JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, siete (07) de diciembre de dos mil veinte (2020).

Medio de Control:	Protección a los Derechos e Intereses Colectivos.
Radicado proceso:	17001-33-33-001-**2019-00564**-00.
Demandante:	Estefanía Santana Díaz y otros.
Demandados:	Municipio de Villamaría - Aquamaná ESP.
Sentencia nº:	289

I. ASUNTO

El Despacho profiere sentencia en el medio de control identificado anteriormente.

II. ANTECEDENTES

2.1. Derechos e intereses colectivos invocados y sustento fáctico

En resumen, la parte actora manifestó que las pretensiones de la demanda se originaron en la presunta vulneración de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la moralidad administrativa, la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia a la calidad de vida de los habitantes, entre otros.

Lo anterior, basado en que en el municipio de Villamaría se encuentra un barrio llamado Villa Esperanza, el cual fue construido aproximadamente en el 2011 con un promedio de 9 manzanas, un loteo de 175 viviendas, ubicado en la carrera 3 con carrera 1 y entre calles 3 y calle 1. En este barrio no solamente se presentan problemas de pavimentación sino también de alcantarillado. Circunstancias que han sido puestas en conocimiento de la empresa de servicios públicos (Aquamaná ESP), pero sus respuestas han sido evasivas, hasta el punto que les han manifestado que el cobro de las obras será trasladado a los ciudadanos, cuando se sabe que son responsabilidad de la empresa y la administración.

También afirmó la accionante que los habitantes del barrio pagan los servicios básicos en agua, aseo, alcantarillado, energía, gas natural, predial y toda clase de impuestos que como ciudadanos están obligados a pagar. Y que la economía de los habitantes se ve afectada porque los vehículos no pueden ingresar a dejar los productos que se venden en las tiendas del barrio, no pueden ingresar ambulancias, ni vehículos de bomberos, ni vehículos de basuras, pues a duras penas transitan las motos.

Por otro lado, indicó que hay problemas de salud pública por el polvo de las calles en épocas secas y, en temporada de invierno, las vías se convierten en ríos que afectan las viviendas y amenaza con la destrucción de bienes y enseres de los habitantes del sector. Según dijo la señorita Santana, sobre el tema han presentado peticiones a la administración municipal informando los hechos y las pretensiones, pero no se ha obtenido solución alguna.

Por último, adujo que el tema del alcantarillado está ligado a la pavimentación de las vías, porque de llegarse el caso que se inicie obras de pavimentación, debe construirse una red de alcantarillado adecuada en el barrio.

2.2. Pretensiones

Textualmente la parte actora pretende:

"(…) PRIMERO: (…) hacer las gestiones necesarias para la pavimentación de las siguientes vías con sus andenes e imbornales:

- La carrera 3 entre calle 3 y calle 1
- La carrera 2ª entre calle 3 y calle 1
- La carrera 2 entre calle 3 y calle 1
- La carrera 1 entre calle 3 y calle 1
- En la calle 3 entre carrera 3 y 1
- En la calle 2 entre la carrera 3 y 1

SEGUNDO: Al municipio de Villamaría conseguir los recursos necesarios y presupuestarlo para la pavimentación de las vías, previos estudios y diseños, los cuales deben tener, además como entidad del Estado la intervención de las vías haciendo las acciones necesarias para que cumpla con los fines esenciales del Estado pavimentando las vías con sus andenes e imbornales, pues con ello vulnera derechos colectivos consagrados en la Constitución y la ley.

TERCERO: A la empresa Aquamaná ESP, para que hagan las acciones necesarias para adecuar la red de alcantarillados, según los diseños y levantamiento de los planos desde hace meses está en estudio en el comité, que tengan aprobados para el barrio, pues es bien sabido que por la calle 3ª, las aguas negras (sic) salen por encima de la vía por el problema de alcantarillado que se ha presentado y no ha tenido solución y si afecta un ambiente sano y la calidad de vida.

CUARTO: se tutelen o amparen los derechos colectivos en favor de la comunidad tales como el goce de un ambiente sano, la moralidad administrativa, el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, el acceso a una infraestructura como las vías que garantice la salubridad pública, la realización de las construcciones como el caso de las vías respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de calidad de vida de los habitantes, todos los derechos reconocidos en las leyes y en tratados internacionales celebrados y ratificados por Colombia en defensa de los derechos humanos (…)".

2.3. Contestación de la demanda

2.3.1. Municipio de Villamaría

El Municipio de Villamaría, seguidamente al pronunciamiento sobre cada uno de los hechos de la demanda, consideró que a la fecha no existe motivo aparente para hacer oposición tajante a la solicitud planteada por la comunidad del sector, los estudios han sido adelantados por la Secretaría de Infraestructura, en el marco de los fines del Estado en cuanto a mejorar las condiciones de vida de los habitantes de su territorio.

Sin embargo, las obras que se realicen deben responder a una planeación y a una disponibilidad presupuestal, así como al compromiso de la comunidad para vincularse mediante el cumplimiento de las normas constructivas que rigen la urbanización, así entonces, deberán ser vinculados todos a fin de lograr el cumplimiento de cada uno de los retiros para la obtención de las fajas necesarias para los andenes y para la dimensión permitida de la vía.

2.3.2. Empresa Aquamaná E.S.P

Luego del pronunciamiento sobre los hechos de la demanda, se opuso a la prosperidad de las pretensiones en razón a que consideró que es válido manifestar que la empresa de servicios públicos Aquamaná E.S.P ha atendido los temas de su competencia y ha dado respuesta a los requerimientos de la comunidad, para lo cual procedió, durante el mes de septiembre de 2019, a instalar un hidratante en el sector con el objeto de optimizar el servicio de acueducto.

Asimismo, para el mes de octubre de 2019, fueron entregados los planos de las redes de alcantarillado del sector, de acuerdo a la solicitud realizada por el presidente de la junta de acción comunal del barrio Villa Esperanza, dando así respuesta a la totalidad de peticiones que se han elevado ante la empresa por la comunidad.

Por lo anterior, consideró que no se puede atribuir responsabilidad alguna a la empresa de servicios públicos Aquamaná E.S.P, toda vez que la entidad ha cumplido con sus funciones y el sistema de alcantarillado que se tiene instalado en el sector cumple con las especificaciones técnicas establecidas en el reglamento técnico de agua potable y saneamiento básico, adoptado mediante resolución 0330 de 2017.

2.4. Pacto de cumplimiento

Luego de intentarse un acuerdo que pusiera fin a las presuntas vulneraciones de los derechos e intereses colectivos, el pacto de cumplimiento tuvo que declararse fallido debido a que no fue posible lograr un acuerdo.

2.5. Alegatos de conclusión

2.5.1. Actora popular

En síntesis, manifestó que, desde hace aproximadamente un año la comunidad del barrio Villa Esperanza (Villamaría), interpuso una acción constitucional contra esta entidad territorial y la empresa de servicios públicos domiciliarios (Aquamaná), con el fin de amparar los derechos colectivos, debido a las precarias condiciones en materia de infraestructura en al que se encuentra dicha zona.

Por otro lado, afirmó que la alcaldía de Villamaría, adujo no poder cumplir con las pretensiones de la acción popular en el ciento por ciento, por falta de presupuesto en el mandato del actual Alcalde, aunque sostuvo que lo haría en el caso de que el departamento de la prosperidad social -DPS-, le apruebe el proyecto que presentó para este y otros barrios, ya que no cuenta con los recursos propios para hacerlo.

Sin embargo, la comunidad del barrio Villa Esperanza al ver el documento donde se dio traslado de los alegatos de conclusión observó que el municipio de Villamaría no tiene un compromiso real de amparar los derechos colectivos a la infraestructura

y construcción de las vías y andenes del barrio, toda vez que debería ser la primera en ejecutar las acciones necesarias para mitigar la presunta vulneración de los derechos colectivos de la comunidad.

Finalmente, la accionante concluyó que las vías continúan deteriorándose, se están generando socavones que en verano son polvorientas y en invierno se vuelve intransitables, por ello insistió en la pavimentación de las vías y la construcción de andenes del barrio Villa Esperanza en un ciento por ciento y no a medias.

2.5.2. Municipio de Villamaría

El apoderado judicial del municipio argumentó en resumen que, en la instancia de pacto de cumplimiento el representante del municipio expuso las gestiones que adelantan ante el gobierno central (Departamento Administrativo de la Prosperidad Social -DPS-), con el objetivo de buscar la cofinanciación a la pavimentación completa de las calles del barrio. En el proyecto se establece con amplitud suficiente los elementos técnicos para la pavimentación y conducción de aguas lluvias.

Sin embargo, el accionado afirmó que ante la insistencia de la actora popular la administración se comprometió a gestionar la pavimentación con recursos propios, de no ser aprobados los recursos de la Nación, y a desarrollar las obras durante un periodo no superior a cinco vigencias fiscales. Ello muestra el compromiso de la administración y la obtusa posición de la actora popular frente a la solución de una problemática que aqueja a una comunidad y no a una sola persona.

Asimismo, refirió que la administración municipal siempre ha mostrado la intención de solucionar la problemática dentro de la precariedad de un presupuesto público con el que deben atender un sin número de situaciones similares, más hoy, cuando todos los presupuestos de las entidades públicas se han visto afectados por el acaecimiento de la Pandemia. Es por ello que la administración municipal desde el momento mismo del inicio de este nuevo equipo administrativo ha intentado gestionar recursos tendientes a satisfacer esta necesidad y otras en el municipio.

Finalmente, argumentó que está claramente demostrado la buena fe de la administración municipal en cuanto a demostrar las gestiones necesarias para satisfacer las necesidades de la comunidad, entendiendo que la no materialización de dichas acciones se debe a un asunto estrictamente de falta de recursos.

2.5.3. Aquamaná E.S.P

En resumen, el apoderado de la empresa Aquamaná E.S.P se reafirmó en los términos en los que contestó la acción constitucional que se debate. Asimismo, confirmó la postura asumida en la audiencia de pacto de cumplimiento por cuanto las condiciones no han variado de manera alguna.

Por otro lado, consideró que la empresa de acueducto, aseo y alcantarillado del Municipio de Villamaría, no ha incurrido en vulneración o amenaza a derechos o intereses colectivos, toda vez que la entidad ha cumplido a cabalidad con sus obligaciones y ha atendido oportunamente los requerimientos que estén en el marco de su competencia en la medida de sus posibilidades, teniendo en cuenta que algunas de las obras han sido solicitadas ante la empresa, como lo es la construcción de imbornales que dependen estrictamente de la pavimentación de la vía.

Es por esto que, no se puede atribuir responsabilidad alguna por parte de la empresa de servicios públicos domiciliarios Aquamaná E.S.P. toda vez que la entidad ha cumplido con sus funciones y el sistema de alcantarillado instalado en el sector cumple con las especificaciones técnicas establecidas en el reglamento técnico de agua potable y saneamiento básico, adoptado mediante resolución 330 de 2017.

En conclusión, la empresa Aquamaná depende exclusivamente de los tiempos en los cuales el municipio pueda adelantar las obras civiles que reclaman en el sector.

2.6. Concepto del Ministerio Público

La señora Agente del Ministerio Público, en suma, relató que en este asunto hay lugar a la procedencia del medio de control de protección a los derechos e intereses colectivos, en virtud de los supuestos sustanciales que contempla la jurisprudencia:

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.
c. La relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación a tales derechos e intereses.

Tales supuestos, han sido demostrados en este proceso, pues se acreditó efectivamente que la comunidad del barrio Villa Esperanza de Villamaría, carece de pavimentación en sus vías y dicha situación les genera riesgos y perjuicios en el ingreso al sector. En tal sentido, la administración municipal ha sido omisiva en la realización de las obras de infraestructura que requiere y en la verificación del cumplimiento de la empresa de servicios públicos para garantizar un adecuado alcantarillado, lo cual representa la vulneración al interés colectivo de protección al espacio público y el derecho al goce del mismo.

Por otro lado, consideró que dentro de las pruebas recaudadas se evidencia la necesidad de realizar las obras solicitadas por la actora popular para garantizar los derechos colectivos de los habitantes del sector.

Por tales razones, no hay ninguna razón atendible para que el Estado a través de la administración municipal deje de cumplir con una de las principales funciones a su cargo: velar por la vida de sus habitantes. Además, y en cuanto al argumento del municipio al responder la demanda, en el sentido que no tenía el suficiente presupuesto para atender las pretensiones de la misma, dijo que el Consejo de Estado ha sido enfático en que la falta de presupuesto no enerva la acción, ante la demostrada vulneración de los derechos colectivos.

De tal forma que, se debe acceder a las pretensiones esbozadas por la actora popular, como son la pavimentación de las vías del barrio Villa Esperanza, y la reparación de los problemas de alcantarillado a cargo de la empresa de servicios públicos del mencionado municipio.

III. MEDIOS DE PRUEBA RELEVANTES

1. Fotografías de la zona contenida en la demanda (archivo: 01cuadernoUno2019-00564 pág. 5 a 7).

2. Solicitudes de la comunidad y respuestas de las entidades demandadas (archivo: 01cuadernoUno2019-00564 pág. 17 a 41).
3. Informe de visita de inspección realizada por la Secretaría de Infraestrcutura del Municipio de Villamaría (archivo: 01cuadernoUno2019-00564 pág. 57 a 61).
4. Certificación sobre la red de alcantarillado (archivo: 01cuadernoUno2019-00564 pág. 71).
5. Carpeta con archivos de los estudios y proyectos de infraestructura del Municipio de Villamaría (archivo: 20InformeVillamaria)

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Presupuestos

El Despacho es competente para tramitar y fallar este mecanismo constitucional, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 16 de la ley 472 de 1998. La actora popular es una persona natural que actúa en nombre de la comunidad, por ello, podía iniciar la presente demanda, la cual además está dirigida contra dos entidades públicas municipales.

El medio de control ejercido es un mecanismo procesal por el cual se busca la protección de los derechos e intereses colectivos enlistados en el artículo 88 y siguientes de la Constitución Política y otros de similar naturaleza definidos por la ley. En este caso, el mecanismo constitucional se ejerce para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre tales derechos e intereses. De manera que no se encuentra razón alguna que impda la expedición de la presente providencia; cualquier vicio o irregularidad se entenderá saneado.

4.2. Problema jurídico

En el caso concreto, la actora estima que se están vulnerando los derechos e intereses colectivos de los habitantes del barrio Villa Esperanza, originado en la carencia de pavimentación de las vías de la zona y en el inadecuado funcionamiento del sistema de alcantarillado. La entidad Municipal estima que las obras que se realicen deben responder a una planeación y a una disponibilidad presupuestal, así como al compromiso de la comunidad para vincularse mediante el cumplimiento de las normas constructivas que rigen la urbanización.

Por su parte, la prestadora del servicio público de acueducto y alcantarillado estima que en el sector existen redes que cumplen con los lineamientos legales, sin embargo, el Despacho deduce que ante la configuración de una intervención en la zona, estarán prestos a atenderlas, siempre y cuando se realicen las obras de pavimentación que requiere el sector.

En este sentido el problema jurídico se resume en la siguiente pregunta:

> ¿En el proceso se encuentra demostrada la vulneración de los derechos e intereses colectivos por parte del Municipio de Villamaría y Aquamaná E.S.P. debido a la carencia de pavimentación de las vías y de alcantarillado en el barrio Villa Esperanza?

Para dar respuesta a los anteriores interrogantes se realizará un análisis de algunos de los derechos colectivos relacionados con el presente proceso, se hará una breve

alusión a las responsabilidades en materia de pavimentación de vías y se resolverá el caso concreto.

4.3. Tesis del Despacho

En el expediente se encuentra acreditada la vulneración o amenaza de los derechos e intereses colectivos de los habitantes del barrio Villa Esperanza del Municipio de Villamaría. En el trámite del proceso se demostró que las vías del sector se encuentran sin pavimentar, que los imbornales se encuentran tapados por los sedimentos del material de la vía, generando mayor caudal de escorrentía superficial, entre otras observaciones.

En cuanto al alcantarillado, si bien es cierto no se demostró la inexistencia del mismo, es posible colegir que la ausencia de pavimentación conlleva un inadecuado funcionamiento del mismo, sobre todo, en materia de disposición de aguas lluvias, de aguas de escorrentía y de taponamiento por estancamiento de materiales existentes en el suelo.

Ante la carencia de este tipo de obras, sumado a las condiciones meteorológicas a las que se pueda ver sometido el Municipio en las épocas lluviosas, resulta necesario emitir órdenes tendientes a la protección de estos intereses comunitarios; indepedientemente de la buena voluntad y de las gestiones adelantadas por el Municipio, pues en este tipo de procedimientos constitucionales no se trata de calificar la buena o mala fe de la entidad, sino de verificar la existencia de vulneración de los intereses colectivos invocados en la demanda.

La tesis anterior se fundamenta en las siguientes razones:

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

Este derecho contempla el ejercicio de una actividad económica intervenida por el Estado, relacionada de manera directa con la consecución de sus fines (art. 2 de la Carta Política). Bajo los parámetros dogmáticos de la Constitución, los servicios públicos están imbuidos en una concepción económica, pues su prestación está sometida a las leyes de un mercado intervenido, según fluye del artículo 365 superior al decir que es deber del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos y que estos pueden ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares.

Por otro lado, los servicios públicos “son inherentes a la finalidad social del Estado”, ya que contribuyen al bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de la población (arts. 2 y 366 C.P.) de ahí que su prestación comporta la concreción material de la cláusula Estado Social de Derecho (art. 1 ibídem); de manera que los derechos colectivos que se involucran en la prestación de los servicios públicos no se refieren a la función pública propia del Estado, sino a una actividad económica que implica el tráfico de servicios inherentes a la finalidad social del Estado, y por ello se dispone a su vez la intervención del mismo a través de los instrumentos de regulación y control. En otras palabras, el bien jurídico colectivo por proteger no refiere a la función administrativa, sino a los derechos propios de los consumidores y usuarios particularmente en lo relativo a la calidad del servicio.

La Corte Constitucional, en sede de tutela (T-012 de 2019), se refirió a la prestación de los servicios públicos. Pese a que lo hizo en el contexto del saneamiento básico

y agua potable, ello no excluye que sirva para ilustrar el presente trámite judicial, pues sus palabras ilustran la importancia de todos los servicios a cargo del Estado, veamos:

"(…)

> 4.2.3. Es bajo este entendido, que el garantizar plenamente el acceso a servicios públicos que mejoren las condiciones de vida de la población se constituye como una de las estrategias más efectivas para transformar materialmente contextos de pobreza y desigualdad, y, al mismo tiempo, generar oportunidades de desarrollo. De este modo, la realización y la eficacia sustantiva del Estado Social de Derecho se mide "*por su capacidad para satisfacer, a través de la prestación de los servicios públicos, las necesidades vitales de la población mediante el suministro de prestaciones concretas que tiendan a ello y, consecuentemente, a lograr por esta vía la igualación de las condiciones materiales de existencia de las personas*".
>
> 4.2.4. Esta capacidad de satisfacer las necesidades vitales de la población ha sido considerada por esta Corporación como un indicador de la eficacia del Estado Social de Derecho. De la misma manera, no solo en Colombia sino también en distintos países alrededor del mundo, la realización efectiva de los derechos sociales fundamentales ha sido considerada como un requisito necesario para trasformar la vida de las poblaciones pobres y consolidar el Estado Social de Derecho. Este es el caso, por ejemplo, del Tribunal Supremo de India, que ha atendido problemas sociales estructurales como el hambre y el analfabetismo, acompañando sus decisiones con el nombramiento de comisionados que supervisen la implementación de las sentencias. En esta misma línea, la Corte Constitucional de Sudáfrica se ha convertido en un foro institucional central para promover derechos como los de vivienda y salud y, además, para empujar al Estado a actuar frente al legado social y económico del apartheid.
>
> 4.2.5. Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, es necesario aceptar que existe una estrecha relación entre pobreza y falta de acceso a los servicios públicos, y evidenciar la necesidad de ejecutar medidas concretas que busquen hacer tangibles los principios constitucionales de equidad, justicia e igualdad material. Por eso, dentro del actual Estado Social de Derecho, las personas pobres tienen el derecho constitucional "*a no ser los últimos de la fila a la hora de acceder al derecho al agua potable y al saneamiento básico*".

En el contexto de este proceso, puede decirse entonces que, propender por la satisfacción de las necesidades de infraesctructura y saneamiento básico, se constituye en un propósito inaplazable por parte de la administración, y se convierte en un mecanismo para cerrar las brechas de desigualdad.

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

El artículo 1 de la Constitución Política inserta en Colombia, entre otros, el principio de la autonomía de las entidades territoriales, el cual concede a las administraciones locales gozar de autonomía política, autonomía administrativa y autonomía fiscal para el logro y gestión de sus intereses. Adicionalmente le impuso al ente estatal la obligación de velar por los derechos de los ciudadanos y darles su debida protección.

En desarrollo de lo anterior, la Carta Política de 1991, en el artículo 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.
> (…)

En este sentido, a las entidades municipales se les atribuye, en primera instancia, la responsabilidad de atender las necesidades de infraestructura dentro de su jurisdicción y responder de manera eficaz y oportuna a la construcción de las obras 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 otro lado, la ley 105 de 1993, por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones, dispone en el artículo 11 lo siguiente:

> Artículo 11º.- Perímetros del transporte por carretera. Constituyen perímetros para el transporte nacional, departamental y municipal, los siguientes:
> (…)
> c. El perímetro de transporte Distrital y Municipal comprende las áreas urbanas, suburbanas y rurales y los distritos territoriales indígenas de la respectiva jurisdicción.
> (…)
>
> Artículo 17º.- Integración de la infraestructura distrital y municipal de transporte. Hace parte de la infraestructura Distrital <y> Municipal de transporte, las vías urbanas, suburbanas y aquellas que sean propiedad del Municipio, las instalaciones portuarias fluviales y marítimas, los aeropuertos y los terminales de transporte terrestre, de acuerdo con la participación que tengan los municipios en las sociedades portuarias y

aeroportuarias, en la medida que sean de su propiedad o cuando estos le sean transferidos.

Artículo 19º.- Construcción y conservación. Corresponde a la Nación y a las Entidades Territoriales la construcción y la conservación de todos y cada uno de los componentes de su propiedad, en los términos establecidos en la presente Ley.

De acuerdo a lo anterior, al municipio de Villamaría, se le atribuye la construcción y conservación de la infraestructura de transporte, vías urbanas y suburbanas de su propiedad.

Por lo discurrido, se concluye 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 del que el municipio de Villamaría no puede sustraerse.

4.3.3. 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[1].

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.

Por otro lado, el decreto 798 de 2010, por medio del cual se reglamenta parcialmente la Ley 1083 de 2006, establece sobre la materia lo siguiente:

Artículo 7°. Elementos de los perfiles viales. En la planificación, diseño, construcción y/o adaptación de las vías del perímetro urbano los municipios o distritos podrán establecer que los perfiles viales vehiculares se conformen como mínimo por el andén y la calzada. Adicionalmente podrán contener los componentes del perfil vial señalados en el literal a) numeral 2 artículo 5° del Decreto 1504 de 1998 o norma que lo adicione, modifique o sustituya, según lo establecido en el plan de ordenamiento territorial y en las normas que regulen la materia.

[1] Derecho Urbanístico. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Junio 2004. Universidad Externado de Colombia. Primera edición. p. 108

La vía de circulación peatonal se podrá conformar como mínimo por la franja de circulación peatonal y la franja de amoblamiento.

Parágrafo. Los elementos del perfil de los pasos urbanos se sujetarán a las reglamentaciones que sobre fajas de retiro expida el Gobierno Nacional, según lo dispuesto por la Ley 1228 de 2008.

(Ver el literal a) numeral 2 del art. 5, Decreto Nacional 1504 de 1998)

Artículo 8°. Estándares para los andenes. Se podrán adoptar los siguientes estándares para la planificación, diseño, construcción y/o adaptación de los andenes de las vías del perímetro urbano de los municipios o distritos:

a). El andén se compone de la franja de circulación peatonal y de la franja de amoblamiento.
b). La dimensión mínima de la franja de circulación peatonal de los andenes será de 1.20 metros.

c). La dimensión mínima de la franja de amoblamiento cuando se contemple arborización será de 1.20 metros y sin arborización 0.70 metros.

d). Para el diseño y la construcción de vados y rampas se aplicará en lo pertinente la Norma Técnica Colombiana NTC 4143 "Accesibilidad de las personas al medio físico. Edificios, Rampas Fijas".

e). Para orientar el desplazamiento de las personas invidentes o de baja visión en el diseño y construcción de los andenes se aplicará, en lo pertinente, la Norma Técnica Colombiana NTC 5610 "Accesibilidad de las personas al medio físico. Señalización Táctil".

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.

4.4. El caso concreto

En el caso analizado se evidencia que la pretensión de la actora popular es que se pavimenten las vías del barrio **VILLA ESPERANZA**, ubicado en el municipio de Villamaría, entre la carrera 3 entre calle 3 y calle 1; la carrera 2ª entre calle 3 y calle 1; la carrera 2 entre calle 3 y calle 1; la carrera 1 entre calle 3 y calle 1; en la calle 3 entre carrera 3 y 1, y en la calle 2 entre la carrera 3 y 1.

Los elementos probatorios aportados al proceso son claramente demostrativos que existe vulneración a los derechos colectivos a la seguridad y salubridad pública, al goce del espacio público y la realización de construcciones respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, como consecuencia de la carencia de

pavimentación de las vías de ese barrio, de andenes, imbornales y canales de conducción de aguas lluvias.

En primer lugar, se recuerda que al proceso fueron incorporadas como pruebas los anexos que aportara la parte actora para la demostración de la carencia de pavimentación. En ese sentido en las fotografías aportadas se evidencia la carencia de recubrimiento de las vías lo cual ocasiona surcos, huecos y socavones por el paso del agua. También se observa carencia de andenes, imbornales y canales para la adecuada disposición de las aguas lluvias (págs. 5 a 7 del archivo: 01cuadernoUno2019-00564).

Lo anterior se confirma con las peticiones hechas por la comunidad del sector, tendientes a lograr la pavimentación y la adecuación del alcantarillado del barrio mencionado (págs. 28 a 41 del archivo: 01cuadernoUno2019-00564). A ello se suman las respuestas emitidas por las autoridades demandadas a tales peticiones.

En la emitida en octubre de 2019 y que reposa en la página 17 del archivo 01cuadernoUno2019-00564 se afirma:

> "*De la manera más atenta y de conformidad del asunto en referencia me permito informarle que por parte de ésta Secretaría se realizó visita al sector en mención, en donde se determinó que se debe realizar pavimentación en diferentes tramos viales.*
>
> *Dado lo anterior me permito informarle que para realizar dicha obra, por parte de esta administración debe de ejecutar un estudio y diseño para la pavimentación, pero me permito informarle que en la actualidad del municipio de Villa María no cuenta con presupuesto para llevar a cabo una intervención inmediata al sector.*
> *(…)"*

En la visita realizada por la Secretaría de Infraestructura se concluyó (págs. 57-61 archivo 01cuadernoUno2019-00564):

> *"(…) para poder realizar dichos pavimentación primero se deberá realizar un estudio topográfico con el fin de determinar los niveles reales en que debe quedar la vida en relación a las viviendas y con respecto a las redes de acueducto y alcantarillado las cuales se deberán realizar por parte de la empresa Aquamaná. Se pudo observar que la construcción de las viviendas existentes en gran porcentaje están hechas por debajo del nivel _+0,00 real de la vida, implicando que en algunos sitios requieran hacer obras adicionales a las del pavimento como podrían ser muros de contención y peinado de taludes lo cual dificulta y eleva el presupuesto final del proyecto limitando el proceso que se debe realizar por parte de esta secretaría.*
> *(…)"*

De manera que no existe duda sobre la carencia de pavimentación de andenes y canales de circulación de aguas lluvias sobre la zona; la misma autoridad municipal admite esa carencia e informa las acciones que se deben adelantar.

En cuanto al alcantarillado se encuentra una respuesta emitida por la empresa de servicios públicos demandada en la que se puede leer (págs. 25 a 27 del archivo 01cuadernoUno2019-00564):

> *"(…)*

Verificado su escrito petitorio, se observa que lo concerniente a la entidad que represento, en lo relacionado con las redes de alcantarillado, por tanto, se hace claridad de lo que respecta a la pavimentación de las vías del barrio Villa Esperanza es competencia de la Alcaldía Municipal.

Conforme lo anterior, le indico que, de acuerdo a lo informado por el área de servicios públicos de la empresa, la tubería de alcantarillado se encuentra en buen estado de funcionamiento y no presenta represamientos, ni obstrucción alguna.

Con relación a la solicitud de instalación de hidrante e imbornales, durante el mes de septiembre de la presente vigencia se estará realizando la instalación de un hidrante para el barrio, sin embargo la instalación de imbornales no se puede llevar a cabo hasta tanto en las vías no estén pavimentadas, ya que si se efectúa la instalación de estos en las condiciones actuales del terreno no cumpliría su función, puesto que se podría taponar la tubería de las redes de alcantarillado con piedras, tierra, residuos sólidos, lo que generaría un perjuicio mayor a la comunidad.

Lo que concierne al levantamiento de los planos de la Red de alcantarillado del barrio que se viene comentando, de parte del área de Planeación y Proyectos se está adelantando el proceso de geo referencia Sion, para proceder de esta manera con la elaboración del documento correspondiente.
(…)

Por lo visto en este documento, se puede concluir la inexistencia de imbornales y canales de circulación de aguas residuales. Lo que no resulta concluyente es la inexistencia, como tal, de alcantarillado, pues se menciona es lo relacionado con las obras conexas a la pavimentación de la vía. No obstante, ante la evidencia se deben impartir órdenes para la intervención, adecuación y/o mantenimiento en la zona por parte de la empresa de servicios públicos. Eso sí, entendiendo que sus actuaciones están supeditadas a la ejecución de obras por el Municipio. Una vez se disponga su realización se deberá coordinar las acciones necesarias para el cumplimiento de las funciones legales y constitucionales.

Así las cosas, se tiene demostrado que en el barrio Villa Esperanza sus vías no se han pavimentado y que, por ello, no se han construido los imbornales ni los canales de conducción de aguas lluvias y aguas de escorrentía. Adicionalmente, no se han adecuado los senderos peatonales para el paso de transeúntes. Evidenciándose así que el municipio de Villamaría ha omitido su deber de acondicionar las vías de su propiedad para que los habitantes del sector disfruten un espacio público en condiciones mínimas para su calidad de vida.

De hecho, la ausencia de pavimentación en el barrio Villa Esperanza, incide de manera directa en la dignidad de las personas, especialmente aquellas con movilidad reducida, poblaciones que por demás son objeto de especial protección constitucional. Razón por la cual, el municipio de Villamaría no se puede sustraer de la obligación de agotar los trámites que sean necesarios para proceder a la construcción oportuna de las vías de su jurisdicción.

Valga resaltar que, el Despacho no ignora las carencias presupuestales de las entidades territoriales para responder a las necesidades de infraestructura de cada municipio, sin embargo, ello no es óbice para que, amparados en esta circunstancia, no se hagan (y se demuestren) por lo menos las gestiones eficaces ante autoridades

de distintos órdenes y así obtener resultados que a la postre contribuyan al mejoramiento de la calidad de sus habitantes.

Como puede verse, el Despacho acompaña los planteamientos formulados por la Agente del Ministerio Público. En el proceso se configuran los elementos para entender demostrada la vulneración a los derechos e intereses colectivos. Además de concordar con el argumento según el cual la carencia de presupuesto no es una razón que justifique las omisiones de la administración.

Adicionalmente, se estima que las administraciones públicas deben avanzar en el objetivo de diseñar estrategias para la identificación, mitigación y atención prioritaria de las circunstancias que puedan generar consecuencias más gravosas para las administraciones territoriales, de tal forma que resulte innecesaria la intervención de la Rama Judicial del poder público.

Finalmente, el Despacho no puede dejar pasar por alto la postura de los apoderados de las autoridades demandadas, en el sentido en el que su estrategia de defensa no estuvo orientada a negar de manera contradictoria la evidente inexistencia de pavimentación y la consecuente vulneración de los derechos e intereses colectivos. Por parte del suscrito se ha reconocido y celebrado que las administraciones sean más propositivas y más proactivas en la consecución de unos fines y el cumplimiento de unas obligaciones, con todo y las carencias y dificultades; razón por la cual hoy celebra que no se adopten posturas inflexibles que niegan lo innegable y defienden lo indefendible; se trata de asumir una postura digna y coherente con la realidad y lo verificable empíricamente, pues así se honran el principio de lealtad procesal y se enaltece la función del abogado.

En conclusión, por todo lo visto y analizado es imperioso que este Despacho adopte medidas conducentes a paliar la problemática, procurando cesar la vulneración de los derechos de la colectividad del barrio Villa Esperanza del municipio de Villamaría.

En consecuencia, se trazarán por este funcionario judicial pautas para la realización de acciones de corto, mediano y largo plazo.

5. Costas

No se condenará en costas porque no se dan las exigencias del artículo 38 de la Ley 472 de 1998, pues no se vislumbra temeridad o mala fe en la actuación.

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,

F A L L A

PRIMERO: DECLARAR LA VULNERACIÓN de los derechos colectivos a seguridad y salubridad pública, al goce del espacio público y la realización de construcciones respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, por parte del Municipio de Villamaría.

SEGUNDO: ORDENAR al Municipio de Villamaría:

2.1. Adelantar todas las gestiones técnicas, administrativas, interadministrativas, presupuestales, financieras y demás que se requieran para la pavimentación de la totalidad de las vías del barrio Villa Esperanza del Municipio de Villamaría. Ello incluirá la respectiva conducción y manejo de aguas lluvias, construcción de andenes o senderos peatonales y las demás obras conexas que sean necesarias. Esta acción se ejecutará de manera gradual, en atención a las circunstancias presupuestales de la entidad municipal. **En un plazo de un año se deberá priorizar la pavimentación e intervención de un 20%** de las vías que se encuentren más deterioradas y por la que transiten mayor número de habitantes. Y en cada uno de los años subsiguientes se deberá **pavimentar e intervenir un 20% hasta terminar el quinto año con el último 20%.** Esta construcción se deberá ejecutar con base en las normas técnicas que regule la materia tales como el decreto 798 de 2010 y las demás que la modifiquen, complementen, adicionen o sustituyan.

2.2. Adelantar las gestiones interadministrativas para coordinar con todas las empresas de servicios públicos domiciliarios, cuya infraestructura interfiera en la construcción del pavimento, para la prestación eficiente y oportuna de esos servicios. Especialmente se ordena a la empresa Aquamaná E.S.P. que preste su ayuda y colaboración técnica para que al mismo tiempo en el que se pavimentan las vías, se adecue, construya y/o haga el mantenimiento en el sistema del alcantarillado, imbornales y canalización de aguas lluvias.

2.3. Mientras se ejecutan las obras de pavimentación, deberá tomar las medidas técnicas, administrativas y logísticas necesarias para realizar una intervención inmediata en toda la zona, tendiente a la mitigación y prevención del riesgo que se pueda presentar en esas calles, como consecuencia de la carencia de pavimentación. Entre esas actividades deberá realizar una visita visita técnica para determinar el estado de las vías y los puntos que se deben intervenir, entre las intervenciones se tendrá en cuenta lo siguiente: (i) hacer limpieza constante de los imbornales (si existen) para evitar posibles colmataciones por el sedimento y material de la vía y controlar las aguas de escorrentía; (ii) adecuación de senderos peatonales provisionales y adecuación de canales para el flujo y canalización de las aguas; (iii) las demás necesarias para mejorar las condiciones de transitabilidad por el sector.

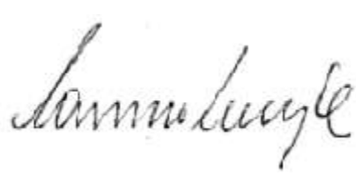
TERCERO: Sin costas

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 la ley 1437 de 2011.

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

Notifíquese y cúmplase



CARLOS MARIO ARANGO HOYOS

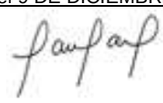
Juez

JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica en el Estado

No.104 del 9 DE DICIEMBRE DE 2020



PAULA ANDREA HURTADO DUQUE
Secretaria

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:
b725471a55791536ec70d938055e758eb55a32be1d8301574bf346aa8c99fb4b
Documento generado en 07/12/2020 04:51:38 p.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica