



## JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, cinco (05) de octubre de dos mil veinte (2020).

<b>RADICADO:</b>	17001-33-33-001- <b>2020-00185</b> -00
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
<b>DEMANDANTE:</b>	GLORIA HELENA SIERRA MEJÍA Y OTRO
<b>DEMANDADA:</b>	MUNICIPIO DE MANIZALES - POLICÍA METROPOLITANA DE MANIZALES
<b>SENTENCIA:</b>	<b>196</b>

### I. ASUNTO

El Despacho procede a proferir sentencia en el proceso de la referencia.

### II. ANTECEDENTES

#### 2.1. Derechos e intereses colectivos invocados.

Las señoras Gloria Helena Sierra Mejía y Bertha Lucía Guzmán Díaz, presentaron demanda para solicitar el amparo de los derechos colectivos, que describieron como *“La vida, integridad física, seguridad, al acceso a una infraestructura de servicios públicos digna, a la moralidad administrativa, a los derechos de los usuarios, al acceso a los servicios públicos y que su prestación sea eficiente”*.

#### 2.2. Hechos relevantes.

Las accionantes, como supuestos fácticos para fundamentar sus pretensiones, expusieron en representación de la comunidad perteneciente a la Unidad inmobiliaria cerrada Colinas del Viento con 60 familias residentes, ubicada en el Municipio de Manizales en el sector San Marcel, sobre la calle 94 No. 28-67, siendo esta su única vía de acceso, la cual se ha visto constantemente obstruida u ocupada por vehículos que llegan a las Clínicas de San Marcel y Oncólogos de Occidente, estacionándolos sobre dicha vía incluso, sobre ambos lados de la misma, lo que dificulta en gran medida el acceso al conjunto residencial, convirtiéndose en un peligro para la seguridad de los residentes, teniendo en cuenta que se trata de una vía empinada y con una curva pronunciada, poniendo en riesgo la integridad de quienes constantemente transitan el sector. Situación que denuncia, se ha puesto en conocimiento de las autoridades de tránsito locales, a la que no se le ha dado una solución de fondo hasta el momento.

#### 2.3. Pretensiones.

Para la protección de los derechos e intereses colectivos invocados, pidió se ordene

a las entidades demandadas, ejecuten las obras viales necesarias para garantizar la vida y la integridad de los habitantes del Conjunto Colinas del Viento, adoptando las medidas administrativas, jurídicas, presupuestales y técnicas requeridas para hacer cesar la vulneración de derechos colectivos, permitiéndole a la comunidad accionante una movilidad segura.

### **III. TRÁMITE PROCESAL**

La demanda fue presentada el dieciocho (18) de agosto de dos mil veinte (2020), admitida el veinticinco (25) de agosto de la misma anualidad y notificada al día siguiente. Las entidades demandadas se pronunciaron frente a la demanda dentro del término legal.

Posteriormente, por auto del veintidós (22) de septiembre de dos mil veinte (2020) se dispuso realizar audiencia de pacto de cumplimiento para el veintiocho (28) de septiembre del mismo año.

#### **3.1. Intervención del Municipio de Manizales.**

La entidad territorial, en resumen, dijo oponerse a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, pues considera no ha vulnerado ni puesto en peligro por acción u omisión los derechos colectivos invocados por las accionantes. No obstante, dentro del mismo escrito, se pronunció sobre la problemática presentada en el sector, las actuaciones que se habían adelantando por la administración municipal, proponiendo finalmente actuaciones de mitigación a la misma, resumida en la puntualización de operativos en la zona, identificando los tiempos de mayor uso indebido del espacio, adelantando operativos hasta tanto se logre identificar que la comunidad está respetando la señalización instaurada allí.

Pese a lo anterior, propuso las siguientes excepciones: i) Improcedencia de la acción; ii) Inexistencia de los presupuestos legales para incoar la acción; iii) La genérica.

#### **3.2 Intervención de la Policía Nacional.**

El apoderado judicial de la entidad encartada, luego de pronunciarse sobre los hechos y oponerse a las pretensiones de las demanda, en resumen, manifestó no haberse probado sobre el carácter preventivo y reparador del daño que es el fin primordial del presente medio de control, pues aduce que en el presente caso los miembros del ente policial han realizado controles de tránsito en el sector objeto de la presente acción, para lo cual aporta prueba sobre dichos operativos adelantados.

