



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAUCA

<b>Acción o medio de control. Popular</b>
<b>Radicado.</b> 19001333300920160033901
<b>Demandante.</b> Martha Helena Castro y otro
<b>Demandados.</b> Municipio de Popayán y Sociedad Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros “Movilidad Futura S.A.S.
<b>Fecha de la sentencia.</b> Mayo 30 de 2019
<b>Magistrado ponente.</b> CARLOS LEONEL BUITRAGO CHÁVEZ
<b>Descriptor 1.</b> Seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.
<b>Descriptor 2.</b> Seguridad pública.
<b>Descriptor 3.</b> Goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público.
<b>Restrictor 1.</b> Construcción de puentes peatonales.
<b>Restrictor 2.</b> Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros para Popayán.
<b>Restrictor 3.</b> CONPES 3602 de 2009
<b>Tesis 1.</b> Las autoridades accionadas involucradas en esta acción popular, deben cumplir con urgencia y celeridad el deber legal y constitucional que subyace al ejercicio de sus funciones.
<b>Tesis 2.</b> Resulta consecuente con los elementos de juicio aportados al proceso, el término perentorio de la orden dada en la sentencia de instancia.
<b>Resumen del caso.</b>  El A quo encontró demostrada la vulneración de los derechos colectivos de seguridad pública, en su fase de prevención de accidentes de tránsito, y del derecho colectivo a la prevención de desastres previsibles técnicamente en su fase activa, por cuanto, las entidades accionadas, a pesar de existir documentos técnicos anteriores al 2009, que avalaron la necesidad de construir los puentes peatonales, a la fecha no han ejecutado las obras. Del mismo modo protegió, de oficio, el derecho colectivo al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; además de que las personas que transitan por esta vía gozan de especial protección constitucional, pues, son adultos mayores, niños y personas con movilidad reducida.  Respecto al derecho colectivo de la salubridad pública, consideró que no se vulneró, teniendo en cuenta que en la demanda no se solicitó la satisfacción de necesidades básicas, como sería el caso de agua potable, saneamiento básico, salud y la vida en condiciones dignas.  La sentencia fue apelada con el argumento de que el presupuesto que se necesitaría para la construcción de los puentes peatonales es muy elevado y que los tres meses otorgados en primera instancia para cumplir con la orden judicial genera una imposibilidad de las

demandadas de cumplir con el fallo, por lo que solicitan se adopten medidas alternativas menos onerosas que la construcción de los puentes.

**Decisión.** Confirma y adiciona decisión de la a quo.

**Razón de la decisión.**

*“Está demostrada la accidentalidad entre los años 2012 y 2017, en la zona donde se tiene presupuestada la construcción de los referidos puentes peatonales, hechos que en su gran mayoría involucraron a los peatones que intentaban cruzar la referida vía. (...)*

*“El material probatorio allegado al proceso resulta suficiente para demostrar el riesgo contingente o la amenaza de los derechos colectivos a la seguridad y a la prevención de desastres previsibles técnicamente, pues, existe evidencia técnica de que las actuales condiciones para cruzar la vía, son las causantes del peligro inminente para peatones (...).*

*“es inminente la necesidad de la construcción de los puentes peatonales “Colegio Madre Laura” y “Universidad Cooperativa”, para que brinde seguridad a los peatones, y que de igual forma, evite futuros accidentes.*

*“No es congruente que el municipio de Popayán y Movilidad Futura S.A.S., se nieguen ahora a llevar a cabo la obra objeto de la presente acción popular, no obstante haber contratado y elaborado estudios técnicos anteriores que evidencian la imperiosa necesidad de su construcción. Lo anterior, se corroboró con el compromiso que Movilidad Futura S.A.S. adquirió en el documento CONPES 3602 de 2009, mediante el cual se declaró el proyecto Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros para la ciudad de Popayán, de importancia estratégica para el País.*

*“Además, los diseños previos, contrato de consultoría y el Convenio de Cofinanciación para la implementación del Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros para el municipio de Popayán, para llevar a cabo la obra, son pruebas irrefutables en contra de los apelantes. Este último contrato, demostró los compromisos que adquirieron para la implementación del SETP, con los puentes peatonales que, a la fecha, no se han realizado a pesar de que las situaciones de hecho no han variado. (...)*

*“En efecto, en los términos del CONPES, el SETP privilegió la seguridad del peatón, de manera que, como lo consideró la a quo, la construcción de los puentes peatonales debía priorizarse (...)*

*“ante la falta de ejecución de estas obras, se radicó la presente demanda en el 2016 y que en la actualidad no se cuenta con fecha cierta del inicio de la obra ni tampoco se ha adelantado el trámite de priorización para la construcción. (...)*

*“las autoridades accionadas involucradas en esta acción popular, deben cumplir con urgencia y celeridad el deber legal y constitucional que subyace al ejercicio de sus funciones, y a través del cual se logren proteger de forma efectiva los derechos colectivos vulnerados, máxime cuando este punto no fue objeto de apelación, además de que está probado que la misma administración ya había programado la construcción de los puentes, lo que evidencia su necesidad.*

*“De ahí, que resulte consecuente con los elementos de juicio aportados al proceso, el término perentorio estipulado en la sentencia de instancia.*

*“Sin embargo, se considera necesario indicar que, a la par del término de 3 meses*

*otorgado al municipio para adelantar los trámites necesarios para la recuperación del inmueble requerido para la construcción del puente Madre Laura, se ordenará a Movilidad Futura SAS, en su calidad de ente gestor, que adelante las actuaciones necesarias con el fin de priorizar la construcción de los puentes peatonales objeto de la presente demanda.*

*“Así se adicionará el numeral 4-1 de la sentencia de primera instancia. (...)”*

*“Además, mediante el Documento CONPES 3602 de 2009, se adquirió esta obligación y, en consecuencia, son recursos que ya se destinaron y aprobaron para la implementación del mencionado SETP, con sus puentes peatonales, por lo que no resulta válido pretender “disminuir costos”, máxime cuando para la construcción de los referidos puentes, se celebró contrato de consultoría por valor de \$240.479.166, se cuentan con los estudio y diseños previos, restando adelantar los trámites administrativos presupuestales para su ejecución.*

*“y sobre el punto específico de las razones de orden presupuestal como sustento a la negativa de realizar las obras, el Consejo de Estado, en un caso donde se debatía, precisamente, la necesidad de construir puentes peatonales, concluyó que tales argumentos no son de recibo frente a la amenaza de los derecho colectivos, (...)”*

*“Así, contrario a lo planteado por los apelantes, dada la prueba de la conveniencia y la viabilidad técnica de la construcción de los puentes peatonales: Madre Laura y Universidad Cooperativa, además del riesgo permanente al que se encuentran sometidos los peatones que circulan por el lugar, no resulta válido excusar su no ejecución en razones de orden presupuestal, siendo necesaria e imperiosa la orden impartida por la a-quo para la protección y restablecimiento de los derechos colectivos conculcados.*

**Observación del Despacho del Magistrado ponente sobre la relevancia de la sentencia.**

Ante la existencia del riesgo contingente o la amenaza de los derechos colectivos a la seguridad y a la prevención de desastres previsibles técnicamente, determinada por evidencia técnica de que las actuales condiciones para cruzar la vía, son las causantes del peligro inminente para peatones, en su gran mayoría adultos mayores, niños y personas con movilidad reducida, sujetos de especial protección constitucional, resulta necesaria la construcción de los puentes peatonales, sin que sea válido excusar su no ejecución en razones de orden presupuestal.

**Nota de Relatoría.**

El lector puede ampliar la información sobre acciones populares falladas por el Tribunal Administrativo del Cauca, en las siguientes sentencias **relevantes** expedidas en el marco de otros presupuestos fácticos.

***Sentencia de abril 8 de 2019/Acción Popular/Principio de precaución/ Derecho a un ambiente sano/ Derecho al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública/ Antena de repetición de ondas electromagnéticas de telefonía celular/Decreto 195 de 2005/Ley 99 de 1993/Sentencia T-701 de 2014/Aspectos probatorios/Ausencia de prueba mínima/Nexo causal/ Caso.*** La parte actora considera que el derecho colectivo a un ambiente sano y otros relacionados, están siendo vulnerados por la instalación de una antena de repetición de ondas electromagnéticas de telefonía celular en predio ubicado en la vereda Julumito del municipio de Popayán. El a quo accedió a pretensiones con base en el Principio de Precaución/**Tesis.** No está probado el nexo causal entre las patologías de las personas referenciadas y las ondas electromagnéticas emitidas

*por la antena/ **Decisión.** Revoca fallo del a quo y niega pretensiones de la demanda/ 19001333100520150050601/ **Demandantes.** Defensoría del Pueblo – Junta de Acción Comunal Vereda Julumito – Henry Yacumal Chamizo/ **Demandados.** Municipio de Popayán, Sociedad Comunicación Celular S.A. COMCEL S.A, Ministerio de las Telecomunicaciones, Comisión de Regulación en Telecomunicaciones y la Agencia Nacional del Espectro/ **Fecha:** abril 8 de 2019/**Magistrado ponente, Carlos Hernando Jaramillo Delgado. Publicada en el boletín jurisprudencial 2 de 2019.***

***Sentencia de diciembre 30 de 2018/ Goce a un ambiente sano, a la seguridad y salubridad públicas y al acceso a los servicios públicos y a una prestación eficiente/ Colapso de sistemas individuales de aguas residuales/ Presunta omisión de funciones/ Funciones de Empresa de Acueducto y Alcantarillado/ Responsabilidades de los particulares/**La Sala concluyó que era la disposición y el funcionamiento de los tanques sépticos a cargo de los mismos moradores del sector, lo que originaba el riesgo y la vulneración de los derechos e intereses colectivos, y ello no podía trasladarse a las entidades accionadas/Revocó y negó pretensiones. 19001333300120120017701/Arturo Bravo Ante y otros vs Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán y municipio de Popayán/**M.P. Carlos Hernando Jaramillo Delgado. Publicada en el boletín 1 de 2019, Título 1.***

***Sentencia de junio 22 de 2016 /Goce del ambiente sano, y a la salubridad y seguridad públicas/** Construcción de coso municipal o depósito de animales por disposición de la Ley 769 de 2002/El coso municipal debe contar con centro de zoonosis/ Las casas de habitación no son lugares aptos para albergar animales caninos y/o felinos recogidos de la calle/Malos olores y riesgo de infección por excrementos no manejados adecuadamente produce riesgos a la salud a los habitantes del lugar y de los vecinos/ La falta de disponibilidad presupuestal no puede ser un obstáculo para efectos de construir las obras que demanda la sociedad para satisfacer sus necesidades y proteger sus derechos colectivos/Modifica decisión del a quo/19001333100720130022201/ Héctor Uriel Casas Zúñiga y Pedro Julián Infante Montero vs Alcaldía de Popayán – Secretaría de Salud Municipal/ **M.P. Naun Mirawal Muñoz Muñoz/ Publicada en el boletín 3 de 2016, Título 1.***

***Sentencia de junio 25 de 2015/ Defensa del patrimonio cultural de la Nación, goce de un ambiente sano y realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes/** La Resolución 2432 de 2009 del Ministerio de Cultura, dispuso la obligación de retirar, reubicar o reemplazar las antenas instaladas sobre las edificaciones del sector histórico de Popayán a fin de evitar la afectación de la arquitectura antigua que caracteriza la zona/Accede a pretensiones/ 19001333100420100035500/ Mario Montenegro Montilla vs Municipio de Popayán, Departamento del Cauca, Empresa Colombiana de Telecomunicaciones S.A. E.S.P., Ministerio de Cultura, Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Comisión de Regulación de Comunicaciones, Patrimonio Autónomo de Remanentes -PAR TELECOM- y Superintendencia de Industria y Comercio/**M.P. Carmen Amparo Ponce Delgado/ Publicada en el boletín 5 de 2015, Título 2.***



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAUCA

–SALA DE DECISIÓN 001–

SENTENCIA No. 080

Popayán, treinta (30) de mayo de dos mil diecinueve (2019)

Magistrado Ponente: Carlos Leonel Buitrago Chávez

Expediente: 19001-33-33-009-2016-00339-01  
Demandante: Martha Helena Castro y otro  
Demandado: Municipio de Popayán y otro  
Medio de Control: Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

Se decide el recurso de apelación interpuesto por los apoderados del municipio de Popayán y la Sociedad Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros de Popayán “Movilidad Futura S.A.S.”, contra la Sentencia No. 037 del 23 de marzo de 2018, proferida por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Popayán.

