



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, siete (07) de octubre de dos mil veinte (2020)

RADICADO:	17001-33-33-001- 2020-00023 -00
MEDIO DE CONTROL:	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	LUZ MARY NARANJO RIVAS
DEMANDADA:	MUNICIPIO DE MANIZALES
SENTENCIA:	200

I. ASUNTO

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

II. ANTECEDENTES

2.1. Derechos e intereses colectivos invocados:

La señora Luz Mary Naranjo Rivas presentó demanda en ejercicio del medio de control de protección a los derechos e intereses colectivos en contra del Municipio de Manizales. Ello, por la presunta vulneración de los derechos colectivos a la seguridad y salubridad públicas, al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y, a la 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.

2.2. Pretensiones:

Para la protección de los derechos colectivos denunciados, solicitó se ordene a la entidad accionada adoptar las medidas administrativas, jurídicas, presupuestales, técnicas e institucionales, a fin de que se realicen: 1) La construcción del tramo de andén en la carrera 19 con Calle 51E del barrio La Argentina; 2) Adelantar las obras que se requieran para mejorar el acceso y protección del sector; 3) Las demás acciones que sean necesarias y prioritarias para garantizar la protección y garantía de sus derechos.

2.3 Hechos relevantes de la demanda:

La accionante, como supuestos fácticos para fundamentar sus pretensiones, expone que como miembro perteneciente a la Junta de acción comunal del barrio La Argentina conoce de primera mano sobre la necesidad de un andén en la carrera

19 con Calle 51E, de la cual, pese a las distintas solicitudes efectuadas a la administración municipal, a las que se les ha dicho que serán incluidas dentro del listado de obras por realizar, sin que hasta el momento se haya efectuado mejoría alguna, por lo que ante las omisiones entorno a dicha problemática, estimó pertinente recurrir a este medio constitucional.

Circunstancias descritas que, además de poner en riesgo los derechos colectivos, ha puesto en riesgo a todos los que diariamente transitan como residentes del sector, exponiendo su integridad y la vida en condiciones dignas

2.4 Informe de las entidades demandadas

2.4.1 Municipio de Manizales

La entidad territorial demandada se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, pues asegura que por parte de esta entidad no se ha vulnerado, ni puesto en peligro por acción u omisión los derechos colectivos invocados por la accionante, toda vez que, de acuerdo a la visita de parte de la secretaría de obras públicas, que consta en el informe técnico No SOPM 1394 GVU-2020 del 20 de agosto de 2020, se encontró que en la dirección denunciada objeto de estudio en la presente, no se avizoró ninguna anomalía, verificando incluso, que el andén dispuesto sobre la zona, está en buenas condiciones de transitabilidad y movilidad, como anuncia, puede verse del material fotográfico anexo a dicho informe.

En ese sentido, considera tales documentos, como indicativos claros sobre la no existencia de la problemática planteada, ni mucho menos de una afectación a la movilidad peatonal y, por ende, tampoco se puede predicar sobre la violación a los derechos colectivos, definidos en el artículo 4 de la ley 472 de 1998.

Finalmente, formuló las excepciones que denominó: i) Escogencia de una vía constitucional inadecuada para la obtención de pretensiones; ii) Inexistencia de prueba de los hechos que constituyen presunta vulneración de derechos colectivos; iii) Improcedencia del trámite de una acción constitucional – medio de control protección a los derechos e intereses colectivos para modificar asuntos relacionados con obras públicas; iv) Genérica.

2.5 Alegatos de conclusión

2.5.1 Parte demandante:

La actora popular, dentro del término dispuesto para el fin, no presentó pronunciamiento de conclusión sobre el trámite del medio de control de protección a derechos e intereses colectivos.

2.5.2 Municipio de Manizales

En síntesis, luego de reafirmar lo dicho en el escrito que allegara como contestación de la demanda, manifestó su apoderado judicial que en el proceso había quedado probado sobre la inexistencia de los presuntos daños o la falta de andén en la dirección denunciada, dejando sin cabida la supuesta vulneración a los derechos colectivos, de allí que concluya sobre la prosperidad de las excepciones adelantadas, desestimando las pretensiones de la demanda, puesto que estas han sido encaminadas a la construcción de andén, donde ya existe, teniendo especial atención sobre el informe técnico allegado.