#### **3.3. Pacto de Cumplimiento**

Atendiendo a lo dispuesto en el art. 27 de la ley 472 de 1998, se citó a las partes y demás intervinientes a este acto procesal, en el que comparecieron a través del

aplicativo virtual TEAMS las accionantes, así como el delegado del alcalde, el apoderado del Municipio de Manizales, el delegado del Comando del Departamento de Policía de Caldas - Seccional de tránsito y transporte de la policía metropolitana de Manizales, el apoderado judicial de la Policía Nacional y la señora Procuradora Judicial delegada ante este Despacho, doctora Lina Clemencia Duque Sánchez.

En la audiencia, las partes llegaron a un acuerdo que será expuesto y analizado en el siguiente acápite.

#### IV. CONSIDERACIONES

##### 4.1 Presupuestos

El Despacho es competente para tramitar y fallar este mecanismo constitucional, de acuerdo con lo estipulado en el art. 16 de la Ley 472 de 1998. La parte actora son personas naturales, por ende, están legitimadas en la causa por activa, las pretensiones de la misma están dirigidas contra una entidad municipal. Por otro lado, conforme lo ordena el art. 14 de la citada ley, se pretende la protección de unos derechos colectivos debidamente identificados en la demanda.

Adicionalmente se encontró que en el proceso se llegó a un pacto de cumplimiento cuya aprobación debe ser objeto esta sentencia, y no se ha encontrado vicio que impida adoptar la decisión que ponga fin al trámite. Tampoco se encontró manifestación alguna de las partes e intervinientes en el sentido de resaltar vicios procesales que obliguen a retrotraer la actuación.

##### 4.2 Naturaleza, finalidad y procedencia de las acciones populares

Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible (art. 2 de la Ley 472 de 1998) y los principales elementos definitorios de su naturaleza jurídica se resumen así<sup>1</sup>:

- a) **Es una expresión concreta el derecho de acción.** Es decir, le permite a los titulares solicitar ante el juez competente que mediante orden judicial, provea tutela judicial efectiva de los derechos e intereses colectivos vulnerados o cese la amenaza de ello.
- b) **Es principal:** La acción popular es de carácter principal y en consecuencia autónoma, lo cual implica que no depende de la inexistencia de otras acciones para solicitar la protección del derecho o interés invocado. Muy diferente, por ejemplo, a la acción de tutela, que es eminentemente residual.
- c) **Es preventiva:** Porque procede, incluso, cuando el derecho o interés colectivo no ha sido vulnerado si se concluye que está amenazado y que es necesario evitar un daño contingente o hacer cesar el peligro. Lo anterior, pese a que las

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado. Sesión Segunda. Consejero Ponente: William Hernández Gómez. Trece (13) de febrero de dos mil dieciocho (2018). Radicación número: 25000-23-15-000-2002-02704-01(SU).

acciones u omisiones sean remotas, ya que lo determinante es que sus efectos persistan frente a la amenaza o puesta en peligro.

- d) **Es eventualmente restitutiva:** Porque el juez de la acción popular puede ordenar que las cosas vuelvan al estado anterior cuando fuere posible.
- e) **Es actual, no pretérita.** Ello significa que habrá carencia de objeto si ha cesado la vulneración o amenaza del derecho colectivo. Por el contrario, procederá este mecanismo de protección -aunque el hecho generador sea anterior y se haya consumado-, si la violación, amenaza o puesta en peligro del derecho o interés colectivo, persiste, sea actual o inminente, o imprescriptible, inalienable, como ocurre con la conservación del patrimonio cultural.
- f) **La vulneración o amenaza debe ser real, inminente, concreta.** Tal como lo ha precisado el Consejo de Estado la amenaza y vulneración denunciadas, deben ser reales y no hipotéticas, directas, inminentes, concretas y actuales, de manera tal que en realidad se perciba la potencialidad de violación del derecho colectivo o la verificación del mismo.
- g) **Es excepcionalmente indemnizatoria.** Es decir, en aquellos casos en los cuales se ha probado el daño a un derecho o interés colectivo, el juez podrá condenar al pago de perjuicios en favor de la entidad pública no culpable, que tenga entre sus funciones la vigilancia o protección del derecho o interés colectivo vulnerado (art. 34 de la Ley 472 de 1998).

Así mismo, de acuerdo con estas características, el juez de la acción popular decide el asunto, entre otros, bajo los siguientes parámetros:

- a) Tiene en cuenta los principios consagrados en normas constitucionales, convencionales, o legales, que expresan valores superiores, o bien, como norma programática o directriz, que orienta la función pública y la administrativa.
- b) Constata la efectiva vulneración o agravio, o el daño contingente, o la amenaza de uno o varios derechos e intereses colectivos invocados o que, de oficio, encuentre vulnerados o en riesgo.
- c) Identifica la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, causante de la violación o amenaza.
- d) Definidos los supuestos fácticos y jurídicos, en la sentencia se ordenan las medidas pertinentes, oportunas y procedentes conforme a lo indicado en el art. 34 de la Ley 472.

#### 4.3 Marco jurídico relevante

Para comenzar el análisis de la presunta vulneración de los Derechos colectivos y del ambiente, alegada por la parte actora, para el Despacho es indispensable realizar un breve estudio en torno al alcance de algunos de los derechos cuya protección se pretende. Veamos.

#### **4.3.1 El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna**

Al tenor de lo dispuesto en el art. 311 de la Constitución Política, al municipio, como entidad fundamental de la división político administrativa del Estado, le corresponde prestar los servicios públicos que determina la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes, entre otras funciones.

En suma, el Estado tiene dentro de sus obligaciones la de asegurar la construcción y mantenimiento de la infraestructura pública en procura de generar las condiciones mínimas para el cabal desarrollo de la vida en comunidad. Este derecho colectivo está ligado al control y manejo de las situaciones que pongan en peligro la integridad física de las personas, además de los posibles daños que puedan derivarse de la ausencia de una obra pública. Debe resaltarse que cuando se habla de servicios no son única y exclusivamente los domiciliarios, sino todas aquellas obligaciones derivadas de las obligaciones de contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de su jurisdicción, en el marco de sus funciones constitucionales y legales.

#### **4.3.2 El Derecho al Goce del Espacio Público y la utilización y defensa de los bienes de uso público**

El derecho al uso del espacio público por parte de las personas tiene rango constitucional y está consagrado en los artículos 82 y 88 de la Carta Política, siendo el propósito del constituyente atender las necesidades de las personas en el ámbito de las libertades públicas fundamentales que requieren de los espacios y bienes de uso público para procurar la satisfacción de sus necesidades. Es así como el espacio público comprende, pues, aquellas partes del territorio que pueden ser objeto del disfrute, uso y goce de todas las personas con finalidades de distinta índole y naturaleza, que se enderezan a permitir la satisfacción de las libertades públicas y de los intereses legítimos que pueden radicarse en cabeza de todas las personas de conformidad con el orden jurídico; en principio, en dichas partes del territorio las personas en general no pueden ejercer plenamente el derecho de

propiedad o de dominio, sea privado o fiscal<sup>2</sup>.

En ese sentido la Ley 105 de 1993, como ya se citó, definió la competencia en materia de vías. A su turno, la Ley 769 de 2002 *“Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones”*, define entre otros conceptos en su artículo 2: (i) Calzada: Zona de la vía destinada a la circulación de vehículos y (ii) Carreteable: Vía sin pavimentar destinada a la circulación de vehículos.

En este contexto es claro que las vías, puentes vehiculares y peatonales, forman parte del espacio público, correspondiéndole al Estado, a través de los Municipios o Departamentos su construcción, mantenimiento y conservación, de tal forma que deben velar por la protección de su integridad y por su destinación al uso común. Y de la mano de lo anterior, las entidades territoriales velarán por cumplir esas funciones con sujeción a las normas técnicas que regulen la materia, entre ellas la que acaba de citarse, y las demás que la modifiquen, adicionen o sustituya.

Tal como lo dispone el artículo 82 Superior el Estado debe velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, que prevalece sobre el interés particular: Corresponde su vigilancia a nivel local a los alcaldes municipales o distritales, según el caso.

El espacio público está definido en el artículo 5° de la Ley 9ª de 1989 como: “...(…) el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de las necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes.”

Constituyen el espacio público entre otros, **las áreas requeridas para la circulación tanto peatonal como vehicular**, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyen por consiguiente zonas para el uso y el disfrute colectivo.”