## I. ANTECEDENTES

1.- LA DEMANDA<sup>1</sup>, la fundamentó así:

### 1.1. PRETENSIONES:

*“1.- Que se declare que las accionadas han vulnerado directamente los derechos colectivos invocados, al no realizar las obras correspondientes para que la comunidad cuente con los puentes peatonales en la carrera 17 , a su paso por los barrios Pandiguando, La Esmeralda, Valencia y Las Américas, especialmente la construcción de dos puentes peatonales, uno cercano a la Institución Educativa Madre Laura y un segundo en la carrera 17 entre calles 6 y 8”, tal como lo afirmó la empresa MOVILIDAD FUTURA S.A.S. en el oficio radicado No. 20151400050491, del 19/11/2015.*

*2.- Que se declare que las accionadas son responsables de vulnerar los derechos colectivos invocados, por NO realizar las obras que desde hace más de 8 años la comunidad viene reclamando en la carrera 17, a su paso por los barrios Pandiguando, la Esmeralda, Valencia y las Américas, especialmente la construcción de dos puentes peatonales, uno cercano a la Institución Educativa Madre Laura.*

*3.- Que en consecuencia se ordene a las accionadas tomar todas las previsiones administrativas y técnicas necesarias para que efectivamente se*

---

<sup>1</sup> Folio 7 y 8 cuaderno primera instancia uno del expediente.

*realicen las obras que permitan la construcción de los puentes peatonales en la carrera 17, a su paso por los barrios Pandiguando, la Esmeralda, Valencia y las Américas, especialmente la construcción de dos puentes peatonales, uno cercano a la Institución Educativa Madre Laura y un segundo en la carrera 17 entre calles 6 y 8.*

*4.- Que una vez concedidas las anteriores peticiones se conforme un comité de seguimiento al fallo proferido.*

*5.- Que se condene en costas y costos del proceso a las demandadas, ordenado de ser pertinente restituir los gastos que el Fondo para la Defensa de los derechos colectivos o la parte actora realicen en esta acción”.*

1.2. Como HECHOS, se alegaron los siguientes (fol. 1-6 c. ppal. 1):

Martha Helena Castro López<sup>2</sup> y Danny Tomas Vivas Angulo -este último representando a la Defensoría del Pueblo-, realizaron un recuento histórico sobre la obra conocida como “*puede deprimido*”, ubicado en la carrera 17 vía Panamericana, de Popayán, la cual atraviesa la ciudad de sur a norte.

Que los peatones se tardan entre quince minutos y hasta una hora para poder pasar la vía, debido al alto flujo vehicular.

Que la Secretaria de Tránsito les informó el registro de los accidentes de tránsito ocurridos en el sector entre los años 2012 y 2015.

Que Martha Elena Castro López, radicó petición ante la Alcaldía Municipal de Popayán para que adoptara las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado, además de cumplir así, con el requisito de que trata el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011.

Que dicha entidad remitió la petición a la sociedad Movilidad Futura S.A.S., quien contestó que en “...*el caso específico de la carrera 17, a su paso por los barrios Pandiguando, La Esmeralda, Valencia y Las Américas, Movilidad Futura S.A.S. tiene contemplado la construcción de dos puentes peatonales, uno cercano a la Institución Educativa Madre Laura y un segundo en la carrera 17 entre calles 6 y 8*”.

Que trascurrió más de un año desde esta última respuesta sin que a la fecha haya recibido informe sobre los estudios y entrega de los diseños de los puentes peatonales.

## 2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

2.1. Del municipio de Popayán (fol. 66-69 c. ppal. 1).

---

<sup>2</sup> Además, los ciudadanos Ana Lucia Klinger, Tomascipriano Sánchez Palta, Alex José Llantén, Gaby Liliana Molina Gonzales, respaldaron y coadyuvaron a la parte actora en todas sus pretensiones.

Se opuso a todas las pretensiones de la demanda en tanto que no vulneró los derechos colectivos presuntamente quebrantados, además de que la parte actora no acreditó técnicamente el daño o amenaza.

Que en el evento de existir cualquier amenaza o vulneración de tales derechos colectivos, la responsabilidad recae sobre la Sociedad Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros de Popayán “Movilidad Futura S.A.S.”, teniendo en cuenta que tiene a su cargo la implementación del Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros de la ciudad de Popayán.

Propuso las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva y la inexistencia de afectación a derechos colectivos.

2.2. De la Sociedad Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros de Popayán “MOVILIDAD FUTURA S.A.S.” (fol. 74-87 c. ppal. 1).

Expuso que mediante CONPES 3602 del 24 de agosto de 2009, el Gobierno Nacional estructuró el Proyecto “*Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros para la ciudad de Popayán*” y que mediante el Decreto 3422 del 9 de septiembre del mismo año, se reglamentó dicho sistema.

Que la sociedad se creó mediante el Decreto No. 00470 del 10 de noviembre de 2009, que su objeto principal es el desarrollo del proyecto Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros de la ciudad de Popayán, y que, por ende, se encarga de la construcción, planeación, promoción, organización, gestión, ejecución, ordenamiento e implementación del mismo.

Que el capital de la sociedad está conformado por aportes de la Nación y del municipio, en consecuencia, la constituyen bienes o fondos públicos.

Que el Decreto 80 de 1987, otorgó a los municipios la obligación de realizar, sobre las vías nacionales, las obras estructurales requeridas para su debido funcionamiento como ente territorial.

Que le contestó la petición a la accionante, en donde le informó las actuaciones adelantadas por la sociedad, referidas a que el proyecto cuenta con un Plan Operativo Anual que les permite determinar, aproximadamente, la vigencia en la cual se ejecutarán las obras, ya que puede sufrir modificaciones por diferentes factores.

Que en el diseño conceptual se planteó la construcción de 5 puentes peatonales como infraestructura complementaria del sistema, cuyo valor aproximado es de 20.000 millones de pesos, los cuales son:

- I. Puente peatonal Colegio Madre Laura.
- II. Puente peatonal y ciclovia Puente Tomás Castrillón.
- III. Puente peatonal Universidad Antonio.
- IV. Puente peatonal Salesianas.
- V. Puente peatonal Universidad Cooperativa.

Que la jurisprudencia del Consejo de Estado señaló a los municipios como los principales obligados en adecuar la estructura de las vías nacionales dentro del respectivo perímetro urbano.

Que cuando se construyó el puente deprimido de la vía panamericana, la sociedad no existía, al punto que quien realizó la obra fue el Instituto Nacional de Vías en convenio con el municipio de Popayán.

Que se priorizó la ejecución de 3 puentes peatonales: puente peatonal Colegio Madre Laura, puente peatonal y ciclovia Puente Tomás Castrillón y puente peatonal Universidad Antonio Nariño, con un costo aproximado de 9.100 millones de pesos. Pero que debido a los altos costos se hace imposible financiera y administrativamente su construcción.

Planteó como excepciones no obligación Constitucional y falta de legitimación en la causa por pasiva.

### 3. LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA (fol. 197-209 c. ppal. 1)

El Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Popayán, mediante Sentencia No. 037 del 23 de marzo de 2018, resolvió:

*“PRIMERO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones de inexistencia de afectación a derechos colectivos y falta de legitimación en la causa por pasiva, propuestas por el municipio de Popayán, según lo expuesto.*

*SEGUNDO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva y requisito alegado de forma indebida, propuestas por Movilidad Futura S.A.S., según lo expuesto.*

*TERCERO: DECLARAR que el municipio de Popayán y Movilidad Futura S.A.S. han vulnerado los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, la seguridad pública y el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, según lo expuesto.*

*CUARTO: ORDENAR al municipio de Popayán y a Movilidad Futura S.A.S. a cesar la vulneración de los derechos colectivos vulnerados, para lo cual deberán:*

1.- El municipio de Popayán a través de la dependencia que corresponda desplegará todas las acciones administrativas y judiciales tendientes a ejecutar el desalojo del predio ubicado en la carrera 17 N° 1-18 ocupado por particulares y que es requerido dentro de la construcción del puente peatonal COLEGIO MADRE LAURA. Para la recuperación del bien inmueble cuenta con el término de tres (3) meses a partir de la notificación de esta sentencia.

2.- En virtud del principio de coordinación el municipio de Popayán de manera conjunta con Movilidad Futura S.A.S., desplegarán dentro de sus competencias todas las acciones administrativas y contractuales a que haya lugar para la construcción de los puentes peatonales COLEGIO MADRE LAURA y UNIVERSIDAD COOPERATIVA. Para dar inicio a la construcción de los puentes contarán con un término máximo de ocho (8) meses contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia.

3.- Mientras se construyen los puentes peatonales COLEGIO MADRE LAURA y UNIVERSIDAD COOPERATIVA, el municipio de Popayán deberá dentro del mes siguiente a la notificación de esta sentencia adelantar un estudio técnico que determine la viabilidad de la instalación de reductores de velocidad en estos sectores, tanto sobre la carrera 17 como de la transversal 9 o avenida Panamericana. En caso de ser viable, esa medida y las demás que resulten pertinentes para minimizar los riesgos en la movilidad de los peatones deberán adoptarse dentro de los dos meses siguientes a la culminación del estudio técnico.

4.- Conformar un Comité de verificación el cual se encargará de velar por el estricto cumplimiento de las órdenes impartidas.

El Comité estará conformado por el señor Alcalde y el Personero del municipio de Popayán, el Gerente de Movilidad Futura S.A.S., el Defensor del Pueblo Regional Cauca o su delegado y la parte accionante.

El Comité de verificación remitirá trimestralmente a este Despacho un informe de los avances efectuados. Actuará como Coordinador del Comité el señor Alcalde o su delegado.

QUINTO: Sin lugar a condenar en costas, por lo expuesto.

SEXTO: Esta sentencia cuenta con el término señalado en el artículo 247 del CPACA para su apelación.

SÉPTIMO: Por secretaría envíese copia del fallo a la Defensoría del Pueblo para que haga parte del Registro Público centralizado de las acciones Populares y de Grupo, de conformidad con el artículo 80 de la Ley 472 de 1998 e infórmese a los integrantes del Comité de Verificación.

OCTAVO: Una vez ejecutoriada ARCHÍVESE el expediente.”

Como fundamento de la anterior decisión, la Jueza de instancia argumentó que, con los estudios técnicos y el alto nivel de accidentalidad corroborado por la autoridad de tránsito y los diferentes medios de prueba recaudados en el proceso, se logró demostrar la necesidad de la construcción de los puentes peatonales; además de que las personas que transitan por esta vía

gozan de especial protección constitucional, pues, son adultos mayores, niños y personas con movilidad reducida.