2.6 Concepto del Ministerio Público:

La Procuradora Delegada ante este Despacho, realizó un resumen de los hechos y pretensiones de la demanda, con el fin de plantear el problema jurídico que se debe resolver en esta instancia.

Luego de esta contextualización y del análisis del acervo probatorio señaló que, en el caso examinado, de acuerdo al informe y sobre lo acontecido dentro de la audiencia de pacto de cumplimiento, en la que se aclaró por parte de la accionante que se trata de otro lugar y otra dirección a la anotada en el escrito de demanda, no le es posible a este despacho judicial pronunciarse sobre la vulneración de derechos colectivos sobre un sitio que, según las pruebas allegadas al proceso, no tiene los problemas a los que hizo referencia la accionante en la demanda, por tal motivo no hay lugar a que se adopte decisión favorable a las pretensiones de la demanda.

2.7 Fundamentos probatorios relevantes

- Informe técnico No SOPM 1394 GUV-2020 del 20 de agosto de 2020.

III. CONSIDERACIONES

3.1. 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 es una persona natural, por ende, está legitimado 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 agotaron cada una de las etapas legales necesarias para proferir sentencia, sin que se haya 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.

3.2. 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 así¹:

- 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 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).

¹ 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).

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.

3.3. Problemas Jurídicos

El juzgado estima que el problema jurídico que se debe resolver en esta instancia, se contrae a resolver la siguiente pregunta:

¿En el proceso se encuentra probado la vulneración de los derechos e intereses colectivos por parte del Municipio de Manizales, ante la ausencia o carencia de andenes sobre la carrera 19 con Calle 51E del barrio La Argentina?

Con la solución de este interrogante, se resolverá de paso, las excepciones propuestas por la entidad demandada.

3.4 Tesis del Despacho.

En el proceso no se demostró, ni se encontró, vulneración alguna a los derechos colectivos denunciados por la demandante, a causa de la ausencia de andén sobre la carrera 19 con Calle 51E del barrio La Argentina, puesto que por el contrario, quedó suficientemente probado dentro del trámite que se surtió dentro del proceso, que la zona denunciada cuenta actualmente con un sendero peatonal en buenas condiciones para el tránsito y, en general, para la movilidad de la comunidad aledaña al sector.

Lo acabado de exponer se funda en las siguientes consideraciones fácticas, jurídicas y probatorias:

IV. MARCO JURÍDICO

4.1 Las responsabilidades para procurar la construcción de obras que beneficien la calidad de vida de los habitantes.

Este juez ha sido insistente en apoyarse en este tipo de acciones en el art. 1 de la Constitución Política para resaltar la instauración del principio de la autonomía de las entidades territoriales en el ordenamiento jurídico nacional. Marco axiológico según el cual las administraciones locales gozan de autonomía política, administrativa y fiscal, para el logro y gestión de sus intereses.

En desarrollo de lo anterior, la Carta Política de 1991, en el art. 311 prescribió:

ARTÍCULO 311. 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. (Negrita fuera del texto original)

En concordancia con lo anterior, la ley 1551 de 2012 que modificó la ley 136 de 1994, le confirió amplias potestades a los alcaldes para la presentación de proyectos de acuerdo en los cuales se incluyan las obras públicas necesarias para la municipalidad y, además, le revistió de las potestades de gestión administrativa y contractual para la ejecución de esos proyectos. Veamos:

ARTÍCULO 6. El artículo 3 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

Artículo 3. Funciones de los municipios. Corresponde al municipio:

(...)

3. Promover el desarrollo de su territorio y construir las obras que demande el progreso municipal. Para lo anterior deben tenerse en cuenta, entre otros: los planes de vida de los pueblos y comunidades indígenas y los planes de desarrollo comunal que tengan los respectivos organismos de acción comunal. (Negrita por fuera del texto original)

(...)