---

<sup>2</sup> Derecho Urbanístico. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Junio 2004. Universidad Externado de Colombia. Primera edición. p. 108

La Ley 769 de 2002, por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre, en relación con el pacto de cumplimiento que se ha logrado en este asunto y con el aspecto de los derechos colectivos involucrados, consagra las siguientes disposiciones relevantes:

En el artículo 3° se define quienes son Autoridades de tránsito: *Los Gobernadores y los Alcaldes. Los organismos de tránsito de carácter departamental, municipal o distrital.* .y luego en el artículo 6°. Indica que “*serán organismos de tránsito en su respectiva jurisdicción: ... b) Los designados por la autoridad local única y exclusivamente en los municipios donde no hay autoridad de tránsito; c) Las secretarías municipales de tránsito dentro del área urbana de su respectivo municipio y los corregimientos* y agrega la norma que “*Los Alcaldes dentro de su respectiva jurisdicción deberán expedir las normas y tomarán las medidas necesarias para el mejor ordenamiento del tránsito de personas, animales y vehículos por las vías públicas con sujeción a las disposiciones del presente código.*

En el Artículo 7°. se dispone que “*Las autoridades de tránsito velarán por la seguridad de las personas y las cosas en la vía pública y privadas abiertas al público.* A lo cual agrega que “*Sus funciones serán de carácter regulatorio y sancionatorio y sus acciones deben ser orientadas a la prevención y la asistencia técnica y humana a los usuarios de las vías.*

En tratándose del Estacionamiento de vehículos. El artículo 75 dice que “*En vías urbanas donde esté permitido el estacionamiento, se podrá hacerlo sobre el costado autorizado para ello, lo más cercano posible al andén o al límite lateral de la calzada no menos de treinta (30) centímetros del andén y a una distancia mínima de cinco (5) metros de la intersección.* Entre tanto el Artículo 76 determina aquellos lugares en los cuales es prohibidos estacionar, y entre otros se puntualiza concretamente “**En vías arterias, autopistas, zonas de seguridad, o dentro de un cruce. En vías principales y colectoras en las cuales expresamente se indique la prohibición o la restricción en relación con horarios o tipos de vehículos. Donde las autoridades de tránsito lo prohíban.**

De conformidad con la normativa a la que se ha aludido las áreas requeridas para la circulación tanto peatonal como vehicular son elementos constitutivos del espacio público, y que las autoridades públicas deben velar por la protección de la integridad del mismo y por su destinación al uso común, el cual debe prevalecer sobre el interés particular.

El Consejo de Estado ha dicho por ejemplo en la sentencia del 15 de abril de 2010 en el Radicado: 76001-23-31-000-2005-02808-01 (AP) Demandado Municipio De Cali “que la ocupación permanente en la vía urbana por estacionamiento de vehículos restringe el derecho de los usuarios de la vía pública a gozar en forma efectiva de la misma para el tránsito vehicular. De ahí que la ocupación permanente de la vía pública que está siendo utilizada por la Empresa Transportes Montebello S.A. para el estacionamiento de vehículos, constituye una limitación al derecho colectivo al goce del espacio público, cuya protección debe ordenarse irrefutablemente.”

Con todos estos elementos pasa a analizarse el pacto de cumplimiento al que han llegado las actoras populares y las accionadas y vinculada.

#### **4.4 El pacto de cumplimiento**

En la audiencia de pacto de cumplimiento se acordó:

*El Municipio de Manizales se compromete a ejercer un control específico en el área que se denuncia en la acción popular, con el fin de detectar las horas de mayor ocupación del espacio público y realizar los operativos necesarios, si es del caso, ejerciendo las acciones administrativas correspondientes sobre los vehículos que allí se encuentren, empezando a ejercer el incremento en las labores de vigilancia del tráfico y del estacionamiento de vehículos, una vez se apruebe el pacto de cumplimiento.*

*Adicionalmente, el Municipio de Manizales, a través de la secretaría de tránsito, se compromete a disponer durante los primeros diez (10) días siguientes a la ejecutoria de la aprobación judicial del pacto de cumplimiento, la presencia permanente en horas de la mañana o en la tarde, (alternadamente) de un miembro de la policía de tránsito, o un guarda de tránsito, de acuerdo a la disponibilidad que se tenga de horarios, en el lugar de los hechos denunciados en la acción popular, ejerciendo un control para evitar el estacionamiento o parqueo de vehículos.*

Desde esta perspectiva constitucional y legal, el Despacho estima que el acuerdo logrado en la audiencia de Pacto de Cumplimiento, satisfizo, en la mayor medida posible, los compromisos axiológicos de nuestra Constitución y su desarrollo legal, pues se evidenció la intención de cumplir con las cargas sociales del Estado en el marco de las posibilidades de gestión administrativa y de personal del Municipio de Manizales.

Así las cosas, en criterio de este Juzgado, el acuerdo al que llegaron las partes, respaldado por los intervinientes en la audiencia de Pacto de Cumplimiento, tiene una función pedagógica sobre la comunidad que indebidamente hace uso de la vía denunciada para estacionar sus vehículos, quienes en un principio, en vista de las continuas actividades y operativos pactados en la presente audiencia, evitarán incurrir en esta conducta prohibida, mitigando de paso, a corto y largo plazo, los posibles riesgos a los que se puedan ver expuestas la comunidad en general que transita por la zona, especialmente de la Unidad residencial que es representada por las accionantes. Por tal razón, dicho acuerdo, es un compromiso razonable que está en sintonía con el deber ser estatal y con las obligaciones que devienen de la Constitución y la ley para la entidad demandada.

Por esta razón, tal y como lo sugirió el Ministerio Público, se impartirá su aprobación.

#### **IV. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

## RESUELVE

**PRIMERO: APROBAR EL PACTO DE CUMPLIMIENTO** acordado en la audiencia del veintiocho (28) de septiembre de dos mil veinte (2020), dentro del medio de control de Protección a los Derechos e Intereses Colectivos promovido por las señoras Gloria Helena Sierra Mejía y Bertha Lucía Guzmán Díaz en contra del Municipio de Manizales y la Policía Metropolitana de Manizales, en los siguientes términos:

*El Municipio de Manizales se compromete a ejercer un control específico en el área que se denuncia en la acción popular, con el fin de detectar las horas de mayor ocupación del espacio público y realizar los operativos necesarios, si es del caso, ejerciendo las acciones administrativas correspondientes sobre los vehículos que allí se encuentren, empezando a ejercer el incremento en las labores de vigilancia del tráfico y del estacionamiento de vehículos, una vez se apruebe el pacto de cumplimiento.*

*Adicionalmente, el Municipio de Manizales, a través de la secretaría de tránsito, se compromete a disponer durante los primeros diez (10) días siguientes a la ejecutoria de la aprobación judicial del pacto de cumplimiento, la presencia permanente en horas de la mañana o en la tarde, (alternadamente) de un miembro de la policía de tránsito, o un guarda de tránsito, de acuerdo a la disponibilidad que se tenga de horarios, en el lugar de los hechos denunciados en la acción popular, ejerciendo un control para evitar el estacionamiento o parqueo de vehículos.*

**SEGUNDO: SE ORDENA** la publicación de la parte resolutive de la presente sentencia en un diario de amplia circulación municipal a cargo del Municipio de Manizales, hecho lo anterior, deberán remitir al despacho constancia de la publicación.

**TERCERO: LA AUDITORÍA DEL PACTO** la realizará la Personería Municipal de Manizales con el objetivo de vigilar y asegurar el cumplimiento de la fórmula de solución, para tal efecto se les enviará copia de esta providencia.

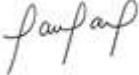
**CUARTO: NOTIFICAR** esta sentencia en la forma prevista en el artículo 203 de Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, aplicable por remisión normativa del artículo 44 de la ley 472 de 1998.

**QUINTO: EJECUTORIADA** esta providencia ARCHÍVENSE las diligencias, previas las anotaciones respectivas.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CARLOS MARIO ARANGO HOYOS**

**Juez**

<p>JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO MANIZALES – CALDAS</p> <p><u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</u></p> <p>La providencia anterior se notifica en el Estado <u>No. 076 del 06 DE OCTUBRE DE 2020</u></p>  <p>PAULA ANDREA HURTADO DUQUE Secretaria</p>
---

**Firmado Por:**

**CARLOS MARIO ARANGO HOYOS**

**JUEZ**

**JUEZ - JUZGADO 001 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE MANIZALES-CALDAS**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **c2d4a93dc81f8948cf20bf9d2648387998e506985a4aeb4b7c4743e292c58ae1**  
Documento generado en 05/10/2020 03:14:16 p.m.