., ELECTROCOSTA S.A. E.S.P., en su momento, el *"proyecto diseño de redes eléctricas subterráneas de media y baja tensión para el centro histórico de Sincelejo"*, el día 2 de mayo de 2005.

En igual sentido, dice, que el día 23 de agosto de 2005, se sostuvo una reunión que tenía como objeto atender el proyecto de redes subterráneas del Centro Histórico de Sincelejo, en el cual participaron representantes de ELECTROCOSTA S.A. E.S.P., hoy ELECTRICARIBE S.A. E.S.P., la Alcaldía de Sincelejo y el contratista ILESA DEL NORTE S.A., autor del proyecto y se definieron responsabilidades de la Alcaldía de Sincelejo y de ELECTROCOSTA dentro de la ejecución del proyecto, correspondiéndole, la simple interventoría durante la ejecución del proyecto, más no su construcción y costos de las mismas.

Aunado a lo anterior, informa, que no existe norma alguna, que obligue al operado de red, a realizar las inversiones que pretende el actor popular por esta vía. Es más, afirma, tales inversiones, de conformidad con el numeral 3.2.2. de la Resolución CREG 070 de 1998, *“por la cual se establece el reglamento de Distribución de Energía, como parte del Reglamento de Operación del Sistema Interconectado Nacional”*, solo sería obligatorio para el operador de red (ELECTRICARIBE S.A. E.S.P.), en la medida en que esté de acuerdo con el Plan Estratégico, el Plan de Acción y el Plan Financiero de que trata la Resolución CREG 005 de 1996, que sean consideradas las solicitudes efectuadas por terceros y que sean viables en el contexto de su Plan Financiero.

De ahí que en su criterio, la viabilidad financiera del proyecto en mención, depende únicamente de la concurrencia de la SOCIEDAD PÚBLICA METROSABANAS S.A.S. y el Municipio de Sincelejo, en cuanto a la asunción de la totalidad de los costos necesarios para la ejecución del programa.

Como excepciones previas propuso, la falta de legitimación en la causa por activa, toda vez que al tratarse de derechos colectivos, los legitimados son únicamente los ciudadanos que conforman la población del municipio de Sincelejo; de igual manera, la falta de legitimación en la causa por pasiva, pues, al momento de realizarse los diseños conceptuales por parte de la Dirección Nacional de Planeación, para la constitución y ejecución del programa *“ciudades amables”*, específicamente en la construcción del Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros de Sincelejo, se debió prever que era exclusivamente a la empresa METROSABANAS S.A.S., gestor del proyecto en la Intervención de Andenes y al Municipio de Sincelejo, a través de su Secretaría de Planeación, quienes deberían ser las entidades encargadas de hacer la reubicación de las estructuras de concreto (postes).

Como excepciones de fondo propuso, *“la inexistencia de la vulneración de derechos colectivos por ausencia de obligación y de responsabilidad de parte de ELECTRICARIBE con respecto a la reubicación de las estructuras de*

concreto”, toda vez que conforme lo dispuesto en el art. 50 de la ley 1682 de 2013, no corresponde a ELECTRICARIBE S.A. E.S.P. asumir los gastos de reubicación de infraestructura eléctrica, sino al proyecto de infraestructura de transporte y/o constructor de esos trabajos.

### **1.3.2. MUNICIPIO DE SINCELEJO<sup>4</sup>.**

Luego de aceptar como ciertos varios de los hechos, se opone a la prosperidad de las pretensiones, pues, ha sido ELECTRICARIBE S.A. E.S.P., la entidad que ha desatendido la normatividad vigente sobre la materia, esto es, el Código Nacional de Tránsito Terrestre y el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Sincelejo.

Como excepción propuso, la falta de legitimación en la causa por pasiva, en tanto, corresponde a ELECTRICARIBE S.A. E.S.P., cumplir con lo pretendido.

### **1.4.- Sentencia impugnada<sup>5</sup>.**

El Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Sincelejo, mediante sentencia del 12 de octubre de 2016, resolvió negar las pretensiones de la demanda, para lo cual afirmó, que no se hallaba demostrada la falta de legitimación en la causa por activa, en tanto, METRO SABANA S.A.S., es una persona jurídica que queda inmersa en la autorización que el art. 12 de la ley 472 de 1998, brinda a quienes formulan este tipo de demandas.

