



Rama Judicial del Poder Público
Consejo Superior de la Judicatura
Tribunal Administrativo del Atlántico
Sala de Decisión A

Barranquilla, seis (06) de agosto de dos mil dieciocho (2.018)

Magistrado Ponente: Luis Carlos Martelo Maldonado.

Radicación No: 08-001-33-33-011-2016-00280-01-LM

Actor: LUIS CARLOS PASOS ZABALETA

Acción: POPULAR

Demandado: DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA.

APELACIÓN SENTENCIA

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia de veintiocho (28) de noviembre de 2016 proferida en primera instancia por el Juzgado Once Administrativo del Circuito Judicial de Barranquilla dentro del proceso de la presente acción popular, mediante la cual accedieron a las súplicas de la demanda.

1. ANTECEDENTES

LA DEMANDA

La parte actora en ejercicio de la acción popular, solicita que se ampare los derechos colectivos relacionados con la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollo urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, a la seguridad y salubridad pública, el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público según la

demanda en razón a que los habitantes de algunos sectores del barrio El bosque de esta ciudad vienen padeciendo de problemáticas como la *“acción u omisión de la determinación tomada por la Alcaldía Distrital de Barranquilla y su secretaria de infraestructura de no pavimentar en concreto rígido la diagonal 69C desde la carrera 9L hasta la carrera 9J2.”* (Fl. 1)

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Señala el actor como vulneradas, las siguientes normas:

- Artículo 88 de la Constitución Política
- Ley 472 de 1998
- Ley 80 de 1993

SENTENCIA APELADA

El Juzgado Once Administrativo del Circuito Judicial de Barranquilla mediante sentencia de fecha 28 de noviembre de dos mil dieciséis (2016), accedió a las pretensiones de la demanda por las siguientes razones:

“(…) La constitución política en el artículo 88 consagró la acción popular como un mecanismo de protección de los derechos e intereses colectivos. La cual tiene como objetivo protección de los derechos e intereses colectivos. Es así como el artículo 2º de la Ley 472 de 1998 definió las acciones populares como aquellos “medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos”, que “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”.

Así las cosas, por medio las acciones populares el operador judicial tiene conocimiento de la vulneración de los derechos colectivos, y el(sic) su deber consiste en averiguar si efectivamente se afectan o amenazan derechos e intereses colectivos, de tal forma que proceda la intervención judicial para su protección. Por ello, el

Radicación No: 08-001-33-33-011-2016-00280-01-LM

Actor: LUIS CARLOS PASOS ZABALETA

Acción: POPULAR

Demandado: DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA- SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA.

Página 3 de 12

despacho entra a averiguar si se encuentra demostrada la amenaza o violación de derechos colectivos, invocaos(sic) por el actor popular.

El actor popular pretende que se pavimente la diagonal 69C desde la carrera 9L hasta la carrera 9J2 del Barrio el bosque de la ciudad de Barranquilla, al no estar pavimentadas viola derechos fundamentales, se reiterar (sic) que es deber del Estado de velar por la integridad del espacio público, debido a que así lo dispone la constitución política su Artículo 82, el cual contiene "Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público..."; respecto al espacio público se encuentra regulado en la ley 9 de 1998 ..."

(...)

Lo antes transcrito da fe, sin lugar a dudas, de las afirmaciones realizadas por el actor en su escrito de demanda, al afirmar el mal estado de la vía de acceso, del barrio el Bosque, de la ciudad de barranquilla, debida cuenta que no está pavimentada, generándose en tiempos de lluvias estancamientos de aguas, que generan problemas de movilidad y que pueden proliferación de mosquitos, que generarían problemas de salud a los moradores de las viviendas cercanas.

(...)

En consideración con todo lo expuesto, se tiene que las pretensiones de la acción popular prosperan y, en consecuencia, en ese aspecto se ordenara al distrito que tome las medidas necesarias para que y adopte los trámites pertinentes para que pavimente la diagonal 69C desde la carrera 9L hasta la carrera 9J2 del Barrio el bosque de la ciudad de Barranquilla.

"

RECURSO DE APELACIÓN

Las partes accionada Distrito, Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, interpuso recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia en los siguientes términos:

"(...)

El Distrito de Barranquilla viene ejecutando obras para el mejoramiento de la malla vial en toda la ciudad, esto es un hecho notorio y reconocido por toda la ciudadanía

Radicación No: 08-001-33-33-011-2016-00280-01-LM

Actor: LUIS CARLOS PASOS ZABALETA

Acción: POPULAR

Demandado: DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA- SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA.

