REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TUNJA

Tunja, cuatro (04) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

ACCIÓN POPULAR
ACTOR: SERGIO RIVERO GRANADOS y OTRO.
DEMANDADO: MUNICIPIO DE TUNJA y OTROS
RADICACIÓN: 150013330001 **2015-00131 00**

I. LA ACCIÓN

Ingresan las diligencias al Despacho, con el fin de proferir sentencia de primera instancia dentro de la acción POPULAR promovida por los señores SIERVO DE JESÚS ARIAS y SERGIO RIVERA GRANADOS en contra del MUNICIPIO DE TUNJA y Otros.

II. SÍNTESIS DEL CASO

A través del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos, los señores SIERVO DE JESÚS ARIAS y SERGIO RIVERA GRANADOS, pretenden se protejan los derechos colectivos consagrados en los literales a), b), d) y g), del artículo 4° de la ley 472 de 1998, presuntamente vulnerados por el Municipio de Tunja y otros al permitir el funcionamiento de establecimientos de latonería y pintura en el Barrio Suárez de la Cuidad de Tunja.

III. ANTECEDENTES

3.1.- Pretensiones de la demanda

Pretende la parte actora que se ordene al Municipio de Tunja el cierre definitivo de los establecimientos de comercio Prima Autos y Mauro Autos, por la supuesta vulneración a los derechos colectivos al ambiente sano, espacio público, salubridad y moralidad administrativa, por contaminación auditiva, invasión del espacio público con los vehículos de los clientes de los talleres; contaminación ambiental al rociar pintura al aire libre y falta de disposición de residuos sólidos.

Que el Municipio de Tunja se abstenga de expedir licencias de funcionamiento a establecimientos de comercio que tengan el mismo objeto comercial en sector Barrio Suárez.

Que se ordene a la Policía de Tránsito y Transporte de la ciudad a realizar controles y brigadas para evitar estacionamiento en zonas prohibidas del Barrio Suárez.

Así mismo solicita ordenar a la Corporación Autónoma Regional de Boyacá – CORPOBOYACÁ, a realizar visitas con el fin de proteger el ambiente sano, evitando la dispersión a olor a pintura y ruido causado por los talleres de pintura Prisma Autos y Mauro Autos.

3.2.- Fundamentos fácticos

Los hechos que cita la parte actora como fundamento de sus pretensiones son los que a continuación se resumen:

Afirma que en Barrio Suárez Rendón de la ciudad de Tunja desde hace las de tres años se instalaron unos establecimientos de comercio de pinturas; uno ubicado en la calle 9ª Nº. 10-85 denominado Prisma Autos y otro en la carrera 10 Nº. 9-05 llamado Mauro Autos, los cuales vienen causando contaminación ambiental y auditiva al producir ruidos ensordecedores.

Señala que dichos talleres vienen funcionando de manera irregular y que los desechos de pintura se esparcen hacia sus casas afectando su salud en forma grave.

Que los clientes de los talleres antes mencionados parquean en los andenes obstaculizando la salida de los propietarios de las casas.

Que se ha realizado llamados de atención a los propietarios de dichos talleres a los señores Ferney Buitrago y Mauricio Gutiérrez sin solución alguna, creándose tensión llegando a la agresión verbal.

Por lo anterior, la comunidad de sector presentó peticiones desde septiembre de 2013 a la Inspección de Policía del Barrio Libertador de Tunja sin obtener solución alguna.

Que el 21 de abril de 2015, presento petición a la Secretaría de Protección Social, para que solucionara la problemática causada con el funcionamiento de estos establecimientos comerciales, solicitando el cierre de los mismos.

Que en la Misma fecha se radicó solicitud el 21 de abril de 2015, en CORPOBOYACÁ informando sobre la contaminación ambiental y auditiva ocasionada por los talleres de pintura tantas veces referidos; entidad que dio respuesta señalando que estará atenta a las decisiones que tome el municipio.

Que el Municipio de Tunja mediante oficios del 8 de mayo de 2015, señala que se inició proceso administrativo de requerimiento según la Ley 232 de 1995 a los establecimientos de comercio denominados Mecánica de Mauros y Prismatos.

Que al no obtener solución de fondo al problema de contaminación ambiental y auditiva descrita, razón por la cual se acude a la acción popular.

3.3.- Derechos colectivos presuntamente vulnerados

Invoca la actora como derechos colectivos presuntamente vulnerados, los relacionados con un ambiente sano, espacio público y a una seguridad y salubridad pública (literales a, d y g del artículo 4º de la Ley 472 de 1998).

IV. ACTUACION PROCESAL

La demanda fue admitida mediante providencia del 14 de septiembre de 2015 (fl 58-59).

Mediante auto del 26 de enero de 2016, se fijó fecha para llevar a cabo audiencia de pacto de cumplimiento (fl. 181) para el día 11 de febrero de 2016. En dicha fecha se declaró fracasada la audiencia de pacto de cumplimiento y se decretaron pruebas (fls 282-286).

Por medio de providencia del 17 de mayo de 2016, se fijó fecha para audiencia de pruebas (fl. 331).

El día señalado, se ordenó la notificación a los señores FERNEY BUITRAGO PEÑA, MAURICIO GUTIÉRREZ, JOSÉ DEL CARMEN BUITRAGO MACHADO, CARLOS MARÍA GUTIÉRREZ AMAYA Y JOSÉ GONZALO GUTIÉRREZ (fls 335).

Mediante auto de fecha 22 de febrero de 2018, se fijó fecha y hora para llevar a cabo audiencia de pacto de cumplimiento para el día 14 de marzo de 2018 (fl. 442).

Posteriormente por medio del auto del 16 de abril de 2018, se ordenó la vinculación del establecimiento de Comercio LA MECÁNICA DE MAUROS (fl.450).

Mediante providencia del 2 de noviembre de 2017, este Despacho decidió no insistir en la notificación del señor JOSÉ DEL CARMEN BUITRAGO MACHADO de quien se afirmó falleció (fls.431).

El 10 de julio de 2018, se llevó a cabo la diligencia de pacto de cumplimiento de conformidad con el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, la que se declaró fallida (fl. 498 y 499).

Por medio de la providencia del 27 de septiembre de 2018, se decretó pruebas y se fijó fecha para su práctica (fls. 508 y 509). El día señalado, se llevó a cabo audiencia de pruebas (fls. 514-516).

Mediante auto del 6 de diciembre de 2018, se incorporaron unas pruebas y se puso en conocimiento de la parte actora la solicitud de terminación del proceso por hecho superado.

A través de auto del 07 de febrero de 2019, se corrió traslado a las partes para para que presentaran los alegatos de conclusión (fl. 574).

V.- RAZONES DE LA DEFENSA

5.1.- La Corporación Autónoma Regional de Boyacá – CORPOBOYACÁ se opuso a las pretensiones formuladas, e indicó que los hechos de la demanda no le constan y que se pruebe.

Que mediante oficio No. 150-003964 de 08 de mayo de 2015, dio respuesta a los accionantes (petición del 21 de marzo de 2015) en relación a los inconvenientes presentados con el taller de pintura, latonería y mecánica denominada Prisma Autos o Auto Latas ubicado en la carrera 10 Nº 9ª -05, que de acuerdo a los hechos expuestos estos afectan la tranquilidad y sosiego de los habitantes del sector, y teniendo en cuenta su naturaleza son objeto de atención en primera instancia por la administración municipal como primera autoridad ambiental y de policía en su territorio, por ende, cuenta con los mecanismos para restaurar y hacer cumplir las normas de convivencia.

Que el día 15 de octubre de 2015, efectuó una inspección ocular al lugar donde se ubican el taller de mecánica automotriz Mauro Autos – calle 9 No 10-05 y taller de latonería y puntura Prisma Autos – calle 9 Nº 10-85 en el barrio Suárez de la ciudad de Tunja, del cual se emitió concepto técnico de fecha 19 de octubre de 2015 el cual concluyo:

> *"... se pudo establecer que dentro del desarrollo de la inspección ocular no se identificaron afectaciones al medio ambiente; por lo que no se estaban generando actividades impactantes (....) que el problema detectado obedece un conflicto de usos del suelo urbano en una zona de transición de Residencial (Barrio Suárez) a comercial; donde por la interacción de estas actividades afecta la tranquilidad y convivencia de la comunidad que habita este sector; problema que en primera instancia, viene siendo solucionado por la primera autoridad ambiental y de policía del municipio de Tunja y que está regulado bajo lo expresado en la Ley 388 de 1997"*

Señalo que si bien la Corporación es la máxima autoridad ambiental en la jurisdicción, también lo es que en primera instancia quien debe hacer el seguimiento es el Municipio, quien debe adoptar medidas para conjurar la situación.

Finalmente propuso la excepción de *"AUSENCIA DE ELEMENTOS QUE ESTRUCTUREN RESPONSABILIDAD A CORPOBOYACÁ"* (fls. 63 a 91).

5.2.- Municipio de Tunja. Dentro de la oportunidad procesal correspondiente y mediante apoderado constituido para tal efecto la entidad territorial demandada se opuso a las pretensiones formuladas, e indicó que los algunos hechos de la demanda no le constan y que otros no son ciertos.

Señaló que la administración municipal ha cumplido con sus competencias para la vigilancia y control de establecimientos de comercio y que en el caso en concreto se viene desarrollando la actividad industrial de los establecimientos de comercio la MECÁNICA DE MAUROS y taller PRISMAUTOS en el Barrio Suárez.

Aludió que el Municipio por intermedio de sus secretarías inició procesos sancionatorios de acuerdo a la Ley 232 de 1995 dentro de los expediente 047-2013 y 048-2013.

Por su parte, la Secretaria de Protección Social ha tomado medidas de control sanitario según actas de 13 de julio y 16 de octubre de 2015 a los talleres mecánica de mauros y Prismautos (anexa copia de dichas actas).

Expresó que carece de sustento fáctico y probatorio que el municipio este poniendo en peligro los derechos colectivos enunciados al no ejercer control y vigilancia a los establecimientos de comercio tantas veces citados ubicados en el Barrio Suárez de la Ciudad de Tunja, por lo que solicitó negar las pretensiones de la demanda.

Finalmente propuso las excepciones de: *"IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN POPULAR POR INEXISTENCIA DE ACCIONES U OMISIONES DEL ENTE TERRITORIAL QUE CONLLEVEN A SU RESPONSABILIDAD"* y la de *"HECHO SUPERADO"* (fl.92-278).

5.3. Los vinculados

- FERNEY BUITRAGO PEÑA, en calidad de propietario del establecimiento PRISMAUTOS se opuso a las pretensiones de la demanda e indicó que su actividad económica no afecta el espacio público vehicular o de peatones.

Propuso las excepciones de *"IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN POPULAR -INEXISTENCIA DE VULNERACIÓN, DAÑO O AMENAZA ACTUAL CONTRA DERECHOS COLECTIVOS"* y *"FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA"*. Anexó entre otros el formulario de registro único empresarial y social expedido por la Cámara de Comercio, Certificado de uso del suelo expedido por la Curaduría Urbana No. 2 y acta de control sanitario (fls. 390 a 404).

- **MAURICIO GUTIÉRREZ GUTIÉRREZ**, indicó que las apreciaciones de la parte actora son subjetivas.

Señaló que se desempeña como mecánico y su labor no afecta ni pone en riesgo los derechos colectivos señalados, por cuanto no invade el espacio público y tampoco contamina el medioambiente, anexó concepto de uso del suelo expedido por la Curaduría Urbana No.2 y certificado de matrícula del establecimiento de Comercio LA MECÁNICA DE MAUROS (fls.405-414).

- **JOSÉ GONZALO GUTIÉRREZ,** se opone a las pretensiones de la presente acción y frente a los hechos indicó que eran objeto de prueba (fls.417-424).

- **JOSÉ DEL CARMEN BUITRAGO,** en calidad de propietario del predio ubicado en la calle 9 No. 10-85 donde funciona el taller PRIMA AUTOS se opone a las pretensiones de la presente acción y manifestó que no es cierto que se amenacen o pongan en riesgo los derechos colectivos que aduce el accionante allega concepto de uso del suelo expedido por la Curaduría Urbana No 2 de Tunja (fls.425-428).

- **LA MECÁNICA DE MAUROS**, representante legal la señora CITA TULIA MEDINA FORERO, se opuso a la pretensiones de la demanda y afirmó que su cónyuge Mauricio Gutiérrez ejerce la profesión de mecánico dentro del taller, que nunca ha pintado un vehículo en su taller y que no invade el espacio público.

Señaló que tiene su residencia en el mismo lugar. Anexó certificado de existencia y representación legal del establecimiento de comercio.

Propuso las excepciones llamadas: "*CARECEN DE VERACIDAD LOS FUNDAMENTOS FÁCTICOS DE LA ACCIÓN POPULAR" y la de "RESPETO Y PROTECCIÓN ESPECIAL DEL DERECHO AL TRABAJO"* (fls.454-466).

Posteriormente solicito la terminación del proceso, por la cancelación de establecimiento de comercio y allegó certificado expedido por la Cámara de Comercio (fls. 468 a 476).

VI.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

6.1.- Dentro de la oportunidad procesal correspondiente, **la apoderada del Municipio de Tunja**, indicó que respecto del taller MECÁNICA DE MAUROS ubicado en la carrera 10 No. 9ª-05, la señora Cita Tulia Medina Forero propietaria del establecimiento en mención allegó a la Secretaría de Gobierno cancelación del registro mercantil y se realizó visita observando que el mismo ya no estaba en funcionamiento ordenando el archivo del proceso que se tramitaba en su contra.

Menciona que la Administración realizó actuaciones administrativas para controlar la situación que aquejaba a los accionantes realizando sellamiento del establecimiento TALLER PRISMAUTOS situado en la calle 9 A Nº 10-85, por cuanto al verificar los requisitos de funcionamiento se observó que no cumplían lo requerido, ordenando el cierre definitivo el 24 de noviembre de 2018 mediante Resolución No. 281 de 2016; con lo que se configura una carencia actual por hecho superado al desaparecer el sustento fáctico que presuntamente dio origen a la acción. Se entiende que la petición ha sido satisfecha y en consecuencia da lugar a una inexistencia de vulneración de derechos colectivos. Por lo que solicitó negar las pretensiones de la demanda (fls. 536 y 537)

6.2. La Corporación Autónoma Regional de Boyacá – CORPOBOYACÁ reiteró los argumentos de la contestación (fls. 538 y 539).

6.3. Por su parte los actores populares no se pronunciaron.

6.4. En tanto los vinculados guardaron silencio.

6.5. La Delegada del **Ministerio Público** no rindió concepto.

VII. CONSIDERACIONES

7.1.-. De la competencia

Este Despacho es competente para conocer de la presente acción en virtud de lo normado en los artículos 15, 16 y 17 de la Ley 472 de 1998, en concordancia con el artículos 115 de la ley 1437 de 2011, en tanto el medio de control fue interpuesto en contra del Municipio de Tunja y la Corporación Autónoma Regional de Boyacá.

7.2.- El problema Jurídico

Corresponde al Despacho determinar si los derechos e intereses colectivos invocados por la accionante, han sido vulnerados presuntamente por MUNICIPIO DE TUNJA, CORPOBOYÁ Y POR LAS PERSONAS NATURALES VINCULADAS, al permitir el funcionamiento de talleres la Mecánica de Mauros y Prismautos ubicados en la carrera 10ª Nº. 9-01 y calle 9ª Nº. 10-85 respectivamente del Barrio Suárez de esta ciudad. Establecimientos que en sentir de los actores, generaban afectaciones tales como contaminación auditiva y ambiental, invasión al espacio público con los vehículos de los clientes de los talleres y falta de diligencia de las entidades públicas en el cumplimiento de sus funciones para intervenir, controlar y vigilar.

7.3.- De las excepciones:

La apoderada del **Municipio de Tunja** presentó como excepciones las

siguientes ***"IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN POPULAR POR INEXISTENCIA DE ACCIONES U OMISIONES DEL ENTE TERRITORIAL QUE CONLLEVEN A SU RESPONSABILIDAD"*** y ***"HECHO SUPERADO"***.

A su vez, la **Corporación Autónoma Regional de Boyacá,** propuso la excepción denominada ***"AUSENCIA DE ELEMENTOS QUE ESTRUCTUREN LA RESPONSABILIDAD DE CORPOBOYACÁ"***.

La Mecánica de Mauros, indicó como excepciones *"CARECEN DE VERACIDAD LOS FUNDAMENTOS FÁCTICOS DE LA ACCIÓN POPULAR"* y la de *"RESPETO Y PROTECCIÓN ESPECIAL DEL DERECHO AL TRABAJO"*.

Al respecto considera el Despacho que los argumentos que las soportan tocan el fondo del asunto por lo que se resolverá más adelante.

7.4.- Marco normativo.

7.4.1. Características generales de las acciones populares

Las acciones populares consagradas en el primer inciso del art. 88 de la Constitución Política y reglamentadas por la Ley 472 de 1998, tienen como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando quiera que éstos resulten amenazados o vulnerados como consecuencia de la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, siempre y cuando éstos actúen en desarrollo de funciones administrativas.

En los términos de la reglamentación contenida en los artículos 1, 2, 4 y 9 de la Ley 472 de 1998 y el art. 144 del C.P.A.C.A, son rasgos característicos de las acciones populares, los siguientes:

a).- Su finalidad es la protección de derechos e intereses de naturaleza colectiva.

b).- Proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares, que comporte violación o amenaza a este tipo de derechos.

c).- Se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio sobre los derechos colectivos, o para restituir las cosas a su estado anterior, cuando ello fuere posible.

d).- Los derechos e intereses colectivos susceptibles de protección mediante esta acción son todos aquellos definidos como tales en la Constitución Política, las leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional celebrados por Colombia, como por ejemplo los mencionados en el art. 4º de la Ley 472 de 1998.

e).- La titularidad para su ejercicio corresponde a su naturaleza popular, por lo tanto pueden ser presentadas por cualquier persona, natural o jurídica,

pública o privada, y por las autoridades, organismos y entidades señalados en el art. 12 ídem.

7.4.2. Del Derecho colectivo al uso y goce del espacio público

La Constitución Política en su artículo 82[1], consagra como uno de los derechos colectivos garantizados y protegidos, el derecho al espacio público, motivo por el cual le impone al Estado, y concretamente a todas las autoridades el deber de velar por su protección integral.

Ahora bien, el espacio público participa de las mismas características atribuidas por la Carta Política en su artículo 63 a los bienes de uso público, toda vez que éstos forman parte de la noción de estos bienes. Dispone así el artículo 63 constitucional:

> *"Artículo 63. "Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables".*

En esa medida la Nación es titular de los bienes de uso público por ministerio de la Ley y mandato Constitucional. Ese derecho real institucional no se enmarca dentro del derecho a la propiedad privada previsto por el art. 58 superior, sino que es otra forma de propiedad, en este caso hablamos de los bienes de uso público[2] de los que se establece como característica principal que son *"inalienables, imprescriptibles e inembargables".*

Ahora bien, el inc. 1° del art. 674 del C.C. define los bienes del Estado de la siguiente forma:

> *"Se llaman bienes de la Unión aquellos cuyo dominio pertenece a la República."*

La misma norma consagra en sus incisos segundo y tercero el uso de los bienes antes citados así:

> *"Si además su uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como el de las calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la Unión de uso público o bienes públicos del territorio."*

Ahora bien, la Ley 9ª de 1989[3] - incorporó al ordenamiento jurídico la noción legal del *espacio público*, en los siguientes términos:

---

[1] *"Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.*
Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común".
[2] Art. 63 C.P.
[3] Ley 9ª de 1989 *"Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones"*

"Artículo 5º). Entiéndase por espacio público 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 necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes.

*Así, **constituyen el espacio público de la ciudad 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 de 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 o el disfrute colectivo".* (Negrilla y subraya fuera de texto).

A su turno el art. 117 de la Ley 388 de 1997[4], mediante el cual se adiciona el art. 5º de la ley 9ª de 1989, dispone:

"Artículo 117- Adiciónase el artículo 5º de la Ley 9ª de 1989, con el siguiente parágrafo: Parágrafo.
"El espacio público resultante de los procesos de urbanización y construcción se incorporará con el sólo procedimiento de registro de la escritura de constitución de la urbanización en la Oficina de Instrumentos Públicos, en la cual se determinen las áreas públicas objeto de cesión y las áreas privadas, por su localización y linderos. La escritura correspondiente deberá otorgarse y registrarse antes de la iniciación de las ventas del proyecto respectivo".

Debe decirse también que la noción legal de espacio público se encuentra igualmente contemplada, entre otras normas, en el artículo 2º del Decreto Reglamentario 1504 de 1998[5], entre otras normas urbanas.

Ahora bien, sabido es que los bienes de uso público forman parte del concepto de espacio público tal como lo dispone el art. 3º del Decreto 1504 de 1998[6], espacio público como antes se dijo protegido constitucionalmente por el art. 82 y definido legalmente por el art. 5º[7] de la Ley 9ª de 1989.

---

[4] Ley de Desarrollo Territorial

[5] **ARTICULO 2o.** El espacio público es el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes.

[6] **ARTICULO 3o.** El espacio público comprende, entre otros, los siguientes aspectos:
a) Los bienes de uso público, es decir aquellos inmuebles de dominio público cuyo uso pertenece a todos los habitantes del territorio nacional, destinados al uso o disfrute colectivo;

[7] *"...(...) **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.***

Por lo tanto, el Estado le corresponde velar por la protección, recuperación y conservación del espacio público, y a nivel territorial el municipio de aquellos que sean de su propiedad.

7.4.5. Reglas Jurisprudenciales de los derechos colectivos presuntamente vulnerados.

7.4.5.1. Del derecho colectivo al espacio público.

Al respecto el Consejo de Estado ha dicho[8]:

> *"El Espacio Público, es un derecho constitucional de carácter colectivo, instituido expresamente en el artículo 82 de la Constitución bajo el título de los Derechos Colectivos y del Ambiente. Además, aparece relacionado en la lista enunciativa de derechos que contiene el inciso primero del Artículo 88 de la Carta como objeto de las citadas acciones populares. De los artículos 82, 88 y 102 de la Constitución Política resulta la siguiente normativa del espacio público: 1) Es deber del Estado, y, por ende, de sus autoridades, velar por la protección de la integridad del espacio público. 2) Es deber del Estado y de sus autoridades, velar por su destinación al uso común. 3) Es deber de las autoridades asegurar la efectividad del carácter prevalente del uso común del espacio público sobre el interés particular. 4) Es deber de las entidades públicas ejercer la facultad reguladora en materia de ordenamiento territorial, en relación con la utilización del suelo y del espacio público para la defensa del interés común, entre otros. 5) Es un derecho e interés colectivo. 6) Constituye el objeto material de las acciones populares y es uno de los bienes jurídicamente garantizables a través de ellas"*

Al respecto el Consejo de Estado, en sentencia del 15 de febrero de 2007, exp. 2004-1522, M.P. Dra. MARTHA SOFIA SANZ TOBON, sostuvo:

> *"Conviene señalar las disposiciones que en el ordenamiento jurídico colombiano, tanto a nivel nacional como en normas del Distrito Capital,* ***han previsto el concepto de andén****. El Decreto 1344 de 1970, anterior Código Nacional de Tránsito Terrestre, derogado por la Ley 769 de 2002, disponía en su artículo 2°: Artículo 2°.- Para la interpretación y aplicación del presente código, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones: Acera o andén: Parte de vía destinada exclusivamente al tránsito de peatones. En la actualidad, la referida Ley 769 de 2002 "Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones" en su artículo 2°, define el andén en los siguientes términos: Acera o andén: Franja*

Así, constituyen el espacio público de la ciudad 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.". (Negrillas y subrayas fuera del texto).*

[8] Sentencia del 8 de noviembre de 2001, exp. 2000-2012. M.P. CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE

longitudinal de la vía urbana, destinada exclusivamente a la circulación de peatones, ubicada a los costados de ésta.". En el Distrito Capital, desde el año 1961 se estableció el concepto de andén a través del Acuerdo 30 de ese año, expedido por el Concejo de Bogotá. Posteriormente, el artículo 3° del Acuerdo 65 de 1967 expedido por la misma Corporación dispuso: ARTICULO 3°: Para efectos de la correcta aplicación de las normas sobre urbanismo a que se hace referencia en este Acuerdo, se adoptan como oficiales las siguientes definiciones: ANDÉN Es la parte lateral de la vía pública, comprendida entre la línea de demarcación y el sardinel cuya superficie dura está destinada al tránsito de peatones. LINEA DE DEMARCACION Lindero entre un lote y la zona de uso público. SARDINELES Es la faja de material durable cuyo borde separa la calzada y el andén o la calzada y el separador de una vía. VÍA Es la zona de uso público destinada al tránsito de vehículos automotores y/o personas. ***De las normas transcritas se concluye claramente que los andenes forman parte de la vía pública pues son las partes de ésta destinadas al uso peatonal. Dicho en otras palabras, los andenes son zonas de uso público destinadas al tráfico peatonal y forman parte del derecho colectivo al espacio público, cuyos uso y goce adecuados están garantizados por el Estado justamente, en virtud de su naturaleza pública.*** *(Negrilla y subraya fuera de texto)*

7.4.5.2. Del derecho a un ambiente sano.

La Carta Política en su artículo 79[9], reconoce el derecho a gozar de un ambiente sano y el deber del Estado de garantizar el desarrollo sostenible y la conservación de los recursos naturales

Al respecto el Consejo de Estado[10], indicó:

> *"Desde el punto de vista constitucional, el medio ambiente involucra aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natural."*

Se concluye que el derecho a un ambiente sano, en un derecho colectivo y es procedente su protección por medio de acciones populares.

7.4.5.3. De la seguridad y salubridad públicas.

Este derecho colectivo el mismo ha sido tratado como parte del concepto de orden público y se han concretado en las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad. En efecto, la Corte Constitucional dijo:

---

[9] *"**ARTICULO 79.** Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.*

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines."

[10] Consejo de Estado. 18 de marzo de 2010. Radicación número: 44001-23-31-000-2005-00328-01(AC). Consejera ponente (E): MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO.

> *"Las restricciones a las libertades ciudadanas encuentran fundamento en el concepto de orden público, entendiendo por tal, las condiciones mínimas de seguridad, tranquilidad, salubridad y moralidad que deben existir en el seno de la comunidad para garantizar el normal desarrollo de la vida en sociedad. Para que estas condiciones mínimas se cumplan es necesario, por parte del Estado, a través de las respectivas autoridades, adelantar una labor preventiva que las haga efectivas: la seguridad, con la prevención permanente de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas; la tranquilidad, con la prevención de los desórdenes en general, ya se trate de lugares públicos o privados; la salubridad, con la prevención de factores patológicos que pongan en riesgo la vida, la salud o la integridad física de los ciudadanos; la moralidad, con la prevención de manifestaciones externas de conducta que no se ajusten a ciertos principios mínimos de respeto entre las personas y que, en algunos casos, se encuentran expresamente prohibidas por la ley[11]" (Negrilla y subraya fuera de texto).*

Al respecto vale la pena también recordar lo dicho por el Consejo de Estado en providencia del 5 de octubre de 2009, expediente 2005-0067, M.P., MARCO ANTONIO VEILLA MORENO, indicó:

> *"...En diferentes ocasiones la jurisprudencia se ha pronunciado sobre los conceptos de **seguridad y salubridad públicas**, lo cuales han sido tratados como parte del concepto de orden público. Uno y otro lo constituyen las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad. Su contenido general implica, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas y, en el caso de la salubridad, la garantía de la salud de los ciudadanos. Estos derechos colectivos están ligados al control y manejo de las situaciones de índole sanitario, para evitar que tanto en el interior como en el exterior de un establecimiento o de determinado lugar se generen focos de contaminación, epidemias u otras circunstancias que puedan afectar la salud y la tranquilidad de la comunidad y en general que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria. (Subraya y negrilla fuera de texto)"*

De lo anterior se puede decir entonces que la salubridad y seguridad públicas son derechos colectivos y, por tanto, se deben proteger a través de las acciones populares.

7.6- Análisis probatorio.

Antes de realizar la descripción puntual del material probatorio recaudado en el proceso, es menester recordar algunas reglas que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha elaborado respecto a las formalidades y valoración de los elementos de convicción en los procesos de competencia de esta jurisdicción. En cuanto a la valoración de los documentos aportados en copia simple, el artículo 246 del Código General del Proceso aplicable por remisión expresa del artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece:

[11] Corte Constitucional, Sentencia T-066 de 1995.

"ARTÍCULO 246. VALOR PROBATORIO DE LAS COPIAS. Las copias tendrán el mismo valor probatorio del original, salvo cuando por disposición legal sea necesaria la presentación del original o de una determinada copia.

Sin perjuicio de la presunción de autenticidad, la parte contra quien se aduzca copia de un documento podrá solicitar su cotejo con el original, o a falta de este con una copia expedida con anterioridad a aquella. El cotejo se efectuará mediante exhibición dentro de la audiencia correspondiente."

En consecuencia, se dará mérito a las documentales aportadas en tal condición, dado que los antecedentes procesales revelan que no existe controversia entre los justiciables respecto a este tópico.

Igualmente, observa el Despacho que fue allegado un registro fotográfico en el que no puede establecerse el tiempo, modo y lugar en que fueron tomados, por lo que como indicó este Despacho en la audiencia del 28 de enero de 2016 no se tendrán como pruebas.

7.7.- Hecho superado

Cuando en el trámite de una acción popular se presentan circunstancias que permiten inferir que la vulneración o amenaza de los derechos colectivos invocados por la parte actora ha cesado antes de proferirse fallo, carece de objeto que el juez se pronuncie configurándose un *"hecho superado"*.

El Consejo de Estado en sentencia de unificación Jurisprudencialmente se ha entendido por hecho superado[12], al respecto señaló lo siguiente:

"Es por lo anterior, que la Sala unifica la jurisprudencia en relación con la configuración de la carencia actual de objeto por hecho superado, dentro de una acción popular, en los siguientes dos sentidos:

i) Aun en aquellos casos en que el demandado o, incluso, la autoridad judicial de conocimiento consideren que se ha superado la situación que dio lugar a la interposición de la acción, es necesario verificar el cese de la amenaza o la vulneración de los derechos colectivos comprometidos, sin que baste con la simple alegación de haberse adelantado alguna actuación enderezada a la superación de la situación; en aquellos casos en que la amenaza a los derechos colectivos subsista no es procedente declarar el hecho superado, aun cuando se verifique que se ha adelantado alguna actuación a fin de cesar la amenaza o vulneración de los mismos.

ii) El hecho de que, durante el curso de la acción popular, el juez compruebe la desaparición de la situación que originó la afectación de derechos colectivos, no es óbice para que proceda un análisis de fondo, a fin de establecer el alcance de dichos derechos."

[12]CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Providencia del 04 de septiembre de 2018. Consejera ponente: STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO.

Por consiguiente, anuqué se presente la desaparición de la situación que originó la acción popular de debe realizar un análisis de fondo con el fin de establecer si fueron a no amenazados o vulnerados los derechos colectivos invocados por la parte actora.

7.8.- Relación de los medios de prueba relevantes.

Obran en el expediente los siguientes medios de prueba documentales:

- Copia de las solicitudes presentadas por los accionantes ante el Municipio de Tunja (el 25 de octubre y 20 de noviembre de 2013, 14 de febrero de 2014 y 17 de febrero de 2015), en las que solicitan entre otros inspección ocular y técnica a fin de valorar las condiciones físicas y el ambiental a los establecimientos de comercio Prisma Autos ubicado en la calle 9ª Nº. 10-85 y Mauro Autos situado en la carrera 10 Nº. 9ª-05 en el Barrio Suárez de la ciudad de Tunja. Así mismo solicitan el cierre definitivo de dichos establecimientos[13].

- Copia de la petición radicada el 21 de abril de 2015 ante CORPOBOYACÁ por los actores, en la que ponen en conocimiento la supuesta vulneración del derecho a gozar de un ambiente sano por parte de los establecimientos de comercio Prisma Autos y Mauro Autos[14].

- Copia de oficio del 5 de mayo de 2015, emanado de la Secretaría de la Protección Social del Municipio de Tunja, donde le comunica a la comunidad del Barrio Suárez, que los establecimientos comerciales antes referidos cuentan con los permisos necesarios para su funcionamiento como uso del suelo, certificados de saneamiento, control de plagas y fumigación; en relación al funcionamiento manifestó que es competencia de la Secretaría de Gobierno y en relación a su ubicación respecto del POT la encargada en la oficina Asesora de Planeación[15].

- Copia de oficio del 08 de mayo de 2015, emanado de la Secretaria de Gobierno del Municipio de Tunja, en el que le indicó a los actores que se inició proceso administrativo de requerimiento según la Ley 232 de 1995 a los establecimientos de comercio denominados La Mecánica de Mauros y Talleres Prismatos. En relación a la problemáticas ambientales, ruido y congestión vehicular se requirió a la Secretaría de la Protección Social a fin de que informen lo actuado[16].

- Copia del concepto técnico de fecha 19 de octubre de 2015 y del formato de visita técnica de infracciones ambientales de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá[17].

[13] Fl. 15-18, 22, 23-28.
[14] Fl. 19-21, 74-89.
[15] Fl. 10.
[16] Fl. 11-13.
[17] Fl. 67-73.

- Copia de la respuesta dada por CORPOBOYACÁ a los accionantes mediante oficio No. 150-003954 del 8 de mayo de 2015, en el que les indican que los hechos expuestos afectan la tranquilidad de los habitantes del sector y teniendo en cuenta su naturaleza son objeto de atención en primera instancia por la administración municipal[18].

- Copia de Uso de suelos del predio No. 010201460051000 identificado con matricula inmobiliaria No. 00-22832, de la Oficina Asesora de Planeación del Municipio de Tunja[19].

- Copia del Acta de Control Sanitario visita técnica de infracciones ambientales y copia del informe técnico de medición de ruido – calle 9ª No.10-74 del Barrio Suárez de la Ciudad de Tunja, realizada el 16 de octubre de 2015 por la Secretaría de Protección Social del Municipio de Tunja; en la que concluye que no se presenta molestia sanitaria por contaminación auditiva que esté afectando el bienestar y la salud de las personas[20].

- Copia de los procesos de requerimientos No. 0182-2013 y 0183-2013 de los establecimientos de comercio la MECÁNICA DE MAUROS y TALLERES PRISMAUTOS respectivamente, realizados dentro de los procedimientos administrativos según Ley 232 de 1995[21].

- Formatos de uso de suelos de los predios Nos. 010201460051000- y 010201460060000 de los establecimientos de comercio PRISMAUTOS y MAURO AUTOS Respuestas dadas a los actores por parte de CORPOBOYACÁ[22].

- Copia de Formulario de Registro Único Empresarial y Social Rues Expedido por Confecámaras y del concepto de uso de suelo expedido por la Curaduría Urbana del Taller Prismautos[23].

- Copia del concepto de uso de suelo expedido por la Curaduría Urbana del Taller y Certificado de la Cámara de Comercio de Tunja del establecimiento de comercio Mecánica de Mauros[24].

- Copia del Certificado expedido por la Cámara de Comercio de Tunja del establecimiento de comercio "*LA MECÁNICA DE MAUROS*", en el que consta que fue cancelada la matricula No. 00120206 del 18 de enero de 2013 de la persona natural Cita Tulia Medina Forero[25].

---

[18] Fl. 90 y 91.
[19] Fl.104-106.
[20] Fl.108-116.
[21] Fl. 134 a 278.
[22] Fl. 321 a326.
[23] Fl. 395 a 398.
[24] Fl. 412 a 414.
[25] Fl. 470 a 472.

- Declaraciones de los señores (as) María del Carmen Hernández de Arias, Fanny Sabaleta González y María Luisa Valenzuela de Rivero[26].

- Copia del acta de cierre definitivo del establecimiento de comercio denominado *"PRISMAUTOS"*, realizado por la Secretaría de Gobierno Municipal de Tunja.[27]

7.8.- Caso Concreto

7.8.1. Mediante el ejercicio de esta acción se pretende la protección entre otros de los derechos colectivos los relacionados con el ambiente sano, la seguridad y derecho al goce del espacio público. Pretendiendo que en beneficio de algunos de los habitantes se ordene al Municipio de Tunja realice los respectivos trámites para que los establecimientos de comercio denominados PRISMAUTOS y MECÁNICA DE MAUROS ubicados en el Barrio Suárez del Municipio de Tunja, se ordene el cierre definitivo de dichos establecimientos de comercio con el fin de erradicar la supuesta contaminación auditiva y ambiental.

En este punto se debe reiterar como ya se dijo que conforme a lo dispuesto en el art. 9º de la Ley 472 de 1998, la procedencia de la acción popular está determinada por la acción u omisión de las autoridades o de los particulares que hayan violado, o amenacen violar, derechos e intereses colectivos. De tal manera que en el proceso debe estar plenamente acreditada esa acción u omisión. En caso de que ello no sea así, las pretensiones no están llamadas a prosperar.

De manera que para declarar el amparo de los derechos o intereses colectivos que es el objeto de toda acción popular, se requiere la demostración de su violación o amenaza real y actual de éstos, sin importar que, para el efecto, deba disponerse que la administración construya o ejecute una obra, pues cuando se trata de proteger algún derecho colectivo se deben adoptar todas las medidas que sean necesarias para que cesen los efectos de la vulneración con mayor razón cuando uno de los fines principales del Estado es el de garantizar la efectividad de los principios y derechos consagrados en la Carta Política[28], veamos:

Descendiendo al fondo del asunto, corresponde a esta instancia judicial determinar si las entidades accionadas y los vinculados están vulnerando los derechos colectivos enunciados por la parte actora, al permitir las primeras el funcionamiento en el Barrio Suárez de la Ciudad de Tunja de los establecimientos denominados PRISMAUTOS y MECÁNICA DE MAUROS; y a su vez si estos últimos vulneraron los derechos colectivos que piden protección los accionantes.

---

[26] Fl. 515 -517.
[27] Fls. 527 y 528.
[28] art. 2º

Una vez se establezca si hubo o no amenaza de los derechos colectivos antes citados, el Despacho procederá a analizar si nos encontramos ante un hecho superado.

7.8.2. En primer lugar habrá de indicarse que frente a las pretensiones de la accionante, el Municipio de Tunja se opuso indicando que dicha entidad no ha vulnerado los derechos colectivos que señalan los actores populares y afirmó que ha realizado las actuaciones administrativas necesarias para controlar la situación que aqueja a los actores y una vez verificado los requisitos de funcionamiento se procedió a cerrar el establecimiento denominado "TALLER PRISMAUTOS" ubicado en la calle 9 A No. 10-85 en el Barrio Suárez. En reacción al nombrado "LA MECÁNICA DE MAUROS" su propietaria cancelo el registro mercantil y se verificó que ya no se funciona por lo cual se ordenó el archivo definitivo del proceso que se tramitaba en su contra.

A su vez, la Corporación Autónoma Regional de Boyacá – CORPOBOYACÁ, se opuso a las pretensiones de la presenta acción popular e indicó que si bien es cierto es la máxima autoridad ambiental en esta Jurisdicción, lo cierto es que la primera instancia le corresponde al Municipio de Tunja. Agregó que la problemática expuesta por los accionantes corresponde a situaciones de ordenamiento del territorio y de determinación con claridad de las zonas residenciales, industrial o comercial de ese sector de la ciudad.

Por su parte los vinculados - personas naturales vinculadas este Despacho hace claridad que se tendrá en cuenta para analizar el fondo del asunto a los propietarios de los establecimientos MECÁNICA DE MUROS Y PRISMAUTOS a quien los accionantes les endilgan una posible vulneración de los derechos colectivos.

El propietario del establecimiento PRISMAUTOS, se opone a las pretensiones de la acción popular argumentando que no afectan derechos colectivos, por cuanto no producen contaminación auditiva ni generan invasión al espacio público, y según concepto de uso del suelo expedido por la Curaduría Urbana No. 2 de Tunja, en la calle 9 No. 10-85 se permite el uso de servicios de mantenimiento automotor (taller de pintura de carros).

Por su parte la propietaria del establecimiento MECÁNICA DE MUROS, señaló que la actividad que allí se ejerce de mantenimiento y reparación de vehículos automotores no afecta la calidad de vida de los residentes del sector y tampoco genera contaminación alguna.

7.8.3. En segundo lugar, dirá el Despacho que según los actores populares el funcionamiento de los establecimientos denominados la MECÁNICA DE MUROS Y PRISMAUTOS en el Barrio Suárez de la ciudad de Tunja vulneran los derechos colectivos invocados. Por consiguiente el Despacho en el análisis de fondo tendrá en cuenta si establecimientos denominados la MECÁNICA DE MUROS Y PRISMAUTOS amenazan o vulneran los

derechos colectivos invocados; así como las entidades accionadas MUNICIPIO DE TUNJA y CORPOBOYACÁ, por lo que el despacho procede a pronunciarse en los siguientes términos:

Según las pruebas allegadas, se observa que la Secretaría de Gobierno inició proceso administrativo No. 0183-2013, por infracción Ley 232 de 1995 No. 047-2013 en contra del establecimiento de comercio TALLERES PRISMAUTOS, actividad comercial latonería y pintura de propiedad del señor FERNEY BUITRAGO.

De las declaraciones de los señores (as) María del Carmen Hernández de Arias[29], Fanny Sabaleta González[30] y María Luisa Valenzuela de Rivero[31], concuerdan en su relato que en la actualidad solo funciona el taller del señor Buitrago (en la calle 9 A con 10 del Barrio Suárez), que por el funcionamiento del establecimiento de comercio de Propiedad del señor Ferney Buitrago se ha visto afectada la convivencia por contaminación del ruido.

Mediante Oficio del 21 de noviembre de 2018, el Municipio de Tunja informó que se adelantó un trámite administrativo sancionatorio No. 050 de 2016 en contra del establecimiento de comercio *"PRISMAUTOS"*, ubicado en la calle 9 A No. 10-85 del Barrio Suárez emitiendo Resolución No. 281 del 2018, ordenó el cierre definitivo de dicho establecimiento en la que se realizó el 24 de noviembre del mismo año. Finalmente solicitó terminación del proceso por hecho superado (fls. 529 a 239).

Por otro lado, se advierte de las pruebas obrantes en el expediente, que el Municipio de Tunja – Secretaría de Gobierno inició proceso administrativo Requerimiento No. 0182-2013, Infracción Ley 232 de 1995 No. 048-2013 en contra del establecimiento de comercio denominado la Mecánica de Mauros, ubicado en la carrera 10ª No. 9ª-05 de esta ciudad de propiedad de la señora CITA TULIA MEDINA, siendo el motivo no estar permitido su uso por el POT.

Según acta del 5 de diciembre de 2014, de la Secretaría de la Protección Social, el establecimiento en mención cumple con las condiciones sanitarias establecidas en la norma (fl. 203 y 204).

En relación a la supuesta contaminación auditiva, no existe prueba técnica y/o monitoreo de ruido que acredite dicha circunstancia.

Así mismo mediante Resolución No. 0461 del 09 de septiembre de 2015 el Secretario de Gobierno del Municipio de Tunja, en la consideración indicó" *"...en el caso bajo análisis es procedente decretar el archivo del expediente, teniendo en cuenta que el establecimiento denominado La Mecánica de*

[29] Esposa del señor Siervo de Jesús Arias fl.515 y CD visto a folio 517.
[30] Docente Pensionada. Fl. 515 -517, fl.515 anverso y CD visto a folio 517.
[31] Esposo e hijos los accionantes, fl.516 y CD visto a folio 517.

Mauros ubicado en la Carrera 10 A No. 9ª-05 de esta ciudad, se evidencio que cumple con los requisitos de la ley 232 de 1995"

Aunado a lo anterior, en el informe técnico relocalizado por el Municipio de Tunja, se evidenció que los establecimientos de comercio tantas veces referidos ubicados en el Barrio Suárez de la Ciudad de Tunja, dio como resultado que las mediciones realizadas no sobrepasan los niveles permitidos es decir que los establecimientos tanta veces mencionados no generan contaminación auditiva que esté afectando la salud y el bienestar de las personas que residen en el Barrio Suárez (fls. 20 a 23). Así como lo consignado en el acta de vista practicada por CORPOBOYACÁ (fls. 67-93) en la que se plasmó:

> *"se considera necesario establecer que a pesar de realizar la inspección en horario laboral no se percibe ruido ni afectación ambiental sobre la calle 9ª sin embargo es preciso señalar que no se detectaron actividades impactantes en desarrollo por lo que no es factible determinar nivel de afectación por ruido; este puede darse a través de un monitorio de ruido ajustado a la norma.*
> *(....) se pudo establecer que dentro del desarrollo de la inspección ocular no se identificaron afectaciones al medio ambiente; por lo que no se estaban generando actividades impactantes de latonería y pintura para el primer caso y de mecánica automotriz para el segundo de los establecimientos referidos.*
>
> *3.2. Que conforme a lo expresado y teniendo en cuenta que el problema detectado obedece a un conflicto de usos de suelo urbano en un zona de transición de Residencial, Barrio Suarez a comercial; donde por la interacción de estas actividades afecta la tranquilidad y convivencia de la comunidad que habita este sector; problema que en primera instancia viene siendo solucionado por la primera autoridad ambiental y de Policía del municipio de Tunja y que está regulado expresamente en la ley 338 de 1997."*

De las anteriores pruebas se infiere que los establecimientos de comercio no vulneran ni amenazan el derecho colectivo a un al medio ambiente sano.

Según oficio de fecha 20 de mayo de 2015, suscrito por el Comandante de Tránsito de Tunja, indicó que se realizaron patrullajes y controles a los establecimientos ubicados en la carrera 10 No. 9 A 05 - LA MECÁNICA DE MUROS y en la calle 9 A No. 10A -85 -TALLERES PRISMAUTOS para que el espacio público no se vea afectado y señaló: "...se recomienda la instalación de señales reglamentarias "**prohibido parquear"** para la aplicación de la norma de manera contundente y clara ya que al no haber señalización las órdenes de comparendo quedarían sin soporte jurídico" (fl. 263 y 264). No evidenciando vulneración de espacio público por esta razón.

Tampoco es posible hablar de vulneración del derecho colectivo a un ambiente sano, a una seguridad y salubridad públicas, pues se recalca que

ante la ausencia de medios probatorios no es posible determinar que los derechos enunciados se encuentran en riesgo o fueron vulnerados por las entidades accionadas.

Competencia y atribuciones de los alcaldes municipales, frente al funcionamiento de establecimientos de comercio y el uso del suelo.

Si bien es cierto en el presente asunto se enfrentan intereses radicados en el propietario vs los intereses generales radicados en la comunidad, es de resaltar que las normas sobre uso del suelo son de orden público; por lo tanto, es importante tener en cuenta la Ley 232 de 1995 que en el artículo 2 establece que es obligatorio para el ejercicio del comercio de los establecimientos púbicos abiertos al público deben cumplir con todos los requisitos entre otros el de uso del suelo. Además, los Alcaldes se encuentran obligados a vigilar el cumplimiento de las normas sobre desarrollo urbano como lo es frente al funcionamiento de establecimientos de comercio y el uso del suelo. Es así, como ante una infracción al uso del suelo por parte de un establecimiento de comercio conlleva a la suspensión o cierre definitivo del mismo.

Por lo que se considera que constituye una infracción urbanística, la localización de establecimientos de comercio, industriales y de servicio en contravención a las normas de usos de suelo. Así como una supuesta omisión de la autoridad accionada, la cual, por mandato constitucional (art 82) y legal, tiene a su cargo el control del uso del suelo y, por tanto, es la llamada a adoptar las medidas preventivas y correctivas necesarias para evitar la proliferación de actividades no autorizadas por los planes de ordenamiento territorial.

Ahora bien, respecto de si los establecimientos de **comercio LA MECÁNICA DE MUROS y TALLERES PRISMAUTOS**, pueden ejercer dicha actividad en el Barrio Suárez según el POT, es importante tener en cuenta el formato – información del plan de ordenamiento Territorial – POT allegado a este proceso, en relación con los predios 010201460051000 con Matricula No. 070-22832 y 010201460060000 y Matricula No. 070-46335, informó que 1) El predio se ubica en zona de tejido medio donde sí se permite la instalación de un establecimiento con actividad indicada TALLER DE MECÁNICA, siempre y cuando el inmueble tenga aprobado uso tipológico como "BODEGAS Y TALLERES INDUSTRIALES EN DONDE EXISTÍAN A LA APROBACIÓN DEL POT/MODIFICACIÓN", para instalar el taller 2) Según el registro predial del IGAC, a la fecha el predio tiene destinación "HABITACIONAL (A)", por lo tanto el predio a la fecha NO CUMPLE con las normas referentes a DESTINACIÓN para la instalación de un establecimiento con la actividad indicada en el presente documento TALLER DE MECANICA (fls. 321 y 324).

Por lo anterior, no hay duda que no pueden funcionar establecimientos de comercio como talleres (mecánica) en la zona ubicada en la carrera 10 No. 10-95 y calle 9 A No. 10A- 85 del Barrio Suárez de la ciudad de Tunja,

tampoco pueden funcionar allí los establecimientos de comercio objeto de la presente acción popular, por cuanto no cuentan con visto bueno y/o concepto de uso del suelo según el POT, no cumpliendo con lo establecido en la Ley 232 de 1995[32] articulo 2 literal a, para el funcionamiento como establecimientos comerciales – talleres de mecánica.

Si bien es cierto el propietario del establecimientos de comercio *"PRIMAUTOS"* indicó y allegó concepto de uso del suelo suscrito por la Curaduría Urbana del 14 de octubre de 2014 del predio con Matricula Inmobiliaria No. 070-22832 visto a folio 398 en el señaló "***Se permite el Uso de Servicios de Mantenimiento Automotor (taller de Pintura de Carros) y Servitecas".*** Así mismo, se observa a folio 412 el concepto de uso de suelo expedido por la Curaduría Urbana del 07 de julio de 2016 del predio con Matricula Inmobiliaria No. 070-46334 ubicado en la carrera 10ª Nº. 9-01 se pasmó "***El uso de suelo solicitado "Mantenimiento de Vehículos Automotores y Reparación" es permitido de acuerdo al Artículo 67 del Decreto Municipal 0241 del 23 de Septiembre de 2014 previo el cumplimiento de las Condiciones de Funcionamiento, las cuales estarán determinadas por la Autoridad competente".*** Para esta instancia judicial se tendrá en cuenta el concepto de uso de suelo expedido por la Secretaría de Planeación del Municipio de Tunja según el POT, en el que se indicó que la destinación de los predios identificados con matricula inmobiliaria Nos. 070-22832 y 070-46335 en donde funcionan los establecimientos de comercio LA MECÁNICA DE MUROS y TALLERES PRISMAUTOS es *"HABITACIONAL (A)" (fls. 321-326)*, por lo tanto, al no contar o no acreditar el cumplimiento -uso del suelo, así como a la destinación o finalidad para la cual fue construida la edificación en la cual se lleva a cabo la actividad que desarrollan, los mismos no pueden funcionar en dicho sector.

Por consiguiente, el Alcalde Municipal de Tunja debía adoptar medidas de cierre temporal de establecimientos que incurran en alguna regla de convivencia ciudadana por indebido uso del suelo y cierre definitivo en caso de reincidencia.

Por otro lado, se advierte que el Municipio de Tunja, mediante oficio de fecha 21 de noviembre de 2018, informó a este Despacho que dentro del trámite administrativo sancionatorio No. 050 de 2016 adelantado en contra del establecimiento de comercio *"PRISMAUTOS"*, ubicado en la calle 9 A No. 10-85 del Barrio Suárez de la ciudad de Tunja se resolvió lo siguiente:

> *"Una vez adelantado el trámite administrativo sancionatorio conforme a ley, y formulados cargos en contra del propietario del establecimiento de comercio, esta Sectorial emitió la resolución No. 281 del 26 de julio de 2018, ordenando el cierre definitivo del establecimiento de comercio, acto administrativo contra el cual se interpusieron los recursos de ley respectivos y una solicitud de nulidad de todo lo actuado, confirmándose en su integridad la orden de*

[32] *"Por medio de la cual se dictan normas para el funcionamiento de los establecimientos comerciales."*

cierre; acto administrativo que fue objeto de revisión y confirmación por la autoridad judicial, pues el juez constitucional al resolver la acción de tutela interpuesta por el propietario del establecimiento de comercio así lo determino , en fallos de primera y segunda instancia emitidos dentro del proceso No. 2018-0429 del Juzgado Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Tunja.

Segundo: *Dentro del trámite administrativo Sancionatorio de Ley 232 de 1995 No. 050 de 2016, se encuentra concepto de uso de suelos número 1.14.3-3-2-3968 de fecha 18 de julio de 2018, emitido por la Oficina Asesora de Planeación en el que indica que el establecimiento denominado "PRISMAUTOS" no cumple con la normatividad del POT y el PEMP y por ende NO puede funcionar en la dirección en la cual se encuentra ubicado actualmente.*
Tercero: *Mediante auto de fecha 9 de noviembre de 2018, este despacho dispuso declarar en firme la resolución 281 del 26 de julio de 2016 mediante la cual se ordenó el cierre definitivo del establecimiento PRISMAUTOS ubicado en la calle 9 A # 10-85 de Tunja, fijándose como fecha para la práctica de la diligencia en día MIERCOLES 14 DE NOVIEMBRE a las 11:00am.*
(...)
El día 24 de noviembre del año en curso de realiza el cierre definitivo ordenado por la resolución N°281 DEL 26 DE Julio De 2018, del establecimiento comercial denominado PRISMAUTOS, cuya actividad es LATONERIA Y PINTURA, ubicado en la calle 9 A N° 10-85 Barrio Suarez de la ciudad de Tunja, de Propiedad del Señor Ferney Buitrago Parra."

Por lo que el derecho colectivo del espacio público se encontraba amenazado por permitir el funcionamiento de los establecimientos de comercio LA MECÁNICA DE MUROS y TALLERES PRISMAUTOS, por no tener permitido ejercer dicha actividad por no contar con el uso de suelo. Considerando este Despacho que, si bien es cierto, se probó la amenaza del derecho colectivo por no indebido uso del suelo, no había lugar a decretar orden alguna, por la presencia del fenómeno de hecho superado.

En consecuencia, la posibilidad de amenaza o daño al derecho desapareció, de ahí que protección que se necesitaba fue superada y por ende no es necesario emitir orden en tal sentido, pues lo que corresponde es **declarar** la carencia actual por configurarse un hecho superado, en relación al uso del suelo y la solicitud de amparo solicitada por los actores populares SIERVO DE JESÚS ARIAS y SERGIO RIVERA GRANADOS, en los términos expuestos.

De conformidad con los artículos 31 y 65 numerales 6° y 7° de la Ley 99 de 1993[33] en concordancia con la Ley 1333 de 2009[34], Ley 388 de 1997

[33] *"**ARTÍCULO 31. FUNCIONES.** Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:*
1) Ejecutar las políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental definidos por la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones o por el Ministerio del Medio Ambiente, así como los del orden regional que le hayan sido confiados conforme a la ley, dentro del ámbito de su jurisdicción;

artículo 7, 12 numeral 4º[35], en este caso le corresponde la potestad de vigilancia y control en materia ambiental al Alcalde de Tunja como primera autoridad del Municipio, coordinar y dirigir la tarea ambiental en el área de jurisdicción, mientras que a las CARS les incumbe ejercer competencia por fuera del perímetro urbano.

En este caso la Corporación Autónoma Regional una vez conoció la queja presentada por los aquí actores populares realizó una visita a los establecimientos de comercio ubicados en las calles 9 No. 10-05 y 9 No. 10-85, sin establecer afectaciones al medio ambiente. Razón por la cual al considerar que se trataba de una problemática por uso del suelo remitió por competencia al Municipio de Tunja, no observando esta instancia judicial

---

2) Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente;
(...)"
"ARTÍCULO 65. FUNCIONES DE LOS MUNICIPIOS, DE LOS DISTRITOS Y DEL DISTRITO CAPITAL DE SANTAFE DE BOGOTA. *Corresponde en materia ambiental a los municipios, y a los distritos con régimen constitucional especial, además de las funciones que les sean delegadas por la ley o de las que deleguen o transfieran a los alcaldes por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales:*
(...)
6) Ejercer, a través del alcalde como primera autoridad de policía con el apoyo de la Policía Nacional y en Coordinación con las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA), con sujeción a la distribución legal de competencias, funciones de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de velar por el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares en materia ambiental y de proteger el derecho constitucional a un ambiente sano;
(....)
8) Dictar, dentro de los límites establecidos por la ley, los reglamentos y las disposiciones superiores, las normas de ordenamiento territorial del municipio y las regulaciones sobre usos del suelo;".

[34] *"Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones."*
ARTÍCULO 2o. FACULTAD A PREVENCIÓN. *El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales; las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible; las Unidades Ambientales Urbanas de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993; los establecimientos públicos a los que hace alusión el artículo 13 de la Ley 768 de 2002; la Armada Nacional; así como los departamentos, municipios y distritos, quedan investidos a prevención de la respectiva autoridad en materia sancionatoria ambiental. En consecuencia, estas autoridades están habilitadas para imponer y ejecutar las medidas preventivas y sancionatorias consagradas en esta ley y que sean aplicables, según el caso, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades.*
(...)".

[35] *Ley 388 de 1997* "Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones."
ARTICULO 12. CONTENIDO DEL COMPONENTE GENERAL DEL PLAN DE ORDENAMIENTO. El componente general del plan de ordenamiento deberá contener:
(....)
2.4 La localización de actividades, infraestructuras y equipamientos básicos para garantizar adecuadas relaciones funcionales entre asentamientos y zonas urbanas y rurales.
2.5 La clasificación del territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana, con la correspondiente fijación del perímetro del suelo urbano, en los términos en que estas categorías quedan definidas en el Capítulo IV de la presente ley, y siguiendo los lineamientos de las regulaciones del Ministerio del Medio Ambiente en cuanto a usos del suelo, exclusivamente en los aspectos ambientales y de conformidad con los objetivos y criterios definidos por las Areas Metropolitanas en las normas obligatoriamente generales, para el caso de los municipios que las integran.
PARAGRAFO 1o. *Para los efectos de la aplicación de las normas que aquí se establecen, se entenderá por estructura urbano-rural e intraurbana el modelo de ocupación del territorio que fija de manera general la estrategia de localización y distribución espacial de las actividades, determina las grandes infraestructuras requeridas para soportar estas actividades y establece las características de los sistemas de comunicación vial que garantizarán la fluida interacción entre aquellas actividades espacialmente separadas.*
PARAGRAFO 2o. *En cumplimiento del mandato constitucional contenido en el artículo 367 de la Constitución Política, y a fin de evitar que pueda haber zonas urbanas sin posibilidad de cobertura de servicios públicos domiciliarios, en adelante el perímetro urbano no podrá ser mayor que el denominado perímetro de servicios.*
(...)".

vulneración de los derechos colectivos aquí invocados por parte de dicha Corporación Ambiental, motivo por el cual se negarán las pretensiones en su contra.

7.9.-. Costas

En las acciones populares, conforme al artículo 38 de la Ley 472 de 1998, en concordancia con la sentencia de unificación del Consejo de Estado[36], en la que señala:

> *" **PRIMERO:** Unificar la jurisprudencia del Consejo de Estado en el sentido de precisar el alcance de la interpretación del artículo 38 de la Ley 472 de 1998 y su armonización con las disposiciones que regulan el reconocimiento, la condena y la liquidación de las costas, así:*
>
> *2.1 El artículo 38 de la Ley 472 de 1998 admite el reconocimiento de las costas procesales a favor del actor popular y a cargo de la parte demandada, siempre que la sentencia le resulte favorable a las pretensiones protectorias de los derechos colectivos, y la condena en costas, a la luz del artículo 361 del Código General del proceso, incorpora tanto el concepto de expensas y gastos procesales como el de las agencias en derecho.*
> *(...)*
> *2.5 En cualquiera de los eventos en que cabe el reconocimiento de las costas procesales, bien sea en cuanto a las expensas y gastos procesales o a las agencias en derecho, bien sea a favor del actor popular o de la parte demandada, la condena se hará atendiendo las reglas previstas en el artículo 365 del Código General del Proceso, de forma que sólo se condenará al pago de aquellas que se encuentren causadas y se liquidarán en la medida de su comprobación, conforme con lo previsto en el artículo 366 del Código general del Proceso."*

El Despacho se abstendrá de condenar el costas y agencias en derecho, en la medida en que no se avizora conducta temeraria o malintencionada de parte de los involucrados en la contienda, sumado a lo previsto en el numeral 8° del artículo 365 del Código General del Proceso, no aparece prueba en el expediente sobre la causación de gastos y costas en el curso del proceso.

VIII. DECISIÓN.

En mérito de los expuesto, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Tunja, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

---

[36]CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA DE DECISIÓN ESPECIAL No. 27. Providencia del 06 de agosto de 2019. Radicado No. 15001-33-33-007-2017-00036-01. .M.P.: ROCÍO ARAÚJO OÑATE.

FALLA:

PRIMERO:- DECLARAR que el Municipio de Tunja es responsable de la amenaza y vulneración del derecho e interés colectivo relacionado con el espacio público – uso del suelo por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO:- DECLARAR la carencia actual de objeto por configurarse un hecho superado – uso del suelo, frente a la solicitud de amparo instaurada por los señores SIERVO DE JESÚS ARIAS y SERGIO RIVERA GRANADOS, por las razones expuestas en la parte motiva.

TERCERO:- Negar las demás suplicas de la presente acción, por lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

CUARTO:- Sin condena en costas.

QUINTO:- Para los efectos relacionados con el registro público de acciones populares y de grupo, por Secretaria remítase copia de esta providencia con destino a la Defensoría Regional del Pueblo, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

SEXTO:- En firme la presente providencia, ARCHÍVESE el proceso previas las anotaciones del caso.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

AUGUSTO LLANOS RUIZ
Juez.
Sentencia Acción Popular No. 2015- 00131