Frente al fondo del asunto, señaló, que en el expediente no se ha demostrado el trazado de las Rutas Satélite II, Villa Paz y el Cabrero operadas por el SETP de la ciudad de Sincelejo, ni la existencia de postes de energía mal ubicados en las zonas peatonales de dichas rutas.

---

<sup>4</sup> Folios 421 – 426, cuaderno de primera instancia.

<sup>5</sup> Folios 583 - 602 del cuaderno de primera instancia.

Al efecto, desestimó el material fotográfico existente en el proceso, pues, de tal registro no es posible inferir los elementos característicos mínimos del documento fotográfico, a saber, el autor, la fecha en que se creó el mismo y en general, las circunstancias de tiempo, modo y lugar de creación, amén además, que la prueba pericial ordenada en el auto de apertura a pruebas no pudo recaudarse, dado el desinterés de las partes.

#### **1.5.- El recurso<sup>6</sup>.**

Inconforme con la decisión de primer grado, el demandante interpuso recurso de apelación, afirmando que desde el mismo contenido de la demanda, se señaló de forma clara, los postes respecto de los cuales se solicita su reubicación, indicando que se trata de aquellos que se encuentran en las rutas Cabrero, Satélite II y Villa Paz, a lo cual se suma, que se aportaron sendas comunicaciones surtidas entre METRO SABANA S.A.S. y ELECTRICARIBE S.A. E.S.P., en los que se solicita su cambio, lo que en su criterio es suficiente, para desechar lo afirmado en sentencia, cuando se dijo que no se probó la identificación precisa de los postes respecto de los cuales se está solicitando reubicación.

A parte de lo anterior, dice que ELECTRICARIBE S.A. E.S.P., nunca ha negado la indebida ocupación de los postes cuya reubicación se solicita, limitándose a señalar, que la misma no es de su competencia.

Frente a la falta de aducción de la prueba pericial ordenada por la instancia, señala, que hizo todas las diligencias necesarias para atender lo requerido sin que fuera posible obtener feliz término, de ahí que correspondía al Juez, disponer lo pertinente para practicar la prueba pedida, más aún si se considera, que se trata de derechos colectivos.

---

<sup>6</sup> Folios 618 - 622 del cuaderno de primera instancia.

## **1.6.- Trámite procesal en segunda instancia.**

Mediante auto de 24 de noviembre de 2016, se admitió el recurso de apelación interpuesto por el demandante<sup>7</sup>.

## **2.- CONSIDERACIONES**

### **2.1.- Competencia.**

Presentes los presupuestos procesales y no existiendo causal que invalide lo actuado, el Tribunal, es competente para conocer en **segunda instancia**, de la presente actuación, conforme lo establecido en el artículo 37 de la Ley 472 de 1998.

### **2.2.- Problema jurídico.**

De los extremos de la litis y de los argumentos del recurso de alzada, se observa que el problema jurídico a resolver, consiste en determinar: ¿La ELECTRIFICADORA DEL CARIBE S.A. E.S.P. y/o el MUNICIPIO DE SINCELEJO, vulneran el derecho colectivo al uso y goce del espacio público, dada la ubicación de postes de alumbrado público en andenes que se dice son espacio público?

### **2.3.- Análisis de la Sala.**

#### **2.3.1. La acción popular, hoy medio de control de protección de los intereses y derechos colectivos**

La acción popular está regulada en el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia, en los siguientes términos:

---

<sup>7</sup> Folio 4 del cuaderno de segunda instancia. Se sigue en este punto, la estricta aplicación del art. 37 de la ley 472 de 1998, por regla de especialidad, pese a que en otras oportunidades se aplicó las reglas del CPACA.

*“Artículo 88. La Ley regulará las acciones populares para la protección de los **derechos e intereses colectivos**, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definan en ella”*  
(negritas fuera del texto)

En desarrollo de esta norma constitucional, se expidió la Ley 472 de 1998, la cual en su artículo 2º define las acciones populares así:

*“Artículo 2º. Las acciones populares son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos.*

*Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.”*

De las normas que han quedado transcritas, se desprende que la acción popular, es el mecanismo constitucional y procesal idóneo para la protección de los derechos e intereses colectivos, definidos como tales en la Constitución Política, en las leyes y tratados de derecho internacional celebrados por Colombia<sup>8</sup>, cuando estos resulten lesionados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas.