#### 4. RECURSO DE APELACIÓN

4.1. De la Sociedad Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros de Popayán "MOVILIDAD FUTURA S.A.S. (fol. 213-224 y 230-237 c. ppal. 2)

Su inconformidad la fincó sobre el numeral cuarto de la providencia apelada, por cuanto la zona de la Universidad Cooperativa tiene un uso de suelo multipropósito, en consecuencia, se hace difícil una eventual negociación con los propietarios de los 3 predios que se necesitarían, ya que en su mayoría son comerciales.

Que de realizarse alguna enajenación voluntaria o expropiación tardaría no menos de 6 meses en culminar dicho trámite, y que a la fecha estos predios no se encuentran en ningún proceso de adquisición, situación que se hace imposible de cumplir con el plazo otorgado en el fallo de instancia.

Que la afectación predial para la construcción del puente peatonal Madre Laura, recae sobre 4 inmuebles todos de propiedad del Estado, pero que uno se encuentra indebidamente ocupado, y que a la fecha está en curso una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho por el ocupante que no quiere desalojar.

Que son elevados los costos para realizar los puentes peatonales reclamados, en consecuencia, se dejaría de adecuar otras obras indispensables para la ciudad de Popayán.

Que existen otras alternativas menos costosas y que tendrían igual o mejor impacto en la comunidad, como lo son los reductores de velocidad tipo pompeyanos, la instalación de mallas, y la señalización de la velocidad máxima permitida en la zona.

Que no vulneró los derechos colectivos a la seguridad pública y el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes públicos.

4.2. Del municipio de Popayán (fol. 225-229 c. ppal. 2)

Reiteró los argumentos de la contestación a la demanda, insistiendo en que el presupuesto que se necesitaría para la construcción de los puentes peatonales es muy elevado, y que para fijar los plazos en el fallo apelado no se tuvo en cuenta que para la realización de las obras, en especial el de la

Universidad Cooperativa, se tendrían que adquirir predios comerciales, lo que conllevaría a suscitar un nuevo conflicto de intereses.

Además, que se debe cumplir con los requisitos legales –Ley 80 de 1993- y administrativos para la enajenación de los predios, plazos que no se compadecen con los 3 meses otorgados en primera instancia.

Que estaba demostrada la imposibilidad de las demandadas de cumplir con el fallo, por lo que solicitó que se adopten medidas alternativas, menos onerosas y viables desde el punto de vista de la pronta ejecución.

## 5. ALEGATOS DE SEGUNDA INSTANCIA

La Sociedad Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros de Popayán “MOVILIDAD FUTURA S.A.S.” (fol. 16-20 c. segunda instancia) y el Municipio de Popayán (fol. 14-15 *ib.*), confirmaron los argumentos de la contestación de la demanda, y del recurso de apelación.

## 6. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO (fol. 23-30 c. segunda instancia)

La representante del Ministerio Público delegado ante esta Corporación presentó concepto solicitando la confirmación del fallo apelado, toda vez que del material probatorio recaudado en el proceso se demostró la necesidad de la construcción de los puentes peatonales, teniendo en cuenta el alto nivel de accidentalidad informado por la autoridad de tránsito.

## II. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

### 1. LA COMPETENCIA

El Tribunal es competente para conocer de la presente acción popular, según lo establecido por la Ley 472 de 1998, en su artículo 16, en segunda instancia, en concordancia con lo señalado en el artículo 153 de la Ley 1437 de 2011.

### 2. LA PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN

Las acciones populares consagradas en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política y reglamentado por la Ley 472 de 1998, tienen como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando estos resulten amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares. Cabe señalar que tales derechos e intereses colectivos, no son únicamente los enunciados en el artículo 4º de la Ley 472 de 1998, sino también los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias

y los tratados internacionales celebrados por Colombia, e incluso otros que pueda estructurarse.

Ahora bien, aunque este mecanismo de defensa judicial busca la protección de los derechos e intereses colectivos, no quiere decir que pueda ejercerse para lograr la reparación, bien sea individual o plural, del daño que ocasione la acción u omisión de las autoridades o de los particulares, por cuanto para ello el Constituyente y el legislador han previsto otro tipo de acciones, como las acciones de grupo del artículo 88 constitucional, desarrolladas en la Ley 472 de 1998 y el medio de control reparación directa del artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Los supuestos sustanciales para que proceda la acción popular son los siguientes, a saber: a) una acción u omisión de la parte demandada, b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, c) la relación de causalidad entre, la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses; dichos supuestos deben ser demostrados de manera idónea en el proceso respectivo.

Respecto de las facultades del juez en la acción popular, ha dicho el H. Consejo de Estado<sup>3</sup>:

*“(…) Desde este redimensionamiento del orden jurídico, 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 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*

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado- Acción Popular- Radicación No. 85001-23-31-000-2011-00047-01(AP), providencia del 05 de abril de 2013.

*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. (...)*"

Así mismo, la acción popular también puede ser preventiva, ya que el inciso 2° del artículo 88 de la Ley 472 de 1998, establece que aquella busca 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.

### 3. DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS INVOCADOS

En reiterada jurisprudencia el H. Consejo de Estado ha manifestado que los derechos colectivos son aquellos mediante los cuales aparecen comprometidos los intereses de la comunidad y cuyo radio de acción va más allá de la esfera de lo individual o de los derechos subjetivos previamente definidos por la ley, diferenciando los derechos colectivos con los individuales comunes a un grupo de personas determinadas o determinables.

Por tanto, los derechos colectivos a pesar de pertenecer a todos los miembros de una comunidad ninguno puede apropiarse de ellos con exclusión de los demás; en tanto que en relación con los derechos individuales, cada uno de los sujetos que pertenecen al grupo puede obtener la satisfacción de su derecho de forma individual y en momento diferente o puede ejercerlo con exclusión de los demás y sólo por razones de orden práctico pueden reclamar conjuntamente la indemnización cuando han sufrido un daño por una causa común, sin perjuicio de las acciones individuales que cada uno pueda iniciar<sup>4</sup>.

#### 3.1. EL DERECHO A LA SEGURIDAD Y PREVENCIÓN DE DESASTRES TÉCNICAMENTE PREVISIBLES

Acerca del contenido y alcances de este derecho, el H. Consejo de Estado consideró<sup>5</sup>:

*"Proclamado por el literal l) del artículo 4° de la ley 472 de 1998, este derecho, orientado a precaver desastres y calamidades de origen natural o humano, busca garantizar por vía de la reacción -ex ante- de las autoridades la efectividad de los derechos y bienes jurídicos reconocidos por la*

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado. Sentencia de 10 de mayo de 2007, C.P. MARTHA SOFÍA SANZ TOBON, radicación número: 76001-23-31-000-2003-01856-01(AP).

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Consejero Ponente: Guillermo Vargas Ayala. Bogotá, D. C., 26 de marzo del dos mil quince (2015). Rad. Núm.: 15001-23-31-000-2011-00031-01. Actor: José Amado López Malaver. Demandado: Ministerio de Vivienda y Desarrollo Rural, Ministerio de Medio Ambiente, CORPOBOYACÁ y Otros.

*Constitución a las comunidades y a las personas y la conservación de las condiciones normales de vida en un territorio<sup>6</sup>.*

*Por esto demanda de los entes públicos competentes la adopción de las medidas, programas y proyectos que resulten necesarios y adecuados para solucionar de manera efectiva y con criterio de anticipación (y no solo de reacción posterior a los desastres, como es habitual en las actuaciones de policía administrativa) los problemas que aquejan a la comunidad y que amenazan su bienestar, integridad o tranquilidad y que resultan previsibles y controlables bien por la simple observación de la realidad, bien por medio de la utilización de las ayudas técnicas de las que hoy dispone la Administración Pública. De ahí que esta Sección haya destacado el carácter preventivo de este derecho haciendo énfasis en su vocación de evitar la consumación de los distintos tipos de riesgo que asedian al hombre en la actualidad<sup>7</sup>, ya no solo naturales (v. gr. fuego, deslizamientos de tierra, inundaciones, sequías, tormentas, epidemias, etc.), sino también –cada vez más– de origen antropocéntrico (v.gr., contaminación del ambiente, intoxicaciones o afectaciones a la salud, destrucción o afectación de la propiedad privada o pública por accidentes, productos, actividades o instalaciones). Pese al talante preventivo de este derecho colectivo, nada obsta para que su amparo pueda presentarse también ante situaciones que ya no solo constituyen riesgos sino vulneraciones concretas de los derechos e intereses reconocidos por la Constitución y la ley a la comunidad y a las personas que la conforman, y que, por ende, ameritan la intervención del Juez Constitucional. En últimas, tanto la prevención como la protección, corrección y restitución de estos derechos frente a situaciones que los afectan constituyen objetivos propios de las acciones populares; a las que, como se mencionó líneas arriba, es inherente una dimensión preventiva, protectora, reparadora y restitutoria de los derechos que amparan<sup>8</sup>.*

*De acuerdo con lo señalado por la jurisprudencia de esta Corporación, el derecho a la seguridad pública ha sido definido como parte del concepto de orden público (...) concretado en las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad (...) Su contenido general, implica, de acuerdo con la jurisprudencia citada, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas<sup>9</sup>. Supone, entonces, una Administración Pública activa, técnica y comprometida con la asunción permanente de sus responsabilidades y con el monitoreo constante de aquellos ámbitos de la vida diaria que están bajo su cargo, como presupuesto de la actuación anticipada o preventiva (y también reactiva) que instaura como estándar de sus actuaciones. No se puede olvidar que es misión de las autoridades realizar las acciones y adoptar las medidas que resulten indispensables para garantizar la vida e integridad de los residentes en Colombia en su vida, honra, bienes y, en general, el conjunto de derechos de los que son titulares; para lo cual es esencial su compromiso con la prevención de situaciones de amenaza o vulneración de esos derechos, en especial cuando ellas son susceptibles de ser anticipadas mediante la fiscalización permanente de la realidad y la*

---

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 23 de mayo de 2013, Rad. No. 15001 23 31 000 2010 01166 01. C.P.: Guillermo Vargas Ayala.

<sup>8</sup> Tal como se deriva de lo previsto en el artículo 2º de la Ley 472 de 1998.

<sup>9</sup> 23 Consejo de Estado. Sección Tercera, Sentencia de 15 de julio de 2004, Expediente AP 1834; y Sección Primera, Sentencia de 28 de octubre de 2010. M.P. María Elizabeth García González. Rad. Núm. 2005-01449-01(AP).

*adopción oportuna de las medidas pertinentes para asegurar la efectividad de los derechos, bienes e intereses de la comunidad y de sus miembros. Todo ello, lógicamente, en un marco de razonabilidad y de proporcionalidad, pues mal puede suponer la imposición a la Administración de obligaciones imposibles de cumplir por razones técnicas, jurídicas, económicas o sociales”.*

Así las cosas, la protección del derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, consagrado en la Ley 472 de 1998, pretende garantizar que la sociedad no este expuesta a padecer posibles o inminentes alteraciones de las condiciones normales de vida o daños graves causados por fenómenos naturales y efectos catastróficos de la acción accidental del hombre, que demanden acciones preventivas, restablecedoras, de carácter humanitario o social, constituyéndose en un derecho de naturaleza eminentemente preventiva.

### 3.2. EL DERECHO A LA SEGURIDAD Y SALUBRIDAD PÚBLICA

La Constitución de 1991, consignó en su artículo 366<sup>10</sup> el mejoramiento de la calidad de vida, como una de las finalidades sociales del Estado, para lo cual fijó como un objetivo prioritario para las entidades del estado la solución de las necesidades insatisfechas en materia de salud.

La importancia del derecho colectivo a la seguridad y salubridad públicas, ha sido abordada por el H. Consejo de Estado<sup>11</sup>:

*“(…) La importancia del cuidado de las salud de las personas y de una adecuada gestión de su entorno, son aspectos esenciales para la efectividad del derecho a la vida y de otros postulados cardinales del Estado social de derecho como la dignidad humana o la libertad, ello se evidencia en lo previsto por el artículo 366 de la Carta, que además de señalar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida como fines sociales del Estado, define como objetivo fundamental de su actividad la solución de necesidades básicas insatisfechas en materia de salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable. Su carácter primordial se plasma también en el artículo 49 Constitucional, que encomienda al Estado la responsabilidad de asegurar a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud, al tiempo que impone a todos el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad. Reflejo de esta última previsión es lo dispuesto por el numeral 2º del artículo 95 de la Ley Fundamental, que erige en deber ciudadano,*

---

<sup>10</sup> Artículo 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

<sup>11</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera Consejero Ponente: Guillermo Vargas Ayala, entre otras, en la sentencia de 15 de mayo de 2014, radicación número: 25000-23-24-000-2010-00609 01(Ap). Actor: Hermann Gustavo Garrido Prada y Otros Demandado: Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – Invima, Red Bull Colombia S.A.S. y Ministerio de Salud.

*expresión del principio de solidaridad, responder con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas. Finalmente, debe también resaltarse el hecho que el artículo 78 de la Constitución haga reconocimiento expreso de la responsabilidad que deben afrontar los productores de bienes y servicios que, entre otras, atenten contra la salud y la seguridad de los consumidores o usuarios; la cual, por virtud de lo previsto en la parte final del artículo 88, podrá ser objetiva.*

*La trascendencia social de los conceptos de seguridad y salubridad pública y del derecho colectivo que fundamentan ha llevado a esta Sala de Decisión a sostener que:*

*(...) constituyen las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad. Su contenido general implica, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas y, en el caso de la salubridad, la garantía de la salud de los ciudadanos. Estos derechos colectivos están ligados al control y manejo de las situaciones de índole sanitario, para evitar que tanto en el interior como en el exterior de un establecimiento o de determinado lugar se generen focos de contaminación, epidemias u otras circunstancias que puedan afectar la salud y la tranquilidad de la comunidad y en general que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria.<sup>12</sup>*

*Por ende, dada la amplitud de su radio de acción, como ha sido subrayado por esta Corporación, el derecho colectivo a la salubridad pública se puede garantizar desde una perspectiva de abstención (negativa o de impedir una conducta) o de promoción (activa o de realización de un comportamiento) en aras de asegurar las condiciones esenciales de salud pública<sup>13</sup>. En consecuencia, es claro para la Sala que su vulneración también puede desprenderse tanto de una actitud activa (actuaciones, reglamentos, contratos, etc.), como pasiva (omisión administrativa) de parte de las autoridades responsables de su guarda y realización efectiva (...).<sup>14</sup>*

### 3.3. EL ACCESO A UNA INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS QUE GARANTICE LA SALUBRIDAD PÚBLICA

La Carta Política consagró los servicios públicos como inherentes al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, constituyéndose su prestación en una finalidad social del Estado y, en consecuencia, corresponde a este su regulación, control y vigilancia, además de asegurar su ejecución eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, así como dar solución a las necesidades básicas

---

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 5 de octubre de 2009, Rad. No. 19001-23-31-000-2005-00067-01.C.P. Marco Antonio Velilla Moreno.

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia de 26 de noviembre de 2013, Rad. No. 25000-23-24-000-2011-00227-01(AP). C.P.: Enrique Gil Botero.

<sup>14</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera Consejero Ponente: Guillermo Vargas Ayala, quince (15) de mayo de dos mil catorce (2014) Radicación Número: 25000 23 24 000 2010 00609 01(Ap) Actor: Hermann Gustavo Garrido Prada Y Otros Demandado: Instituto Nacional De Vigilancia De Medicamentos Y Alimentos – Invima, Red Bull Colombia S.A.S. Y Ministerio de Salud.

insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y agua potable.

El H. Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, en Sentencia del 4 de febrero de 2010, Consejero ponente: Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta. Radicación número 76001-23-31000-2004-00212-01 (AP). Indicó:

*“(…) De otra parte, el artículo 365 de la Constitución Política dispone que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, quien los podrá prestar, con sujeción al régimen fijado por la ley, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares, pero en todo caso conservando su regulación, control y vigilancia.*

*Ahora bien, el artículo 331 de la Carta Política, consagra que:*

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

De allí que tanto la Nación como las entidades territoriales, tengan el deber de garantizar a los ciudadanos una infraestructura de servicios, que proteja su derecho a la salud, de lo que se sigue que este derecho colectivo está íntimamente relacionado con la vida en condiciones dignas, lo que tiene por consecuencia que el Estado debe realizar para su consecución acciones afirmativas, por medio de las cuales se otorguen a las personas los medios necesarios para la satisfacción de las necesidades básicas relacionadas con la salubridad pública.

#### 4. CASO CONCRETO

4.1.- El *A quo* encontró demostrada la vulneración de los derechos colectivos de seguridad pública, en su fase de prevención de accidentes de tránsito, y del derecho colectivo a la prevención de desastres previsibles técnicamente en su fase activa, por cuanto, las entidades accionadas, a pesar de existir documentos técnicos anteriores al 2009, que avalaron la necesidad de construir los puentes peatonales, a la fecha no han ejecutado las obras. Del mismo modo protegió, de oficio, el derecho colectivo al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público.

Respecto al derecho colectivo de la salubridad pública, consideró que no se vulneró, teniendo en cuenta que en la demanda no se solicitó la satisfacción de necesidades básicas, como sería el caso de agua potable, saneamiento básico, salud y la vida en condiciones dignas. Tesis, que la Sala comparte, toda vez que, como se mencionó en líneas atrás, los derechos colectivos

invocados no guardan ninguna relación con el sustento factico de la demanda.

4.2. Ahora, conforme a los elementos de juicio allegados al proceso, se tiene que:

- El 12 de noviembre de 2009, se celebró Convenio de Cofinanciación para el Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros para el Municipio de Popayán<sup>15</sup>, entre la Nación (Ministerios de Hacienda y Transporte y el DNP), el municipio de Popayán y el Representante Legal de Movilidad Futura S.A.S., en el que se dispuso, entre otros clausulas:

*“(...) CONSIDERACIONES:*

*1. Que el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 “ESTADO COMUNITARIO: DESARROLLO PARA TODOS”, aprobado mediante Ley 1151 de 2007, estableció en su artículo 52 lo siguiente: “...El Gobierno Nacional propenderá, en conjunto con el sector privado, por conseguir los recursos para la construcción de los proyectos de infraestructura y analizará las condiciones particulares y los esfuerzos fiscales locales que permitan impulsar los Sistemas Estratégicos de Transporte Público...”.*

*2. Que de conformidad con lo dispuesto en el documento CONPES 3602 de 2009 el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Transporte y el Departamento Nacional de Planeación recomiendan al CONPES aprobar los recursos al proyecto Sistema Estratégico de Transporte Público de pasajeros para la ciudad de Popayán de acuerdo con el esquema de financiación y el cronograma descrito en dicho documento. Así mismo, se recomendó concurrir con el Municipio de Popayán a la suscripción del convenio de cofinanciación.*

*3. Que el proyecto para la implementación del Sistema Estratégico de Transporte Público Colectivo de Pasajeros para la Ciudad de Popayán se halla viabilizado y registrado en el Banco de Proyectos de Inversión de la Nación, según ficha No 0011-10298-0000.*

*Que de conformidad con la certificación de fecha 11 de noviembre de 2009 suscrita por la Jefe Oficina Asesora de Planeación Municipal de Popayán, el proyecto para la implementación del Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros SETP se halla viabilizado y registrado en el Banco de Proyectos de Inversión del municipio de Popayán, según ficha No 00507.*

*Que de acuerdo con el oficio de fecha 12 de noviembre de 2009 suscrito por el Director General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Consejo Superior de Política Fiscal - CONFIS, en sesión del 10 de noviembre de 2009, aprobó las vigencias futuras excepcionales de la Nación para aportar a la implementación del Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros para el Municipio de Popayán, como se detalla a continuación:*

VIGENCIA	PESOS CORRIENT ES
----------	-------------------------

<sup>15</sup> Folio 197 a 219 cuadernos de pruebas 1 y 2.

2011	\$15.863.000
2012	\$27.520.000
2013	\$28.886.000
2014	\$37.380.000
2015	\$58.082.000
2016	\$22.689.000

Que de acuerdo con el Conpes 3602 de 2009, el municipio de Popayán participará en la cofinanciación del proyecto con un aporte de Sesenta y Nueve Mil Ciento Dieciséis millones de pesos colombianos (\$69.116.000.000) del año 2009.

Que el municipio de Popayán tiene las apropiaciones presupuestales, por valor de \$4.204.099.593 para asumir los compromisos de la vigencia de 2009, como se relaciona en el siguiente cuadro:

Documento	Número	Valor
Registro Presupuestal	291573	\$ 631.682.347
Registro Presupuestal	291603	\$ 906.452.897
CDP	291668	\$ 1.131.961.423
CDP	292219	\$ 511.024.415
Registro Presupuestal	291928	\$ 78.962.546
CDP	292302	\$ 170.300.000
Registro Presupuestal	291906	\$ 773.715.965
Vigencia 2009	Total	\$ 4.204.099.593

Que de conformidad con la certificación de fecha del 11 de noviembre de 2009 suscrita por el Secretario de Hacienda del municipio de Popayán, en el proyecto de acuerdo: Presupuesto de ingresos y Gastos para la vigencia 2010 existe la apropiación Plan de Movilidad Urbana por un valor de \$6.164.711.722, de los cuales \$5.580.000.000 están asignados para el Plan de Movilidad.

9. Que el Concejo Municipal de Popayán, mediante Acuerdo N° 021 del 28 de Septiembre de 2009, autorizó al Alcalde al Popayán para asumir compromisos y obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras excepcionales entre los años 2011 – 2019, por el monto de Cincuenta y Nueve Mil Trecientos Treinta y Dos Millones de pesos (\$59.332.000.000) de 2009, para desarrollar y financiar el Sistema Estratégico de Transporte Público (SETP) del Municipio de Popayán como parte integral del Plan de movilidad, conforme a lo dispuesto en el Conpes 3602 de 2009.

10. Que mediante el Decreto 3422 del 9 de septiembre de 2009 el Gobierno Nacional reglamentó los Sistemas Estratégicos de Transporte Públicos (SETP) de conformidad con la Ley 1151 de 2007.

11. Que el Plan de Desarrollo del Municipio de Popayán 2008 - 2011 "Bienestar para Todos", aprobado por el Concejo Municipal de Popayán mediante el Acuerdo No. 08 de junio de 2008, prevé en el Título I, capítulo 3, Artículo 10 numeral 3: la dimensión infraestructura servicios públicos y Plan de Moviliada (sic): Movilidad, Tránsito y transporte: Ofrecer a la población un sistema de movilidad eficiente y con calidad, cobertura y rentabilidad.

12. Que en el numeral VII del Documento CONPES 3602 de 2009 se estableció que para la etapa de implementación y construcción del sistema, se conformará una entidad o unidad administrativa que dependerá directamente del Alcalde Municipal.

13. Que como consecuencia de lo anterior, el Concejo municipal de Popayán mediante Acuerdo 021 del 28 de septiembre de 2009: "Autoriza al Alcalde de Popayán para conformar el Ente Gestor cualquiera sea su naturaleza y que más convenga a los intereses financieros del Municipio, el cual se encargará de la gestión, implementación y construcción del SISTEMA ESTRATÉGICO DE TRANSPORTE PÚBLICO (SETP) DEL MUNICIPIO DE POPAYÁN, como parte integral del Plan de Movilidad."

14. Que en virtud de lo anterior, mediante Decreto Municipal 0470 del 10 de noviembre de 2009, se creó la Sociedad Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros de Popayán "Movilidad Futura S.A.S."; regulada por la Ley 1258 de 2008. La cual es una sociedad de capital; de naturaleza comercial, independientemente de las actividades previstas en su objeto social, con el objeto principal de desarrollar el proyecto denominado Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros de la ciudad de Popayán.

15. Que el Municipio de Popayán mediante Decreto No. 00469 del 10 de noviembre de 2009, adoptó el Sistema Estratégico de Transporte Público SETP para la ciudad de Popayán. (...)

*Clausula 1. Objeto: El presente Convenio tiene por objeto definir los montos que la Nación y el Municipio aportarán para la financiación del Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros para el Municipio de Popayán (...), las vigencias fiscales en las cuales deberán realizarse dichos aportes y las condiciones en las cuales deben ejecutarse. (...)*

#### *Cláusula 7. Obligaciones especiales de las Partes*

*En adición a las demás obligaciones consignadas en el presente Convenio y a las que en virtud de la ley correspondan a cada una de las partes, éstas se comprometen especialmente a lo siguiente:*

##### *Numeral 7.1. Obligaciones Especiales de la Nación.*

*(a) Una vez el Municipio cumpla con las obligaciones legales y contractuales derivadas del objeto de este Convenio, la Nación deberá hacer entrega de los recursos al Ente Gestor, en los términos previstos en el presente Convenio y las disposiciones legales aplicables. (...)*

##### *Numeral 7.2. Obligaciones Especiales del Municipio.*

*(a) Hacer entrega de los recursos a los que se refiere el presente Convenio, al Ente Gestor, en los términos previstos en este Convenio y de acuerdo con las disposiciones legales aplicables. (...)*

##### *Numeral 7.3. Obligaciones Especiales del Ente Gestor.*

*(a) Administrar y ejecutar los recursos aportados por la Nación y el Municipio, en los términos del presente Convenio y de acuerdo con las normas legales vigentes". (...)*

En efecto, en el CONPES 3602 del 24 de agosto de 2009, se determinó dentro de la infraestructura a desarrollar en el municipio de Popayán, “9 puentes peatonales (2 para readecuación) que garantizarán el acceso al sistema...”<sup>16</sup>. Así, a folio 243 del cuaderno de pruebas 2, se indicó que el componente de infraestructura vial corresponde a “la construcción y adecuación de la malla vial, el espacio público intersecciones viales y peatonales a nivel y desnivel para el buen funcionamiento de SETP. Incluye estudios diseños de detalle, construcción, interventoría”. (Se subraya).

En el mismo documento se reseñó como uno de los principios básicos para el SETP, el de seguridad, según el cual “los sistemas deben privilegiar al peatón, bajo criterios de seguridad vial y accesibilidad”, tal y como se observa a folio 489 del cuaderno de pruebas 3.

- Ahora bien, la accionante presentó petición ante Movilidad Futura S.A.S., solicitando información sobre los puentes peatonales objeto de la presente demanda. Dicha sociedad le manifestó lo siguiente<sup>17</sup>:

*“Movilidad Futura S.A.S., como ente gestor encargado de implementar el Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros de Popayán, se encarga de la ejecución de obras requeridas para mejorar la prestación del servicio de transporte público de pasajeros y la adecuación de dicho transporte.*

*Dentro de la actividad de adecuación de la infraestructura, se ha realizado una labor para definir los sitios que requieren un paso peatonal a desnivel (puentes peatonales), teniendo en cuenta diferentes variables, tales como: seguridad de la estructura, valoración del grado de aceptación y beneficio, variables de componente físico, variables de componente urbano, variables operativas del tránsito, georreferenciación de siniestros de tránsito con peatones involucrados, ente otras.*

*(...) Para el caso específico de la Carrera 17, a su paso por los barrios Pandiguando, La Esmeralda, Valencia y Las Américas, Movilidad Futura S.A.S. tiene contemplado la construcción de dos puentes peatonales, uno cercano a la Institución Educativa Madre Laura y un segundo en la Carrera 17 entre calles 6 y 8.*

*Para ello, La Entidad suscribió un contrato de consultoría con la firma Gestión Asesoría y Diseño de Proyectos S.A.S. quien entregará los diseños de cinco (5) puentes peatonales. (...)*

*Una vez se cuente con la información predial, esta Entidad debe adelantar la labor de avalúo de predios y su adquisición, para poder proceder a licitar su construcción, lo cual está contemplado hacerse, una vez se surta la labor de adquisición predial, a finales del año 2016.”*

<sup>16</sup> Folio 492 reverso cuaderno pruebas 3

<sup>17</sup> Folio 3 cuaderno de pruebas 1

- El ente Gestor realizó estudios y diseños para la construcción de 5 puentes peatonales para el SETP – Popayán<sup>18</sup>: puente Universidad Cooperativa, puente para uso de peatones y ciclistas Colegio Madre Laura, puente Colegio Salesianas, puente para uso de peatones y ciclistas Rio Cauca, puente para uso de peatones y ciclistas Universidad Antonio Nariño, y en el numeral 2, indicó:

*“(...) Descripción de la Necesidad que se Pretende Satisfacer con la Contratación (...) Movilidad Futura S.A.S., plantea la realización de los estudios y diseño de los siguientes pasos peatonales a desnivel: N° 1, 2, y 5 (Universidad Cooperativa, Colegio Madre Laura y Universidad Antonio Nariño, respectivamente). Es necesario mencionar que el consultor deberá realizar un nuevo estudio de tránsito actualizado a 2015, con apoyo del especialista del área, estableciendo la mejor metodología de toma y análisis de información de campo, como apoyo al diseño de las variables de los componentes físicos, urbano-social y operativos del tránsito (...)”.*

- En consecuencia, suscribió contrato de Consultoría No. 63 de 2015<sup>19</sup>, cuyo objeto fue adelantar los estudios y diseños para la construcción de los 5 puentes peatonales para el SETP del municipio de Popayán, en el que se concluyó:

*“(...) Basado en las condiciones dadas por el Manual de Señalización Vial del año 2015, se establece que las zonas Universidad Cooperativa, Universidad Antonio Nariño y Colegio Madre Laura, requieren la separación temporal o espacial de los flujos peatón – vehículo con el fin eliminar el conflicto directo, este proceso se realizara mediante la implementación de medidas de gestión de tránsito e infraestructura vial asociadas a facilidades peatonales.<sup>20</sup> (...)”.*

- Por su parte, El Ministerio de Transporte<sup>21</sup> mediante Oficio del 18-12-2017, manifestó las actuaciones adelantadas respecto del SETP de Popayán, especialmente de los puentes denominados “Madre Laura” y “Universidad Cooperativa”, lo siguiente:

*“(...) La Ley 310 de 1996 a través de la cual se modifica la Ley 86 de 1989, define en su artículo 2° las condiciones para la participación de la Nación en los sistemas de servicio público urbano de transporte masivo de pasajeros, consistente en la cofinanciación de estos proyectos, con un porcentaje comprendido entre el 40% y el 70% del servicio de la deuda, sujeto al cumplimiento de ciertos requisitos de los municipios beneficiarios. (...)”*

*De conformidad con lo dispuesto en el documento Conpes 3368 de 2005, le corresponde al Ministerio de Transporte a través del Grupo Interno de Trabajo de Seguimiento a los Sistemas Integrales de Transporte Masivo, el seguimiento a la ejecución de las obligaciones contractuales derivadas de los convenios de cofinanciación suscritos con las entidades territoriales a través de los cuales se concreta el apoyo financiero a los proyectos de los Sistemas*

<sup>18</sup> Folio 284 reverso y 285 cuaderno de pruebas 2

<sup>19</sup> Folio 37 del cuaderno de pruebas 1

<sup>20</sup> Folio 477 CD del cuaderno de pruebas 3, Contrato de Consultoría No. 63 De 2015

<sup>21</sup> Folio 479-481 del cuaderno de pruebas 3.

*Integrados de Transporte Masivo del país. Conforme a lo anterior, y de conformidad con el convenio de cofinanciación suscrito, el Ministerio de Transporte deberá dar visto bueno a los flujos de desembolsos, presentados por el Ente Gestor.*

*Respecto de los Entes Gestores creados en cada una de las ciudades en donde se ejecutan estos proyectos, para el caso concreto Movilidad Futura S.A.S., son estos organismos los encargados de planear, ejecutar, poner en marcha y controlar la operación del sistema en cada Municipio, Distrito o Área Metropolitana.*

*Como principales obligaciones que tiene a su cargo de conformidad con lo previsto en los convenios de cofinanciación, vale la pena destacar los siguientes:*

- *Ser responsables de todas las contrataciones que se realicen en desarrollo del proyecto, de acuerdo con los procedimientos establecidos para tal fin.*
- *Realizar todos los trámites requeridos y tomar todas las medidas pertinentes para ejecutar, en los términos del convenio, los recursos aportados por la Nación y el Municipio.*
- *Presentar el Plan Operativo Anual POA como herramienta de planificación elaborado de acuerdo con las necesidades del proyecto y los recursos disponibles en cada vigencia.*
- *Presentar, para visto bueno de la UMUS, una propuesta de flujo de desembolsos mensualizado de cada una de las vigencias.*

*Es por ello que el desarrollo de este tipo de proyectos de transporte urbano, aun cuando sean cofinanciados por la Nación, dentro del límite que establece la ley, es un acto propio del Alcalde Municipal en quien este delegue (como autoridad de transporte), conforme lo contempla el artículo 93 de la ley 136 de 1994.*

## *2. Proyecto SETP de Popayán*

*A través del Documento CONPES 3602 de 2009, se declara el proyecto “Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros para la ciudad de Popayán” de importancia estratégica para el País en virtud de lo previsto en el artículo 10 la Ley 819 de 2003, y se aprueban los recursos necesarios para su desarrollo de acuerdo con el esquema de financiación correspondiente. Este proyecto, tiene como objeto desarrollar un sistema de transporte que permita desarrollar una movilidad adecuada para la ciudad.*

*Ahora bien, el documento Conpes referido, se basa en el diseño conceptual del Sistema, realizado en el año 2008. Dentro de este diseño conceptual, se recomendaba la construcción de 7 puentes peatonales y la readecuación de 2 puentes peatonales existentes.*

*Teniendo en cuenta la necesidad de los pasos peatonales seguros, el desarrollo urbano proyectado de los tramos y los resultados de la evaluación de los sitios sugeridos por el diseño conceptual, mediante la metodología aplicada; Movilidad Futura S.A.S., cuenta con los estudios y diseños de los siguientes pasos peatonales:*

- Puente peatonal “Colegio Madre Laura”
- Puente peatonal y ciclovia “Puente Tomás Castrillón”
- Puente peatonal “Universidad Antonio Nariño”
- Puente peatonal “Universidad Cooperativa”
- Puente peatonal “Salesianas”

En el marco del seguimiento que hace el Ministerio a través de la Unidad de Movilidad Urbana Sostenible, se ha informado por parte del Ente Gestor, que los puentes peatonales “Colegio Madre Laura” y “Universidad Cooperativa”, cuentan con los siguientes documentos técnicos: presupuesto de obra, estudios y diseños y definición de áreas de afectación predial.

Adicionalmente el puente “Colegio Madre Laura” cuenta con Plan de Manejo Ambiental-PMA revisado por la UMUS, en términos de adquisición predial se ha manifestado que es necesaria la adquisición de dos predios. Uno de estos predios ya ha sido adquirido y se encuentra en trámite de liberación de espacio público con Secretaria General del municipio. El predio faltante es propiedad de INVIAS, y, por parte del Ente Gestor se realizan los trámites necesarios para que se autorice el uso del área requerida.

Pese a que Movilidad Futura S.A.S., ha adelantado algunas actividades para la construcción de los puentes peatonales, dentro de su autonomía como Ente Gestor frente a las decisiones que deben adoptar en desarrollo del proyecto, en pasadas misiones de seguimiento, el Ente Gestor ha informado a este Ministerio su decisión de realizar la construcción de estos puentes para los años 2021 y 2022, y de esta manera se refleja en el Plan Operativo Anual-POA del proyecto SETP de Popayán, allegados por Movilidad Futura a este Ministerio. (...). (Se subraya).

- El Departamento Nacional de Planeación, indicó:

*(...) Para el caso específico del Documento CONPES 3602 de 2009, el DNP emitió el 14 de diciembre de 2016, concepto favorable a la autorización de cupo para comprometer vigencias futuras en el Presupuesto de Gastos de Inversión del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para la financiación del proyecto Implementación del Sistema Estratégico de transporte Público Colectivo de pasajeros para la ciudad de Popayán, por valor de \$ 164'904.584.267, discriminados en las vigencias 2017 a 2023. En este caso, el CONPES se encargó de declarar de importancia estratégica del proyecto en general, para que el Consejo Superior de Política Fiscal (CONFIS) de conformidad con Ley 819, autorizara las vigencias futuras requeridas para la ejecución del proyecto; sin embargo, son las entidades nacionales y territoriales encargadas de ejecutar el proyecto, las que determinan la distribución de los recursos entre los distintos componentes de los proyectos, según los estudios y diseños correspondientes. (...)*

*Conforme a la información suministrada por la Dirección de Infraestructura y Energía Sostenible del DNP, se tiene que el Documento CONPES 3602 de 2009 Sistema Estratégico de Transporte Público de pasajeros para la ciudad de Popayán, se basa en estudios de factibilidad, rentabilidad y diseño, y, bajo ese marco, identifica una cifra general para la construcción de obras viales, indicada en el Cuadro 4 página 23 de dicho Documento (se anexa copia los Documentos CONPES 3602 de 2009 y 3833 de 2015), sin detallar el monto específico para puentes peatonales.*

*Adicionalmente, como parte de la implementación del proyecto, el CONPES estableció que, luego de la suscripción del convenio de cofinanciación entre la nación y el municipio, se realizaría la contratación de diseños, tal como consta en el Cuadro 3. del documento “Cronograma del SETP del municipio de Popayán”, y recomendó a este municipio “Realizar los estudios complementarios y asesorías necesarias para el desarrollo del SETP entre otros: el acompañamiento técnico legal y financiero”, con base en lo cual en esta etapa el municipio contrató los diseños de detalle de la infraestructura del proyecto.*

*Estos diseños definitivos constituyen la base para definir el dimensionamiento y cantidades de obra necesarias para el sistema en términos de infraestructura, por tanto, el Ente Gestor Movilidad Futura S.A.S de la Ciudad de Popayán, en calidad de contratante de los diseños, podrá certificar lo pertinente a los resultados que arrojaron los estudios de detalle en términos de cantidades y costos asociados a la implementación del proyecto. (...)*

*En consecuencia, la ejecución de los \$164'904.584.267 para el proyecto “Implementación del Sistema Estratégico de transporte Público Colectivo de pasajeros para la ciudad de Popayán” discriminados en las vigencias 2017 a 2023, tendrían que ser priorizados por el respectivo Ente Gestor, que, para este caso, corresponde a la entidad Movilidad Futura de la Ciudad de Popayán y al Ministerio de Transporte, quienes son las entidades encargados de priorizar y validar la pertinencia técnica y financiera de la realización de las intervenciones asociadas a la implementación del proyecto, incluyendo la intervención en los puentes mencionados en la pregunta”. (Se subraya)*

- Además, con ocasión del requerimiento elevado por la Sala, la Secretaría de Tránsito del municipio de Popayán, señaló, respecto de las obras de señalización de los lugares donde se tiene presupuestada la construcción de los puentes peatonales, lo siguiente:<sup>22</sup>

*“En razón a lo anteriormente descrito se han adelantado obras de infraestructura y señalización, con el fin de implementar estrategias que permitan garantizar la fluidez y seguridad del tránsito vehicular y peatonal en el Municipio de Popayán, a efectos de lograr reducir la accidentalidad en la ciudad, ejecutando obras, que permitan contar con una óptima señalización horizontal y vertical así como la instalación de dispositivos de regulación de tránsito, en puntos críticos de accidentalidad y áreas de influencia de la ciudad de Popayán, este tipo de obras tienen como fin complementar las órdenes o advertencias de peligro, dirigidas al peatón siendo este el principal actor vial dentro de la movilidad de nuestra ciudad, dichas obras se implementaron en lugares estratégicos de la ciudad siguiendo una serie de criterio técnicos.*

*En lo referente a la construcción de reductores de velocidad en el área de influencia del colegio Madre Laura sobre los dos carriles de la carrera 17 (transversal novena norte) en los accesos al puente deprimido en sentidos sur norte y norte sur, para con ello disminuir la velocidad de los vehículos que transitan por el sector, se debe tener en cuenta la geometría de vía: al existir curvas verticales para el acceso en los dos sentidos al paso deprimido*

<sup>22</sup> Folio 39 y ss. del c. de segunda instancia.

combinada con la curva horizontal, se genera una restricción de visibilidad; pretender colocar un reductor de velocidad ya sea en concreto o de alto impacto, configura un riesgo para los usuarios de los vehículos motorizados dado que las condiciones geométricas los hacen no perceptibles a distancia.

La distancia de visibilidad se define como la longitud continua de carretera que es visible hacia adelante por el conductor de un vehículo que circula por ella, por otra parte, la distancia de visibilidad de parada, es aquella en la cual el conductor de un vehículo pueda detenerlo antes de llegar a un obstáculo que aparezca en su trayectoria al circular a la velocidad específica del elemento; la implementación de un reductor de velocidad constituye un obstáculo a la salida del paso deprimido, cuyas condiciones de visibilidad incrementarían el riesgo de accidente al eliminar la garantía de contar con la distancia mínimas tanto de visibilidad como de parada.

Dado lo anterior, la generación de un paso seguro justo frente al colegio, es un riesgo potencial muy alto para los usuarios de vehículos motorizados, yendo en contra de las políticas institucionales de la secretaría de Tránsito y Transporte, es por ello que se ha decidido señalar el sector en mención, lo que ha permitido enviar un mensaje de alerta a los diferentes actores viales, cabe recalcar que sobre la vía lenta que cruza la entrada de la institución Educativa Madre Laura, si fue viable la instalación de dispositivos reductores de velocidad, para facilitar el ingreso de los estudiantes al colegio referido, adicionalmente en el sector se realizaron campañas de sensibilización a las estudiantes para que hagan uso de los pasos seguros dentro del área de influencia. (...)”. (Se subraya).

- Movilidad Futura SAS<sup>23</sup>, luego de indicar que los documentos CONPES 3260 del 15 de diciembre de 2003 y 3368 del 1° de agosto de 2005, definen la política nacional de transporte urbano y masivo, impulsan la implementación de los sistemas de transporte integrado de transporte masivo, así como los flujos de desembolsos de los aportes a los proyectos, señaló:

“Dentro de los límites establecidos por la Ley 30 de 1996, la obligación de aportes de la Nación es hasta por un monto fijo de recursos, el cual estará determinado en los documentos Conpes los Convenios de Cofinanciación de cada proyecto y condicionada al PAC y al flujo de caja presentado por los Entes Gestores de acuerdo con sus obligaciones y necesidades de caja. En el caso concreto el Convenio de cofinanciación fue suscrito con el Municipio de Popayán el cual es quien realiza los aportes allí convenidos según las autorizaciones previas de los integrantes de la Junta Directiva de Movilidad Futura.

Respecto al año 2019 Movilidad Futura SAS cuenta con un presupuesto inicial aprobado el año anterior (2018) de conformidad con los requerimientos, necesidades y agotamiento de las instancias ante la Umus, el BID y la Junta Directiva, presupuesto entregado por la gerencia anterior el se -sic- se aporta como soporte a la presente respuesta, y en el cual no se cuenta con proyección para la construcción de puentes por parte del Ente Gestor del Municipio de Popayán-MOVILIDAD FUTURA S.A.S.”. (Se subraya).

<sup>23</sup> Folios 42 y ss. c. segunda instancia

- El Secretario de Tránsito y Transporte del municipio de Popayán remitió en medio magnético el reporte de accidentalidad presentada en la carrera 17 entre los años 2015 a 2017<sup>24</sup>, donde se observa de los 32 accidentes reportados para esas anualidades, donde se vieron involucrados peatones, 22 ocurrieron en cercanías a donde deberían construirse los puentes “UNIVERSIDAD COOPERATIVA”, y 6, en “COLEGIO MADRE LAURA”.

De igual forma, el mismo funcionario, con oficio del 26 de febrero de 2016, adjuntó reporte de accidentalidad presentada entre los años 2012 a 2014<sup>25</sup>, en el que se observa que de los 40 accidentes reportados relacionados con atropellos y choques en ese sector, 28 acaecieron en inmediaciones donde debería construirse los puentes UNIVERSIDAD COOPERATIVA, y 2, en COLEGIO MADRE LAURA.

- Por otra parte, Merly Socorro Castro Cruz, rectora de la Institución Educativa Madre Laura desde el año 2017, relató que había observado directamente dos accidentes ocurridos en inmediaciones del colegio, además de uno que, si bien, no percibió directamente, sí tuvo conocimiento del mismo por cuanto se vio involucrada una hermana de la comunidad, quien resultó seriamente afectada en su salud; que la población estudiantil que se atiende ronda entre 400 a 450 estudiantes y que de los barrios vecinos pasan muchas niñas en las mañanas o al medio día, lo cual genera riesgo al tener que atravesar los cuatro carriles, de la conocida como vía Panamericana y la carrera 17 que son las vías paralelas.

- A su turno, Victoriano Delgado Lozano, miembro del Consejo Directivo del Colegio Madre Laura y padre de una estudiante de dicha institución, manifestó ser testigo de varios accidentes en la zona, incluso en los que se han visto implicados estudiantes del Colegio Inem; que le consta que durante más de 10 años el Colegio Madre Laura junto con la Asociación de padres de familia, han buscado para que se dé vía libre a la construcción del puente, pues, la vía panamericana debe ser cruzada diariamente por la población estudiantil, existiendo así un riesgo potencial.

- También se aportaron: i) videos grabados en inmediaciones del colegio Madre Laura, donde se observa la dificultad de los peatones para atravesar la carrera 17<sup>26</sup>; y ii) recortes de prensa sobre la accidentalidad en los sectores donde se tiene programada la construcción de los puentes peatonales<sup>27</sup>, elementos de juicio que pueden ser tenidos como prueba en el presente asunto, habida cuenta que guardan relación con los demás

---

<sup>24</sup> Folios 510-511 c. pbas. 3

<sup>25</sup> Folios 17-21 c. ppal. 1

<sup>26</sup> Folio 48 c. ppal. 1

<sup>27</sup> folios 25-26 y 28-32 c. ppal. 1

medios de prueba obrantes en el proceso, por lo que al efectuar un análisis del plexo probatorio, puede inferirse su correlación con los hechos que se pretenden demostrar en el presente caso<sup>28</sup>.

- Finalmente, obra declaración de Luis Alberto García López, ingeniero civil, especialista en vías y encargado de diseños geométricos de Movilidad Futura SAS, quien además de reiterar que dicha sociedad fue creada para la implementación del SETP de Popayán, en los términos del CONPES de 2009, explicó que la construcción de los puentes peatonales ha presentado dificultades de índole presupuestal, lo que no ha permitido su ejecución. Que en el 2013 se hizo la evaluación metodológica donde se definieron 5 puntos críticos donde se iban a implementar igual número de puentes peatonales. Que en el 2015, se llevaron a cabo los estudios y diseños arquitectónicos y estructurales de los puentes peatonales. Que no existe fecha definida para la construcción de estos, máxime cuando predomina el problema presupuestal. Que no obstante, se han priorizado obras como la intervención de la calle 5, las vías lentas de la vía Panamericana, la Carrera 6, la construcción de integraciones, estaciones, patios y talleres, puntos de despacho y llegada de buses, para la cual se han tenido que efectuar compra de predios que, en algunos casos, sobrepasan los \$5.000.000.000.

4.3. En suma, de lo anteriormente expuesto se tiene que:

i) Los puentes peatonales denominados “UNIVERSIDAD COOPERATIVA” y “COLEGIO MADRE LAURA”, están incluidos en el CONPES 3602 del 24 de agosto de 2009 *“Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros para la Ciudad de Popayán”*, donde se precisó como infraestructura a desarrollar en el municipio de Popayán, entre otros, *“9 puentes peatonales (2 para readecuación) que garantizarán el acceso al sistema...”*<sup>29</sup>, así como también que el componente de infraestructura vial correspondería a *“la construcción y adecuación de la malla vial, el espacio público intersecciones viales y peatonales a nivel y desnivel para el buen funcionamiento de SETP.*

---

<sup>28</sup> El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, en sentencia del 20 de febrero de 2017, exp. 33858, CP. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, sobre el valor probatorio de las fotografías y videos, señaló que aquellos ostentan *“la calidad de documentos representativos”*<sup>27</sup>, pues no contienen declaración alguna, sino que a través de las mismas se representa *“una escena de la vida en particular, en un momento determinado”*. Para valorar su autenticidad y otorgarles mérito probatorio, su contenido debe ser *“ratificado, verificado o cotejado con otros medios de prueba allegados al proceso”*, es decir, debe *“la Sala valerse de otros medios probatorios para apreciar razonadamente, en conjunto y bajo la sana crítica los hechos que se logre contrastar debidamente”*.

Esta misma consideración ha primado frente a los recortes de prensa, respecto de los cuales el Consejo de Estado ha señalado que su eficacia probatoria depende de la conexidad y coincidencia con otros elementos probatorios que obren en el expediente, de manera que no pueden ser individual e independientemente consideradas como el único sustento de la decisión del juez, sino que deben apreciarse con el conjunto de pruebas obrantes en el expediente (Sentencia del 10 de septiembre de 2014, radicación: 73001-23-31-000-2002-01402-01 (30875)A, C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera).

<sup>29</sup> Folio 492 reverso cuaderno pruebas 3

*Incluye estudios diseños de detalle, construcción, interventoría” (folio 243 del cuaderno de pruebas 2).*

Además, se consignó como uno de los principios básicos para el SETP, el de seguridad, según el cual “los sistemas deben privilegiar al peatón, bajo criterios de seguridad vial y accesibilidad”, tal y como se observa a folio 489 del cuaderno de pruebas 3.

ii) Para poner en marcha el SETP, de conformidad con el CONPES 3602 de 2009, fue realizado convenio de cofinanciación suscrito por los representantes de la Nación, el municipio de Popayán y Movilidad Futura S.A.S, siendo los dos primeros los financiadores del mismo y la última, creada mediante Decreto 00470 del 10 de noviembre de 2009, la encargada de la implementación del sistema, esto es, como lo señala el mismo representante legal, el *“ente gestor encargado de implementar el Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros de Popayán, se encarga de la ejecución de obras requeridas para mejorar la prestación del servicio de transporte público de pasajeros y la adecuación de dicho transporte”*.

iii) Si bien existe un cronograma de obras, esto es, unas metas establecidas en los documentos CONPES, según lo manifiesta Movilidad Futura SAS, dichos documentos *“no son inflexibles en el tiempo y que estas pueden variar de acuerdo a las necesidades actuales de las ciudades, que gracias a las dinámicas urbanas y de consolidación, presentan condiciones diferentes a las que presentaban al momento de la realización de diseños conceptuales del SETP, que fueron base para los documentos CONPES. En este sentido el documento CONPES 3896 de 2017, presenta la metodología para optimizar las inversiones estipuladas en cada sistema y flexibilizar el uso de los recursos asignados en los convenios de cofinanciación”*. De manera que es el ente gestor el encargado de tomar las *“decisiones de priorización de inversiones”* (fol. 479-481 cuaderno pruebas N° 3).

iv) En efecto, el ente Gestor realizó estudios y diseños para la construcción de 5 puentes peatonales para el SETP – Popayán<sup>30</sup>: puente Universidad Cooperativa, puente para uso de peatones y ciclistas Colegio Madre Laura, puente Colegio Salesianas, puente para uso de peatones y ciclistas Rio Cauca, puente para uso de peatones y ciclistas Universidad Antonio Nariño.

Así, se suscribió contrato de Consultoría No. 63 de 2015<sup>31</sup>, cuyo objeto fue adelantar los estudios y diseños para la construcción de los 5 puentes peatonales para el SETP del municipio de Popayán, estudio en el que se concluyó, *“que las zonas Universidad Cooperativa, Universidad Antonio*

<sup>30</sup> Folio 284 reverso y 285 cuaderno de pruebas dos del expediente.

<sup>31</sup> Folio 37 cuaderno de pruebas uno del expediente.

*Nariño y Colegio Madre Laura, requieren la separación temporal o espacial de los flujos peatón – vehículo con el fin eliminar el conflicto directo, este proceso se realizara mediante la implementación de medidas de gestión de tránsito e infraestructura vial asociadas a facilidades peatonales*”.

v) Por su parte, la Secretaría de Tránsito del municipio de Popayán<sup>32</sup> precisó, frente a la construcción de reductores de velocidad en el área de influencia del colegio Madre Laura, que *“pretender colocar un reductor de velocidad ya sea en concreto o de alto impacto, configura un riesgo para los usuarios de los vehículos motorizados dado que las condiciones geométricas los hacen no perceptibles a distancia”, esto es, que “la implementación de un reductor de velocidad constituye un obstáculo a la salida del paso deprimido, cuyas condiciones de visibilidad incrementarían el riesgo de accidente al eliminar la garantía de contar con la distancia mínimas tanto de visibilidad como de parada”*. (Se destaca).

vi) Está demostrada la accidentalidad entre los años 2012 y 2017, en la zona donde se tiene presupuestada la construcción de los referidos puentes peatonales, hechos que en su gran mayoría involucraron a los peatones que intentaban cruzar la referida vía.

Este hecho que se replica en las declaraciones de Merly Socorro Castro Cruz, rectora de la Institución Educativa Madre Laura desde el año 2017, y Victoriano Delgado Lozano, miembro del Consejo Directivo del Colegio Madre Laura y padre de una estudiante de dicha institución, así como en los videos y recortes de prensa arriba enunciados, donde se evidencia el riesgo potencial al que se someten los peatones para cruzar dicha vía.

4.4. El material probatorio allegado al proceso resulta suficiente para demostrar el riesgo contingente o la amenaza de los derechos colectivos a la seguridad y a la prevención de desastres previsibles técnicamente, pues, existe evidencia técnica de que las actuales condiciones para cruzar la vía, son las causantes del peligro inminente para peatones<sup>33</sup>, en su gran mayoría adultos mayores, niños y personas con movilidad reducida, sujetos de especial protección constitucional, habida cuenta que las instituciones educativas por las cuales los puentes peatonales llevan sus nombres, (Colegio Madre Laura y Universidad Cooperativa), congregan a un gran número de personas quienes deben arriesgar su integridad física para atravesar la vía, y al ser esta, una arteria principal que recorre el municipio de Popayán de sur a norte (vía Panamericana), ostenta gran flujo vehicular,

<sup>32</sup> Folio 39 y ss. del c. de segunda instancia.

<sup>33</sup> 28 accidentes se reportaron en las inmediaciones en donde se tenían planificado construir los puentes peatonales del Colegio Madre Laura y Universidad Cooperativa, entre los años 2012 a 2014. Folio 17 a 21 del cuaderno principal uno. 22 accidentes reportados para los años 2015 y 2017 folio 511 CD cuaderno de pruebas tres.

además de la construcción del puente deprimido en ese sector, que la tornó más rápida.

De esta manera, es inminente la necesidad de la construcción de los puentes peatonales “Colegio Madre Laura” y “Universidad Cooperativa”, para que brinde seguridad a los peatones, y que de igual forma, evite futuros accidentes.

No es congruente que el municipio de Popayán y Movilidad Futura S.A.S., se nieguen ahora a llevar a cabo la obra objeto de la presente acción popular, no obstante haber contratado y elaborado estudios técnicos anteriores que evidencian la imperiosa necesidad de su construcción. Lo anterior, se corroboró con el compromiso que Movilidad Futura S.A.S. adquirió en el documento CONPES 3602 de 2009, mediante el cual se declaró el proyecto Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros para la ciudad de Popayán, de importancia estratégica para el País.

Además, los diseños previos, contrato de consultoría y el Convenio de Cofinanciación para la implementación del Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros para el municipio de Popayán, para llevar a cabo la obra, son pruebas irrefutables en contra de los apelantes. Este último contrato, demostró los compromisos que adquirieron para la implementación del SETP, con los puentes peatonales que, a la fecha, no se han realizado a pesar de que las situaciones de hecho no han variado.

Asimismo, el fundamento de dicho compromiso fue la urgencia de proteger la integridad y garantizar la seguridad de los peatones, usuarios del futuro proyecto de transporte público, seguridad que no puede ser conjurada con otro medio adicional, tal y como lo señala la Secretaría de Tránsito y Transporte de Popayán, pues, la implementación de un reductor de velocidad “configura un riesgo para los usuarios de los vehículos motorizados dado que las condiciones geométricas los hacen no perceptibles a distancia”. (Se destaca)

4.5. Anudado a lo anterior, el Movilidad Futura SAS, informó al Ministerio de Transporte su decisión de construir los puentes peatonales para los años 2021 y 2022, plazo que no se considera razonable, dado que, según el Conpes 3602 de 2009<sup>34</sup>, se había previsto que la *“construcción y adecuación de la infraestructura para el SETP esté finalizada en su totalidad en junio de 2012”*. Por consiguiente, la implementación y funcionamiento del proyecto, con sus puentes peatonales, lleva más de 6 años en espera por parte de la comunidad, razón por la que no se puede seguir prolongando en

---

<sup>34</sup> Folio 494 reverso cuaderno de pruebas número tres del expediente.

el tiempo la salvaguarda de los derechos colectivos invocados, en especial el de prevención de desastres previsibles técnicamente, máxime la inminencia del riesgo al que se encuentra sometido el peatón en este sector.

En efecto, en los términos del CONPES, el SETP privilegió la seguridad del peatón, de manera que, como lo consideró la *a quo*, la construcción de los puentes peatonales debía priorizarse así como se hizo con las obras que se anticiparon, como las informadas por Luis Alberto García López (integrante del Concejo de Infraestructura de Movilidad Futura S.A.S.), referidas a la construcción de Estaciones de Integración, construcción de Patios y Talleres y compra de predios para las estaciones de patios y talleres, máxime cuando estas estas dos últimas, según consta en el Anexo 1 del CONPES 3602 de 2009<sup>35</sup>, deben realizarse con inversión privada y no pública.

En ese sentido, se tiene que el SETP se estructuró en el año 2009, cuando se contempló la construcción de 9 puentes peatonales; que en el 2013, se hizo la evaluación metodológica donde se definieron 5 puntos críticos donde se iban a implementar igual número de puentes peatonales, entre los que se incluyeron los denominados Madre Laura y Universidad Cooperativa; que en el 2015, se llevaron a cabo los estudios y diseños arquitectónicos y estructurales de dichos puentes, donde se reiteró la necesidad de su implementación; que ante la falta de ejecución de estas obras, se radicó la presente demanda en el 2016 y que en la actualidad no se cuenta con fecha cierta del inicio de la obra ni tampoco se ha adelantado el trámite de priorización para la construcción.

Sin embargo, sí se observa dicha gestión respecto de otras obras como: la intervención de la calle 5, las vías lentas de la vía Panamericana, la Carrera 6, la construcción de integraciones, estaciones, patios y talleres, puntos de despacho y llegada de buses, para la cual se han tenido que efectuar compra de predios que, en algunos casos, sobrepasan los \$5.000.000.000; obras que si bien pueden ser necesarias para el SETP, no se entiende porqué no se priorizaron conjuntamente con la construcción de los necesarios puentes peatonales, a pesar de que en CONPES 3602 del 24 de agosto de 2009, se fijó como uno de los principios básicos para el SETP, el de seguridad, según el cual “los sistemas deben privilegiar al peatón, bajo criterios de seguridad vial y accesibilidad”<sup>36</sup> (Subraya la Sala).

Así, las autoridades accionadas involucradas en esta acción popular, deben cumplir con urgencia y celeridad el deber legal y constitucional que subyace al ejercicio de sus funciones, y a través del cual se logren proteger de forma

<sup>35</sup> Folios 492 reverso del cuaderno de pruebas 3

<sup>36</sup> Folio 489 del cuaderno de pruebas 3

efectiva los derechos colectivos vulnerados, máxime cuando este punto no fue objeto de apelación, además de que está probado que la misma administración ya había programado la construcción de los puentes, lo que evidencia su necesidad.

4.6. De ahí, que resulte consecuente con los elementos de juicio aportados al proceso, el término perentorio estipulado en la sentencia de instancia.

Sin embargo, se considera necesario indicar que, a la par del término de 3 meses otorgado al municipio para adelantar los trámites necesarios para la recuperación del inmueble requerido para la construcción del puente Madre Laura, se ordenará a Movilidad Futura SAS, en su calidad de ente gestor, que adelante las actuaciones necesarias con el fin de priorizar la construcción de los puentes peatonales objeto de la presente demanda.

4.7. Así se adicionará el numeral 4-1 de la sentencia de primera instancia.

4.8. En cuanto al argumento expuesto por los recurrentes, referido a una eventual implementación de reductores tipo pompeyanos, mallas u otros elementos que minimicen los costos, debe la Sala precisar que esta última, además de no corresponder a una decisión definitiva, no es factible, tal y como lo expuso la misma Secretaría de Tránsito y Transporte del Municipio de Popayán y se consigna en los respectivos estudios previos que avalan la necesidad de construcción de puentes peatonales.

Además, mediante el Documento CONPES 3602 de 2009, se adquirió esta obligación y, en consecuencia, son recursos que ya se destinaron y aprobaron para la implementación del mencionado SETP, con sus puentes peatonales, por lo que no resulta válido pretender “disminuir costos”, máxime cuando para la construcción de los referidos puentes, se celebró contrato de consultoría por valor de \$240.479.166, se cuentan con los estudio y diseños previos, restando adelantar los trámites administrativos presupuestales para su ejecución.

4.9. Y Sobre el punto específico de las razones de orden presupuestal como sustento a la negativa de realizar las obras, el Consejo de Estado, en un caso donde se debatía, precisamente, la necesidad de construir puentes peatonales, concluyó que tales argumentos no son de recibo frente a la amenaza de los derecho colectivos, ya que *“la obligada protección de éstos le impone la obligación de desplegar de manera imaginativa, eficiente y oportuna, todas las gestiones necesarias en procura de conseguir los*

*recursos necesarios para materializar la construcción*<sup>37</sup>. En dicha providencia se explicó:

*“6. Las razones de orden presupuestal mediante las cuales el Área Metropolitana de Barranquilla y el Departamento del Atlántico pretenden excusar la no realización de una obra que de tiempo atrás aceptaron acometer al encontrarla tanto necesaria, como viable técnica y financieramente, no resulta de recibo frente a la amenaza o vulneración de derechos colectivos, pues la obligada protección de éstos le impone la obligación de desplegar de manera imaginativa, eficiente y oportuna, todas las gestiones necesarias en procura de conseguir los recursos necesarios para materializar la construcción del puente peatonal.*

*Acerca de este tema la Sección Primera del Consejo de Estado ha dicho en su jurisprudencia que:*

*“La falta de disponibilidad presupuestal y de existencia real de recursos no es, en manera alguna, argumento válido para destruir el acervo probatorio que sustenta el fallo del inferior y que se puntualiza en la indudable demostración de los hechos que sirvieron de fundamento al ejercicio de la acción popular.”<sup>38</sup>*

*En el mismo sentido, en oportunidad posterior dijo:*

*“la falta de disponibilidad presupuestal no enerva la acción ante la demostrada vulneración de los derechos colectivos para cuya protección se instauró. Cosa distinta es que ante esta situación lo procedente sea ordenar a las autoridades (...) que efectúen las gestiones administrativas y financieras necesarias para obtenerlos.”<sup>39</sup>*

*6. Siguiendo este mismo orden de ideas cabe precisar que en modo alguno se pretende la inobservancia de las exigencias presupuestales y administrativas previstas por la ley para la ejecución de una obra pública. Es decir, no puede soslayarse que la construcción del puente peatonal pedido por la comunidad, debe tener igualmente respaldo presupuestal y venir incluido en el banco de proyectos, entre otras previsiones a cumplir. Empero, frente a la comprobada vulneración de derechos colectivos, cuya obligada protección está prevista por vía constitucional y legal, la omisión en el cumplimiento de tales requisitos no puede justificar ni mucho menos excusar el comportamiento de la administración que los amenaza o conculca. Por el contrario, le impone proceder de manera idónea, sin dilaciones injustificadas, a satisfacer esas exigencias”.*

Así, contrario a lo planteado por los apelantes, dada la prueba de la conveniencia y la viabilidad técnica de la construcción de los puentes peatonales: Madre Laura y Universidad Cooperativa, además del riesgo permanente al que se encuentran sometidos los peatones que circulan por

---

<sup>37</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 27 de agosto de 2009, radicación No. : 08001-23-31-000-2004-00765-01(AP), Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno.

<sup>38</sup> Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia del 25 de octubre de 2001, expediente AP-0512. M.P. Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

<sup>39</sup> Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia del 5 de septiembre de 2002, expediente AP-00303.

el lugar, no resulta válido excusar su no ejecución en razones de orden presupuestal, siendo necesaria e imperiosa la orden impartida por la *a-quo* para la protección y restablecimiento de los derechos colectivos conculcados.

4.10. Por las anteriores razones, se adicionará la sentencia en lo que a la orden de priorización de la obra por parte de Movilidad Futura SAS se refiere (*ut supra* 4.6. y 4.7.) y se confirmará en lo demás.

### III. DECISIÓN

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Cauca, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

#### RESUELVE:

PRIMERO.- ADICIONAR el numeral CUARTO de la Sentencia No. 037 del 23 de marzo de 2018, proferida por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Popayán, el cual quedará así:

*“CUARTO: ORDENAR al municipio de Popayán y a Movilidad Futura S.A.S. a cesar la vulneración de los derechos colectivos vulnerados, para lo cual deberán:*

*1.- El municipio de Popayán a través de la dependencia que corresponda desplegará todas las acciones administrativas y judiciales tendientes a ejecutar el desalojo del predio ubicado en la carrera 17 N° 1-18 ocupado por particulares y que es requerido dentro de la construcción del puente peatonal COLEGIO MADRE LAURA. Para la recuperación del bien inmueble cuenta con el término de tres (3) meses a partir de la notificación de esta sentencia.*

*Dentro del mismo término, Movilidad Futura SAS, en su calidad de ente gestor, adelantará todos los trámites pertinentes y necesarios para la priorización de la construcción de los puentes peatonales COLEGIO MADRE LAURA y UNIVERSIDAD COOPERATIVA DE COLOMBIA.*

*2.- En virtud del principio de coordinación el municipio de Popayán de manera conjunta con Movilidad Futura S.A.S., desplegarán dentro de sus competencias todas las acciones administrativas y contractuales a que haya lugar para la construcción de los puentes peatonales COLEGIO MADRE LAURA y UNIVERSIDAD COOPERATIVA. Para dar inicio a la construcción de los puentes contarán con un término máximo de ocho (8) meses contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia.*

*3.- Mientras se construyen los puentes peatonales COLEGIO MADRE LAURA y UNIVERSIDAD COOPERATIVA, el municipio de Popayán deberá dentro del mes siguiente a la notificación de esta sentencia adelantar un estudio técnico que determine la viabilidad de la instalación de reductores de velocidad en estos sectores, tanto sobre la carrera 17 como de la transversal 9 o avenida Panamericana. En caso de ser viable, esa medida y las demás que resulten pertinentes para minimizar los riesgos en la movilidad de los*

*peatones deberán adoptarse dentro de los dos meses siguientes a la culminación del estudio técnico.*

*4.- Conformar un Comité de verificación el cual se encargará de velar por el estricto cumplimiento de las órdenes impartidas.*

*El Comité estará conformado por el señor Alcalde y el Personero del municipio de Popayán, el Gerente de Movilidad Futura S.A.S., el Defensor del Pueblo Regional Cauca o su delegado y la parte accionante.*

*El Comité de verificación remitirá trimestralmente a este Despacho un informe de los avances efectuados. Actuará como Coordinador del Comité el señor Alcalde o su delegado.”*

SEGUNDO.- CONFIRMAR en lo demás el fallo apelado.

TERCERO.- REMITIR copia de la presente providencia a la Defensoría del Pueblo para los efectos de ley.

CUARTO.- En firme esta providencia, DEVUÉLVASE el expediente al despacho de origen.

#### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Se hace constar que el proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado por la Sala en sesión de la fecha.

Los Magistrados,

CARLOS HERNANDO JARAMILLO DELGADO NAUN MIRAWAL MUÑOZ MUÑOZ

CARLOS LEONEL BUITRAGO CHÁVEZ