En este sentido, a las entidades municipales se les atribuye, en primera instancia, la responsabilidad de atender las necesidades de la población en el ámbito de su jurisdicción, lo cual incluye la prestación de los servicios públicos y la destinación presupuestal para el diseño y ejecución de obras de infraestructura que contribuyan al progreso local, pero más importante aún, satisfagan las necesidades básicas de la población y se propenda por el mejoramiento continuo de la calidad de vida de los asociados.

Por lo visto, resulta claro que constitucional y legalmente, al Municipio de Manizales y a las entidades que hacen parte de este nivel territorial se le atribuye la construcción y conservación de la infraestructura de transporte, **vías urbanas** y suburbanas de su propiedad, **así como la construcción y mantenimiento de los senderos peatonales**, todo con el fin de preservar la vida y la integridad de los

asociados. De tal forma que la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes es un compromiso constitucional y legal (Ley 472) del que el Municipio de Manizales no puede sustraerse.

Compromiso del que para el caso que nos avoca, se puede promulgar su cumplimiento, visto el contenido del informe técnico No SOPM 1394 GUV-2020 del 20 de agosto de 2020 aportado por la accionada, que da cuenta sobre el estado actual de la calle objeto de debate.

4.2 La carga de la prueba

Sobre la carga de la prueba, el art. 30 de la ley 472 de 1998, establece con claridad, que la misma recae sobre el demandante, salvo que no pueda ser cumplida. Dice la norma en cuestión:

ARTÍCULO 30. CARGA DE LA PRUEBA. La carga de la prueba corresponderá al demandante. Sin embargo, si por razones de orden económico o técnico, si dicha carga no pudiere ser cumplida, el juez impartirá las órdenes necesarias para suplir la deficiencia y obtener los elementos probatorios indispensables para proferir un fallo de mérito, solicitando dichos experticios probatorios a la entidad pública cuyo objeto esté referido al tema materia de debate y con cargo a ella.

Sobre la carga de la prueba en acciones populares, la jurisprudencia⁵ de esta Sección ha indicado:

“[...] la Sala considera importante anotar, que la acción popular no está diseñada para acudir a ella ante cualquier violación de la ley, irregularidad o disfunción que se presente ya sea en el ámbito público o privado. Por el contrario, como se indicó al inicio de estas consideraciones, la acción popular tiene un papel preventivo y/o remedial de protección de derechos e intereses colectivos, cuando quiera que éstos se ven amenazados o están siendo vulnerados, pero en uno y otro evento, tanto la amenaza como la vulneración, según el caso, 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, aspectos todos que deben ser debidamente demostrados por el actor popular, quien conforme a lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley 472 de 1998, tiene la carga de la

prueba. **“Dado que los actores no demostraron de ninguna manera el supuesto hecho que generaba la violación de los derechos colectivos (...) confirmará la Sala la sentencia proferida por el tribunal de instancia.”**

Con fundamento en lo anterior la procedencia de la acción popular se sujeta a que, de los hechos de la demanda se pueda deducir siquiera sumariamente una amenaza a los derechos colectivos, entendidos estos como intereses de representación difusa, en la medida en que su titular es un grupo indeterminado o indeterminable de personas, la obligación de que la acción se dirija contra persona natural o jurídica o autoridad pública cuya actuación u omisión se considere que amenaza o viola el interés colectivo, **requisito este último que requiere que la acción u omisión sea probada por el actor, o que del acervo probatorio obrante en el expediente el juez pueda deducir la vulneración del o de los derechos colectivos pues de lo contrario no puede ni podrá dar orden alguna tendiente proteger y normalizar una situación con la expedición de la sentencia producto de la acción popular.**⁶ (Negrillas por fuera del texto).

[...].”

Como si ello fuera poco, ese material probatorio debe demostrar, de manera fehaciente, el peligro que sufre la colectividad, la urgencia de las medidas que deben adoptarse y el menoscabo que se está sufriendo debido a la inactividad –en este caso- de la administración. Lo anterior es así, porque no toda ausencia de obras públicas, genera, en criterio de este Despacho, una afectación a los derechos colectivos.

No obstante, también resulta claro que por disposición del Juez las entidades demandadas deben asumir las cargas procesales que se le impongan, no solo de los hechos que pretende probar (art. 167 CGP), sino de las pruebas de oficio que eventualmente se llegaran a decretar.

Sobre lo anterior, se encuentra debidamente acreditado que el Municipio de Manizales, a través de la Secretaría de Obras Públicas realizó visita a la dirección que fuera señalada por la accionante (carrera 19 con Calle 51E del barrio La Argentina), la cual consta en el informe técnico No SOPM 1394 GUV-2020 del 20 de agosto de 2020, de la cual se concluyó sobre la inexistencia de anomalías que afecten o estén afectando el andén que si se encuentra construido a lo largo de toda la extensión de la calle, presentando buenas condiciones de transitabilidad y movilidad, situaciones descritas apreciables en el contenido fotográfico aportado en ese mismo informe, lo que desestima de bulto, las aseveraciones perpetradas dentro del escrito de demanda que dieran fundamento a la presente acción constitucional.

4.3 El caso concreto

Como se venía señalando, en el expediente electrónico obra un informe técnico apoyado en fotografías aportado por la secretaría de obras públicas del Municipio de Manizales, en el que se pudo observar que la carrera 19 con Calle 51E del barrio La Argentina cuenta actualmente, con un andén sobre ambos lados de la vía, de los que, a primera vista de las fotos aportadas, se ve en buenas condiciones de tránsito para los peatones que frecuentan la zona y para los mismos habitantes de las viviendas contiguas a esta, sin evidencias de tramos faltantes o de mal estado de la misma, que puedan en un principio, impedir o desmejorar el acceso al sector, ni poner el riesgo la integridad de quienes la transitan.

Este funcionario resalta que en la audiencia de pacto de cumplimiento, la actora popular aludía a que sus pretensiones se referían a una dirección diferente a la plasmada en el escrito demandador, y por ello no es posible, adentrados ya en el proceso, cambiar todas las pretensiones ni el objeto del pronunciamiento que deba hacer el juzgado, ya que la entidad accionada al contestar la demanda se centró en la dirección y lugar establecidos procesalmente.

En este contexto para el Despacho resulta claro que, pese a las circunstancias fácticas puestas en conocimiento por el accionante, existen elementos técnicos que demuestran el buen estado actual del sector denunciado, presentando óptimas condiciones para el tránsito y, en general, para la movilidad de la comunidad contigua a la vía y de quienes habitan el sector.

Con fundamento en el análisis realizado anteriormente, se concluye, que en el proceso no se demostró vulneración, ni mucho menos violación de derechos e intereses colectivos enunciados en la demanda.

Por lo brevemente expuesto se declarará probada la excepción inexistencia de la violación a los derechos colectivos por parte del Municipio de Manizales.

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

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR probada la excepción propuesta por el Municipio de Manizales denominada *“Inexistencia de la violación a los derechos colectivos por parte del Municipio de Manizales”*.

SEGUNDO: NEGAR las pretensiones de la demanda que en ejercicio del medio de control de protección a los derechos e intereses colectivos presentó la señora Luz Mary Naranjo Rivas.

TERCERO: Sin costas.

CUARTO: EXPEDIR copia de este fallo con destino a la Defensoría del Pueblo para los efectos del artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

QUINTO: NOTIFICAR esta sentencia en la forma prevista por el artículo 203 CPACA, aplicable por remisión normativa del artículo 44 de la ley 472 de 1998.

SEXTO: EJECUTORIADA esta providencia archívense las diligencias previas las anotaciones respectivas.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MARIO ARANGO HOYOS
Juez

JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO MANIZALES – CALDAS
<u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO ORAL</u>
La providencia anterior se notifica en el Estado <u>No. 077 del 08 DE OCTUBRE DE 2020</u>

PAULA ANDREA HURTADO DUQUE Secretaría

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:

6cd302d41aca86255659bc657a73fd00a3af4194ffe76a61dbb82ee49c503468

Documento generado en 07/10/2020 04:50:30 p.m.