Su objeto, siguiendo las voces de la Corte Constitucional, es evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio actual sobre dichos derechos e intereses o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible<sup>9</sup>.

Entendiéndose por derecho e interés colectivo, aquel *“interés que pertenece a todos y cada uno de los miembros de una colectividad determinada, el cual se concreta a través de su participación activa ante la administración de justicia, en demanda de su protección”*<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado, C. P. Germán Rodríguez Villamizar, expediente AP. 3654, sentencia del 1 de noviembre de 2001.

<sup>9</sup> Corte Constitucional, ST-528 de 1992 del 18 de septiembre de 1992, M. P. Fabio Morón Díaz.

<sup>10</sup> Ver Corte Constitucional. Sentencia C-215 de 1999. M.P Dra. Martha Victoria Sáchica de Moncaleano; Sentencia C-1062 de 2000. M.P Dr. Álvaro Tafur Galvis.

De igual forma, esta acción, se erige como “un derecho político, constitucional y fundamental, basado en los principios de autogobierno democrático, libertad individual y solidaridad, que tiene como propósito principal asegurar el goce efectivo de los derechos e intereses colectivos.”<sup>11</sup>, dotándose al ordenamiento jurídico, de una herramienta idónea para dar eficacia material a los últimos, y confiriéndole, a su vez, al juez constitucional, la facultad de emitir órdenes (hacer o no hacer), que tiendan a retrotraer las cosas, al estado en que no existiera la supuesta vulneración al bien jurídico de orden constitucional, sin que se prevea un límite formal, para tomar las medidas que a bien se consideren para la garantía y protección de los mismos. Al respecto, el Consejo de Estado ha indicado:

*“De acuerdo con 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 si ello fuere posible -art. 2-, cuando quiera que por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, sean violados o amenazados -art. 9-. 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 -art. 34-, de manera tal que se garantice la eficacia de los derechos vulnerados, como lo exigen los artículos 2 y 88, constitucionales.*

(..)

*La supremacía de las normas constitucionales exige, antes que la evocación de un enunciado formal de prevalencia de los derechos colectivos, su plena eficacia material. Y a ese objetivo debe orientarse imperiosamente la actividad de las autoridades, incluyendo la tarea del juez de la acción popular, pues un entendimiento distinto conduciría al desconocimiento de uno de los fines esenciales del Estado social, para el efecto la participación en la protección de los derechos colectivos con la eficacia que su trascendencia exige. Desde antaño se conoce que un derecho se garantiza si está dotado de mecanismos de protección eficaces, de manera que no es dable sostener que la Carta Política garantiza los derechos colectivos si las autoridades encargadas de su protección no cumplen los deberes que les son exigibles y si el juez no corrige eficazmente las irregularidades que*

---

<sup>11</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-630 de 2011. M.P Dra. María Victoria Calle Correa.

lesionan principios rectores de la actividad administrativa, conjurando oportunamente hechos u omisiones capaces de generar daños colectivos, con el fin de superarlos, restituyendo las cosas a su estado anterior, si ello resulta posible. **Quiere decir, entonces que, en atención a la naturaleza de la acción, su origen constitucional, la clase de derechos e intereses que protege y los efectos de las medidas que puede adoptar, el juez de la acción popular no limita su decisión a los hechos, pretensiones y excepciones alegadas y probadas por las partes, como se infiere de los poderes que le otorgó la Ley 472 de 1998, sino que su deber tiene que ver con la adopción de las medidas que sean necesarias para restablecer la cosas al estado precedente a la vulneración del derecho o del interés colectivo, de ser ello posible, como lo demandan los mandatos superiores bajo análisis.**"<sup>12</sup>

### 2.3.2. Espacio Público. Andenes.

El concepto de espacio público viene definido por el artículo 5º de la Ley 9ª de 1989, como el conjunto de inmuebles públicos y 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.

De manera textual, dicha norma señala:

**"Artículo 5º.-** Entiéndese 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

---

<sup>12</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera – Subsección B. Sentencia del 5 de abril de 2013. Expediente 2011-00047-01 (AP). C.P Dra. Stella Conto Díaz del Castillo.

*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”.*

Anotándose, que el Constituyente, dada su incidencia en la calidad de vida de los ciudadanos, le otorgó al concepto del espacio público un grado de importancia tal, que decidió elevarlo a rango constitucional como derecho colectivo. En la ponencia presentada para primer debate ante la plenaria de la Asamblea Nacional Constituyente, los miembros de la Comisión encargada manifestaron al respecto:

*“La Comisión acogió la propuesta de algunos de los proyectos presentados a consideración de la Asamblea Nacional Constituyente, a fin de mantener la integridad y calidad del espacio público, de elevar a canon constitucional el principio de su prevalencia sobre el interés particular y el deber del Estado, las personas y la colectividad de enriquecerlo, mantenerlo, de impedir su deterioro y reparar su integridad y calidad, cuando se dañe.*

*[...] El concepto de espacio público [...] hace relación no sólo a los bienes de uso público, sino a aquellos bienes de propiedad privada que trascienden lo individual y son necesarios para la vida urbana. Los antejardines, las zonas de protección ambiental, los escenarios privados a los cuales accede el público (como los teatros), caen bajo ese concepto que permite un manejo urbano en el que el elemento público y colectivo prevalece sobre el particular”<sup>13</sup>.*

De esta manera, dentro del ordenamiento jurídico se encuentran una serie de normas por medio de las cuales, se concreta la voluntad del Constituyente. A nivel constitucional, existen varias reglas superiores que determinan el uso al cual está destinado el espacio público y su primacía sobre el interés particular, las características de los bienes que lo conforman

---

<sup>13</sup> Ver Gaceta Constitucional No. 58, p. 38 y 39.

y la consagración de un deber de protección del mismo en cabeza del Estado. Al respecto, se pueden distinguir entre otras, las siguientes:

*“Artículo 102. El territorio, con los bienes públicos que de él forman parte, pertenecen a la Nación.”*

*“Artículo 63. Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.”*

*“Artículo 82. Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular”.*

En esta línea, el artículo 313 de la Constitución Política enuncia que le corresponde a los Concejos Municipales, reglamentar los usos del suelo y de vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de los inmuebles destinados a la vivienda. A su vez, el numeral 1º del artículo 315 de la Carta, les confiere a los Alcaldes el deber cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas y los acuerdos del Concejo Municipal; y el numeral 2º establece que el alcalde es la primera autoridad de policía del municipio.

Es decir, que cada municipio define de modo independiente, la manera en que se ordena su territorio y establece las reglas que determinan el uso al cual, se destinan los bienes que forman parte del mismo. Concomitantemente, son los alcaldes quienes tienen, por expresa atribución constitucional, en su respectivo ámbito de competencia, la responsabilidad de hacer efectiva ésta regulación; especialmente aquellas normas relacionadas con la protección del espacio público y su destinación al uso común, claro está, ajustando siempre sus actuaciones a la constitución y la ley.

En complemento de lo anterior, el artículo 6º de la Ley 9 de 1989 establece que:

*“El destino de los bienes de uso público incluidos en el espacio público de las áreas urbanas y suburbanas no podrá ser variado sino por los concejos, juntas metropolitanas o por el consejo intendencial, por iniciativa del alcalde o Intendente de San Andrés y Providencia, siempre y cuando sean canjeados por otros de características equivalentes. [...]*

*Los parques y zonas verdes que tengan el carácter de bienes de uso público, así como las vías públicas, no podrán ser encerrados en forma tal que priven a la ciudadanía de su uso, goce, disfrute visual y libre tránsito.”<sup>14</sup>*

El Código de Régimen Municipal<sup>15</sup> lo trata en varios de sus artículos y uno de los objetivos de la Ley de Ordenamiento Territorial de 1997, es garantizar *“que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres”*<sup>16</sup>.

De lo anterior, se puede colegir que el espacio público y los bienes que lo conforman, por su incidencia en la calidad de vida de los ciudadanos, cuentan con una especial protección dentro del ordenamiento jurídico, haciéndolos *“inalienables, imprescriptibles e inembargables”* y consagrando un deber en cabeza del Estado, de rango constitucional, de preservar su integridad y su destinación al uso y goce de la colectividad.