Página 4 de 12

Barranquillera, inclusive a nivel nacional se reconoce el esfuerzo realizado por el Distrito de Barranquilla para ejecutar éstas obras; implementando acciones y obras para el mejoramiento de vías, arroyos, lotes, puentes y cada uno de los espacios necesarios para el bien circular de los peatones de la ciudad, al mismo tiempo ha venido reestructurando aquellas zonas que vulneran por su indebida construcción el libre y buen andar de aquellas personas que sufren de alguna discapacidad.-

Empero no es menos cierto, que no es posible realizar todas las obras necesarias para la ciudad de Barranquilla en un solo tajo.

Mal puede pretenderse entonces por vía judicial modificar un proyecto o plan de recuperación que se halla en ejecución, pues someterlo a la decisión proferida por él A quo, induciría a modificar los cronogramas, proyecciones o bitácoras que tiene programada la entidad. Con mayor razón cuando el Distrito ha cumplido con su deber.-

(...)

De hecho, los ingresos del Distrito son limitados ante la responsabilidad ante la responsabilidad de cumplir con las obligaciones pactadas con el Acuerdo de la Ley 550 suscrito por el Distrito de Barranquilla con sus Acreedores, de lo que deviene que de todos los ingresos que percibe el ente, gran parte de ellos se hallan destinados al pago de la acreencias inmersas en dicho Acuerdo, por lo que mal puede obligársele a realizar obras de alto costo que afectarían el presupuesto del Distrito de Barranquilla e impedirían la ejecución debida de las demás obras.-

(...)

IMPOSIBILIDAD DE MODIFICAR LAS VIGENCIAS FISCALES:

Aunque no es aceptación alguna de nuestra parte de las condenas impuestas en primera instancia, la modificación de la presente vigencia fiscal es imposible, toda vez que su aprobación y modificación, es exclusiva del Concejo Distrital.-

La Alcaldía Distrital de Barranquilla no podría modificar el presupuesto ni apropiarse de los rubros ya destinados, pues con ello se tipificaría una conducta de tipo penal.-

(...)"

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La parte demandante presentó escritos de alegatos de conclusión en esta instancia.

Radicación No: 08-001-33-33-011-2016-00280-01-LM

Actor: LUIS CARLOS PASOS ZABALETA

Acción: POPULAR

Demandado: DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA- SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA.

Página 5 de 12

MINISTERIO PÚBLICO

El Agente del Ministerio Público no presentó concepto de fondo sobre el presente asunto.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

Le corresponde a esta corporación conocer del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia de primera instancia proferida por el juzgado Once Administrativo Oral del circuito de Barranquilla proferida dentro de la presente acción popular.

La acción popular tiene por objeto la protección y defensa de los derechos e intereses colectivos relacionados con el derecho a la salud, a una vida digna, al goce de un espacio público, la defensa del patrimonio público, la seguridad y la salubridad pública, la realización de la construcción, edificación y desarrollo urbanos, entre otros (artículo 4º de la Ley 472 de 1998), y por causa de toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que haya violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos (artículo 9º de la ley ibídem).

La misma tiene como finalidad 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 (art. 2º); así mismo la jurisdicción competente para conocer de las conductas provenientes de acciones u omisiones de las entidades públicas y de las personas privadas que desempeñen funciones administrativas es la de lo Contencioso Administrativo (artículo 15 de la ley ibídem)

161

En el sub judice, lo pretendido o solicitado mediante la acción popular es la protección de los derechos colectivos a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollo urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, a la seguridad y salubridad pública, el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público de los habitantes del sector que comprende la diagonal 69C desde la carrera 9L hasta la carrera 9J2, en razón de que la Alcaldía Distrital de Barranquilla no ha pavimentado la vía en ese sector.

A efectos de resolver sobre la alzada se tiene que el artículo 24 de la Constitución Política consagra el derecho que tiene todo colombiano de circular libremente por el territorio nacional, con las limitaciones que establece la ley.

A su vez, el artículo 1º de La Ley 769 de 2002 "*Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones*" prevé que el derecho a la libre circulación en el territorio nacional, está sujeto a la intervención y reglamentación de las autoridades para garantía de la seguridad y comodidad de los habitantes.

De otra parte, según el artículo 82 de la Constitución Política, el Estado debe velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés general.

En ese orden de ideas, el artículo 5º de la Ley 9ª de 1989 define el espacio público como "*el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos*

Radicación No: 08-001-33-33-011-2016-00280-01-LM

Actor: LUIS CARLOS PASOS ZABALETA

Acción: POPULAR

Demandado: DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA- SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA.

Página 7 de 12

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”.

La misma disposición determina que las áreas que se requieren para la circulación, bien sea peatonal o vehicular constituyen espacio público.

En concordancia con lo anterior, el artículo 3 del Decreto 1504 de 1998 *“por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial”* dispone que:

“Artículo 3°. El espacio público comprende, entre otros, los siguientes aspectos:

- a) Los bienes de uso público, es decir aquellos inmuebles de dominio público cuyo uso pertenece a todos los habitantes del territorio nacional, destinados al uso o disfrute colectivo;*
- b) Los elementos arquitectónicos, espaciales y naturales de los inmuebles de propiedad privada que por su naturaleza, uso o afectación satisfacen necesidades de uso público;*
- c) Las áreas requeridas para la conformación del sistema de espacio público en los términos establecidos en este decreto.”*

En efecto, es claro que las vías cuyo uso pertenece a todos los habitantes del territorio nacional son bienes de uso público.

Dentro del trámite de primera instancia se decretaron algunas pruebas de las cuales se destaca a folio 56 reverso una inspección judicial llevada a cabo el día 9 de noviembre de 2016, en la que se pudo observar lo siguiente:

“(…) acto seguido el juzgado se traslada rumbo al barrio el bosque de la ciudad de barranquilla, donde llegamos al punto

Radicación No: 08-001-33-33-011-2016-00280-01-LM

Actor: LUIS CARLOS PASOS ZABALETA

Acción: POPULAR

Demandado: DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA- SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA.

Página 8 de 12

distinguido con carrera 9L con calle 69C, antes diagonal 69C. luego nos trasladamos por la calle 69C, pasamos por la diagonal 69D y llegamos hasta la carrera 9J-2. Al tramo recorrido se le tomaron sendas fotografías las cuales prometió la parte actora entregar al día siguiente de la diligencia. En el barrio antes mencionado fuimos recibidos por toda una comunidad moradora del barrio, entre los cuales se encuentran las siguientes personas NOEL EMIRO SANTIAGO VILLAMIZAR, C.C. 5.426.611, EDWIN ENRIQUE OSORIO ALGARIN, identificado con C.C. No. 72.176.612, MARIELA VASQUEZ ROLDAN, Identificada con C.C. No. 332.683.761, JAIME NARVAEZ MORALES, identificado con C.C. No. 72.017.954, JIMMY MENDEL OLIVAREZ, identificado con C.C. No. 72.229.024, DIANA MORENO PACHECO, identificada con C.C. No. 55.240.434, y otros, quienes manifestaron al suscrito juez, que se encontraban padeciendo una situación crítica y lamentable, ya que han tenido en varias oportunidades muchos enfermos y la ambulancia no ha entrado hasta el lugar de su residencia por motivo del mal estado de la calle que igual sucede con los taxis los cuales tampoco quieren entrar hasta el lugar de su residencia y por ello tienen que recorrer el trayecto a pie. También dicen que cuando les toca transportar materiales de construcción o algún objeto doméstico tales como escaparate, nevera, estufa, se le presenta dificultad porque el transportador no puede ingresar hasta el lugar de su residencia, igualmente añaden que en épocas de invierno, sus niños se ensucian los uniformes y zapatos con el lodo que se produce a raíz de que el tramo está sin pavimentar.

(...), finalmente el juzgado puede observar que efectivamente que el tramo visitado se encuentra sin pavimentar y además está

Radicación No: 08-001-33-33-011-2016-00280-01-LM

Actor: LUIS CARLOS PASOS ZABALETA

Acción: POPULAR

Demandado: DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA- SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA.

Página 9 de 12

cubierto por maleza en ciertos sectores y por terraplenes de barro y escombros que no permiten un buen acceso vehicular por la vía, finalmente por considerarse agotada la finalidad de la diligencia el Juzgado ordena el cierre de la misma..."

Del material probatorio allegado al expediente se puede concluir que no existe duda del mal estado en que se encuentra el asfalto o pavimento del tramo relacionado por el actor popular en la demanda, que en el mismo se evidencia "que efectivamente que el tramo visitado se encuentra sin pavimentar y además está cubierto por maleza en ciertos sectores y por terraplenes de barro y escombros que no permiten un buen acceso vehicular", lo cual perturba ostensiblemente la movilidad y el libre tránsito vehicular y peatonal por el sector, situación que no le corresponde soportar a los transeúntes, lo cual demuestra que el Distrito de Barranquilla responsable de la construcción y mantenimiento de las vías en la ciudad, no ha realizado las gestiones necesarias, para lograr mantener las vías en un buen estado y así poder garantizar a los habitantes de la zona y demás transeúntes, el disfrute de sus derechos colectivos invocados, lo que impone la necesidad de programar y realizar las labores tendientes al mejoramiento y adecuación de dicha vía, para evitar que continúe la problemática establecida, que resulta a todas luces lesiva a la colectividad y especialmente a los habitantes de este sector de la ciudad.

Ahora, si bien es cierto, con el fin de conjurar la situación descrita en la demanda, el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla viene ejecutando en la ciudad programas tendientes a conjurar la situación de deterioro de algunas vías en la ciudad, las pruebas que militan en el expediente dan cuenta que la situación de vulneración de los derechos

164

colectivos invocados en la demanda sigue sin solucionarse evidenciándose con ello una dilación para adoptar las medidas administrativas, financieras, técnicas y presupuestales necesarias para iniciar la ejecución de las obras tendientes a recuperar la malla vial en el sector señalado y en ese sentido este Tribunal se ha venido pronunciando en casos de similares contornos facticos y jurídicos señalando lo siguiente:

“ (...)Ahora bien muy a pesar de que la parte demandada señala en su recurso de apelación que el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla no ha vulnerado derecho colectivo alguno en razón a que las obras de pavimentación de las vías a que se hace referencia en la demanda, se encuentran incluidas en los programas que para tal fin viene desarrollando la Alcaldía Distrital de Barranquilla, la Sala en el presente asunto no encuentra prueba alguna en el informativo que indique que se estén realizando las gestiones necesarias que se traduzcan en una solución efectiva a la problemática vulneratoria de los derechos colectivos de los habitantes del sector referenciado del barrio 7 de abril de Barranquilla.¹

Sobre la misma temática el Tribunal se pronunció en otro asunto señalando:

“(...)Al respecto es necesario indicar que en el informativo no obra prueba alguna que demuestre que las condiciones de vulnerabilidad de los derechos colectivos invocados en la demanda han sido conjuradas por haberse adelantado las obras o gestiones orientadas a tal fin, si bien es cierto en declaración jurada rendida por el Ingeniero Rafael Lafont De Sales, vinculado al Distrito de Barranquilla en el cargo de asesor de despacho, tal como consta a folio 166 del informativo, señaló que “(...) el proceso de contratación y consecución del registro presupuestal se haría, en el segundo semestre del 2014, más el tiempo de ejecución de la vía, estaríamos hablando aproximadamente del 30 de noviembre, para tener esta vía pavimentada...”, no existe en el plenario evidencia alguna de que se haya adelantado obra o gestión que permita inferir que ya se están

¹ Tribunal Administrativo Del Atlántico – Sala de Decisión A – Magistrado Ponente: Luis Carlos Martelo Maldonado
Acción: Popular – Accionante: Defensoría del Pueblo – Accionados: Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla – Valorcon – Radicado No. 2015 – 0099- 01 LM - sentencia de 14 de enero de 2016.

tomando las medidas necesarias para atacar la problemática expuesta en la demanda con referencia al sector indicado en la misma..."²

Por lo anterior, para la Sala es evidente que existe vulneración a los derechos colectivos a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollo urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, a la seguridad y salubridad pública, el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, ante lo cual se tiene que el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla es responsables de tal omisión, pues es la entidad encargada de realizar las obras de desarrollo urbanístico, dentro de las cuales se encuentra incluido el espacio público y dentro de tales atribuciones está la de dictar los actos y ejecutar las operaciones necesarias para la protección, recuperación y conservación del espacio público, razones suficientes para confirmar la sentencia recurrida.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Atlántico, Sala de Decisión A, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

FALLA:

PRIMERO: Confirmase en todas sus partes la sentencia proferida el 28 de noviembre de 2016, proferida por el Juzgado Once Administrativo Oral del Circuito de Barranquilla, por medio de la cual concedió las suplicas de la demanda.

² Tribunal Administrativo Del Atlántico – Sala de Oralidad – Magistrado Ponente: Luis Carlos Martelo Maldonado
Acción: Popular – Accionante: Antonio Bohórquez Collazos – Accionados: Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla – Valorcon – Radicado No. 2014 – 00330- 01 LM - sentencia de 24 de marzo de 2015.

Radicación No: 08-001-33-33-011-2016-00280-01-LM

Actor: LUIS CARLOS PASOS ZABALETA

Acción: POPULAR

Demandado: DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA- SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA.

Página 12 de 12

SEGUNDO: Notifíquese el presente fallo al correspondiente procurador Judicial Delegado ante este Tribunal.

TERCERO: Ejecutoriada la presente providencia devuélvase al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y DEVUÉLVASE

Se hace constar que la anterior sentencia fue estudiada y aprobada por la Sala de Decisión A en sesión de la fecha.

Los Magistrados,

LUIS CARLOS MARTELO MALDONADO

JUDITH ROMERO IBARRA CRISTOBAL CHRISTIANSEN MARTELO