En el caso de los andenes, invocados como objeto de protección para el tránsito normal peatonal, además de entenderse que los andenes hacen parte del concepto de espacio público por obvias razones, implica, que deben considerar en su construcción el derecho a la igualdad para facilitar el adecuamiento, diseño y construcción de mecanismos de acceso y tránsito, hacia y en el espacio público, que no solo garanticen la movilidad general, sino también el acceso a estos espacios, de las personas con movilidad reducida, temporal o permanente o cuya capacidad de

---

<sup>14</sup> Artículo 6 de la Ley 9 de 1989.

<sup>15</sup> Decreto 1333 de 1986.

<sup>16</sup> Artículo 1 de la Ley 388 de 1997.

orientación se encuentra disminuida por edad, analfabetismo, incapacidad o enfermedad. En otras palabras, la accesibilidad, al y en el espacio público, es esencial para los disminuidos físicos. Y si no se les viabiliza la accesibilidad, se viola la diferenciación positiva consagrada en el artículo 13 de la C. P., como derecho fundamental.

#### **2.4. Caso concreto**

Se persigue con esta acción, la recuperación de los andenes ubicados en las zonas que se describen en la demanda, sobre los cuales se afirma la existencia de postes de conducción de energía eléctrica que afectan la movilidad normal de los peatones, con el posterior ánimo de adecuar la infraestructura urbana a fin de darle viabilidad al Sistema Integrado de Transporte Público (SITP), en el municipio de Sincelejo.

Planteado así el tema probandum, resulta claro que para declarar el amparo de los derechos o intereses colectivos, que es el objeto de la acción popular, se requiere la demostración de la violación o la amenaza real y actual del uso y goce del espacio público, a partir de considerar, que ELECTRICARIBE S.A. E.S.P. y/o el Municipio de Sincelejo, han desatendido las normas reguladoras del desarrollo urbanístico y la infraestructura de servicios públicos, permitiendo la ubicación en andenes, de postes que sostienen cables de alta tensión o en términos generales cables de conducción de energía eléctrica, en las zonas descritas en la demanda, amén además, de considerar que dicha infraestructura fue instalada con muchos años de anticipación a la fecha de presentación de la demanda, por ende, de una o de otra manera, hace parte del desarrollo urbanístico de la ciudad.

El recurrente, con acierto, señala, que no es cierto que no se haya demostrado la ubicación de los mentados postes, pues, desde el libelo de la demanda se señaló claramente en donde se encontraban, lo cual resulta cierto, si se lee el contenido de la demanda y sobre todo, la contestación formulada por los entes demandados, en tanto, aceptan expresamente la existencia de los postes en la zona de andenes descrita por el libelo genitor,

lo cual, en una primera aproximación al tema, daría a entender, que la primera instancia se equivoca cuando señala que no se probó tal apreciación fáctica, para luego si concluir la vulneración o amenaza alegada.

Empero, la apreciación de la a quo resulta ser cierta, en la medida en que en el proceso no se estableció, concretamente, si tales postes pertenecían a ELECTRICARIBE S.A. E.S.P. o fueron instalados sin mediar consentimiento del municipio de Sincelejo. Nótese que al contestar la demanda, se hizo, especialmente por ELECTRICARIBE S.A. E.S.P., tal salvedad, afirmación que requería demostración a efectos de enrostrar a tal ente, responsabilidad en la ubicación de los mismos.

Ahora bien, ya se dijo que en punto del medio de control tratado, que es necesario establecer la vulneración o amenaza de un derecho colectivo, que en este caso se ha definido como el uso y goce del espacio público, por lo que lógico resulta, que debe probarse la afectación de tal derecho colectivo, a fin de obtener prosperidad en las pretensiones, lo cual no ha ocurrido en este asunto.

Al efecto, las misivas señaladas por el apelante y distinguidas como oficio MS – 312 – 2013 – DJ de fecha 2 de julio de 2013, recibido el día 3 de julio del mismo año<sup>17</sup> por ELECTRICARIBE S.A. E.S.P. y MS – 088 -2013 DT de fecha 21 de febrero de 2013, recibido el 22 del mismo mes y año<sup>18</sup>, en ningún momento demuestran la afectación al uso y goce del espacio público; por el contrario, lo que sostienen es que se adelantan obras de readecuación y pavimentación de vías y que dichos elementos (postes), afectan las obras, siendo indispensable su cambio para mantener el espacio público incólume; es decir, hasta ese momento no se vulnera, ni amenaza el derecho colectivo con la permanencia de los postes de conducción de alumbrado público y más bien, lo que se presenta es un panorama en donde, al efectuarse las obras de readecuación y pavimentación, resultaría afectado el espacio

---

<sup>17</sup> Folios 154 – 155.

<sup>18</sup> Folio 63 – 64.

público, pues, se disminuiría el mismo, siendo que solo hasta ese momento, por demás previsible, aun para el contratista de las obras del SITP, resultaría vulnerado un derecho colectivo. Se insiste, en las condiciones en que actualmente se encuentran los postes de conducción eléctrica, no se ha demostrado vulneran derechos colectivos, lo que solo ocurriría con la ejecución del Sistema Integrado de Transporte Público, en donde además, objeto de análisis sería el propio contrato que da lugar a la aplicación del mencionado sistema.

Otro tanto ocurre, si se considera las fotografías aportadas al expediente, pues, además de desconocerse los ítems sobre los cuales hizo referencia la primera instancia (lugar y fecha de la toma, medio utilizado, etc.), lo cierto es que no indican la afectación del derecho colectivo invocado, pues, la simple observación de las mismas, lo que señalan es la existencia de unos postes, ubicados sobre andenes, pero no la afectación alegada.

Luego entonces, en punto de lo que debió demostrarse, tal cosa no ocurrió, pues, se insiste, no se ve afectado, ni vulnerado el espacio público por el solo hecho de la presencia de los postes, que por demás, son parte de antaño de la infraestructura de la ciudad, lo cual, obviamente, no quiere decir, que no deba buscarse una mejor infraestructura, pero bajo la óptica del deber que tiene todo ente de velar por los intereses de los administrados y no solamente, como ocurre en este caso, por los intereses de un contratista que requiere efectuar sus obras, con las cuales se afecta también el espacio público, dada la sumatoria de eventualidades.

Es importante anotar también, que la recuperación del espacio público, no corresponde a entes como METRO SABANA SAS, en cumplimiento de ejecución de obras que buscan agilizar la movilidad vehicular y peatonal, sino que debe ser labor del municipio, pues, tal y como se anotó en el marco normativo, la Constitución Política atribuye a los municipios la función de velar por el espacio público, afirmación esta que no desdice que METRO SABANA SAS, esté legitimada para buscar su protección, pues, como toda persona jurídica, bien puede pedir la protección de los llamados derechos

colectivos, pero en función de la comunidad, no en función de la actividad que desarrolla.

Lo afirmado a su vez, desvanece la necesidad probatoria puesta entre dicho por el recurrente, pues, además de haberse dispuesto lo pertinente en su momento, sin objeción alguna por la interesada, como ya se dijo, le correspondía asumir la carga probatoria de demostrar que el espacio público resultaba afectado, para lo cual, era indispensable, establecer las condiciones de tránsito peatonal de manera técnica, a fin de saber si los postes, en las condiciones en que se encuentran afectan el espacio público.

Nótese en este punto, que no se trata de saber si tales postes afectan la seguridad del peatón, sino si el espacio público se ve afectado, pues, tal fue el alegato considerado en demanda y a lo largo de todo el proceso, de ahí que la Sala se incline por confirmar la decisión de primera instancia, de conformidad con las razones que se han esbozado.

### **DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto la Sala Primera de Decisión Oral del Tribunal Administrativo de Sucre, Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### **FALLA:**

**PRIMERO:** Confirmar la sentencia del 12 de octubre de de 2016, proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Sincelejo, mediante la cual, se negó el amparo de los derechos colectivos invocados por el actor, conforme lo anotado.

**SEGUNDO:** Ejecutoriado este proveído, envíese el expediente al Juzgado de origen para lo de su resorte, previas las desanotaciones a que haya lugar.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Estudiado y aprobado en sesión ordinaria de la fecha, Acta No. 0031/2017

Los Magistrados,

**RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY**

**CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS**

**SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA**