



JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE VALLEDUPAR  
 PISO 5, PALACIO DE JUSTICIA CARRERA 14 No. 14-100  
 TELEFONO: 5600410  
 EMAIL: [J03ccvpar@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:J03ccvpar@cendoj.ramajudicial.gov.co)

PROCESO.	ACCION POPULAR.
ACCIONANTE.	ADALBERTO IMBRECHT CUENCA - EDNA MARGARITA MARQUES RODRIGUEZ.
ACCIONADO.	METROVIAS S.A.
RADICADO No.	20001-31-03-003-2009-00135-00.
FECHA.	01/09/2023

### OBJETO DE LA DECISION.

Resolver en primera instancia la acción popular instaurada por el señor ADALBERTO IMBRECHT CUENCA y EDNA MARGARITA MARQUES RODRIGUEZ contra METROVIAS S.A.

#### 1. HECHOS.

Relata el actor único hecho que motiva la presente acción popular tenemos:

1.1. Hecho notorio a simple vista, violación de derechos colectivo publicidad exterior visual - PEV, visible desde vía publica cuya ubicación infringe las normas citadas, visible desde la Estación de Servicios La Esmeralda #3 en la Carrera 7 A No. 45-10 o la entrada de buses en la terminal de transporte.

#### 2. DERECHOS PRESUNTAMENTE VIOLADOS.

Manifiesta el actor que de los hechos enunciados se desprende claramente la vulneración de derechos e intereses colectivos contenidos en las normas mencionadas.

#### 3. PRETENSIONES.

Se ordene al accionado sancionar dicha ilegalidad de conformidad con el artículo 12 Ley 140, y además prevenir que no se repita la violación de la Ley ambiental protectora del espacio público y de la seguridad vial.

Se decreten medidas cautelares, concernientes a la cesación de la vulneración del derecho colectivo violado.

Que los actores reciban el incentivo que data el artículo 39 de la Ley 472 de 1998.

Que se condene en costas a la parte demandada.

#### **4. ACTUACIÓN PROCESAL Y TRÁMITE**

La acción Popular fue dirigida a los Juzgados Civiles del Circuito de Valledupar, la cual correspondió por reparto a esta célula judicial (página 2 expediente digital), avocándose el conocimiento y admitiéndose la misma a través de auto del 2 de junio de 2009, disponiéndose el trámite previsto en el artículo 88 de la Carta Política y la Ley 472 de 1998, correr traslado de la demanda a la accionada por el término de diez (10) días, notificar el auto admisorio al Ministerio Público y al Municipio de Valledupar, conforme al artículo 21 de la ley encita.

Igualmente se ordenó comunicar de la existencia de la demanda a la comunidad en general.

Notificada las partes, en sendas oportunidades el Despacho dispuso fijar fecha de audiencia de pacto de cumplimiento, las cuales no se pudieron realizar.

Requerido el demandante, por auto del 24/enero/2012, se declara la terminación del proceso por desistimiento tácito, proveído sujeto de recurso de reposición, el cual fue revocado por el Despacho por auto del 29/marzo/2012, ordenando continuar con el trámite normal del proceso.

Se fija nuevamente fecha de audiencia de pacto de cumplimiento en auto del 15/agosto/2018, la cual se celebró el 04/septiembre/2018, declarándose fallida por inasistencia de la parte accionada.

A través de providencia del 16/febrero/2023, se decretan las pruebas, específicamente dictamen pericial, dando respuesta el 08/mayo/2023, la Oficina Asesora de Planeación Municipal sobre la publicidad exterior que motiva la presente acción popular.

Informe del cual se ordena correr traslado por auto del 20/junio/2023, quienes no realizan manifestación alguna.

Finalmente se ordena correr traslado, para alegar de conclusión, sin manifestación alguna de las partes.

#### **5. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.**

Surtido el traslado para alegar de conclusión, ninguna de las partes se manifestó, transcurriendo el término en silencio.

#### **6. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO.**

Al no observarse causal alguna que pueda dejar sin valor la actuación que hasta aquí se ha surtido, procede este Despacho a decidir lo que en derecho corresponda dentro del asunto litigado, lo que se hará en primera instancia, de conformidad con el artículo 16 de la Ley 472 de 1998.

La Constitución Política en su artículo 88 consagra la acción popular como un mecanismo para la

protección de los derechos e intereses colectivos. Por su parte, el artículo 2 de la Ley 472 de 1998 define las acciones populares como los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos, las cuales se ejercen “*para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible*”, con motivo de “*toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan incurrido en violación o amenaza de derechos e intereses colectivos*” -art. 9-.

El artículo 12 de la misma ley, faculta para el ejercicio de la acción popular, entre otros, a toda persona natural o jurídica; además de lo anterior, la acción debe llenar los requisitos dispuestos en el artículo 18 de la misma codificación, probarse la vulneración o amenaza de un derecho colectivo, carga que conforme al artículo 30 ibídem, corresponde a la parte accionante, salvo que exclusivamente por razones de orden económico o técnico dicha carga no pudiere ser cumplida, caso en el cual el juez impartirá las órdenes para suplir esa deficiencia y obtener los elementos probatorios indispensables para proferir un fallo de mérito.

Como normas vulneradas, se tiene entre las invocadas, la Ley 472 de 1998 literal D y E, alegando como vulneración “*la colocación de la Publicidad Exterior Visual – PEV, visible desde la Estación de Servicios La Esmeralda No. 3 en Carrera 7 A No. 45-10, o en la entrada de los buses del terminal de transporte de Valledupar, Cesar*”.

### PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER

Corresponde a esta instancia determinar si de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 4º literales D y E de la Ley 472 de 1998 citados por el Actor Popular, se vulneran los derechos colectivos tales como el goce del espacio público, utilización y defensa de los bienes de uso público, y la defensa del patrimonio público, en atención a la publicidad exterior visual del accionado.

### CASO CONCRETO.

Para resolver el caso que nos ocupa, debemos analizar conforme a la jurisprudencia los siguientes aspectos:

- a. Naturaleza preventiva de la acción popular;
- b. Vulneración de los derechos colectivos tales como el goce del espacio público, utilización y defensa de los bienes de uso público.
- c. Defensa del patrimonio público.

#### **a. Naturaleza preventiva de la acción popular.**

La Ley 472 de 1998 reguló el tema de las acciones populares, en cuanto a su trámite y determinación de los derechos colectivos que pueden ser objeto de protección a través de dicho medio, cuando las conductas de la administración o de los particulares, en función administrativa o por fuero de atracción, los amenazan o quebrantan. Así, el artículo 2º las define como:

*“Art. 2º.- (...) los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos. Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible”.*

También el artículo 9º *ibídem* establece:

*“Las acciones populares proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos o intereses colectivos”.*

El inciso final del artículo 4º señala como derechos e intereses de índole colectiva, los definidos como tales en la constitución, las leyes ordinarias y los Tratados de Derecho Internacional en los cuales Colombia sea Estado Parte.

Al respecto, la Corte Constitucional también ha consagrado la finalidad preventiva de la acción popular de la siguiente manera:

*“La jurisprudencia constitucional ha definido las acciones populares como el medio procesal con el que se busca asegurar una protección judicial efectiva de los derechos e intereses colectivos, afectados o amenazados por las actuaciones de las autoridades públicas o de un particular, teniendo como finalidad la de: evitar el daño contingente (preventiva), hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración por*

*el agravio sobre esta categoría de derechos e intereses (suspensiva) o restituir las cosas a su estado anterior (restaurativa).”<sup>1</sup>*

Se establece entonces la función preventiva de la acción popular, la cual busca evitar la ocurrencia de un perjuicio en los derechos de la colectividad, que cese la vulneración y si es del caso devolver las cosas a su estado anterior, por cuanto lo que se persigue es el bien común y no la protección de derechos subjetivos individuales, para los cuales existen otros medios de protección.

En uso de este mecanismo legal, el Actor Popular cita como fundamento de su pretensión principal, el artículo 4º de la ley en mención, específicamente en sus literal d) goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público y e), referido a la defensa del patrimonio público.

Al efecto, debemos tener en cuenta que el Consejo de Estado ha dicho que el derecho colectivo no se deduce en su existencia por el hecho de que varias personas se encuentren en una misma situación, ni porque se acumulen situaciones parecidas de varios sujetos ni porque se sumen, sino que es aquel que recae sobre una comunidad entera, lo que lo diferencia del derecho individual que es el que recae sobre una persona determinada, lo que da lugar a concluir que para la prosperidad de la acción, necesariamente ésta debe estar ligada a la existencia real de los siguientes elementos, que al momento de fallar deben haber sido establecidos de manera inequívoca:

- i) La acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares y
- ii) La amenaza o la violación de derechos e intereses colectivos.

**b) Derechos colectivos tales como el goce del espacio público, utilización y defensa de los bienes de uso público.**

De conformidad con lo normado en los artículos 82, 88 y 102 de la Constitución Política, es un 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. En lo atinente a la utilización del suelo y del espacio público para la defensa del interés común, debe ser regulado por las autoridades a través del ordenamiento territorial, entre otros.

Los artículos 5° y 7° de la Ley 9a de 11 de enero de 1989<sup>10</sup> definen el espacio público así: «[...] 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.

En torno al tema, ha referido la Corte Constitucional<sup>1</sup>:

[...] 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 [...].»

**c) Defensa del patrimonio público.**

La garantía colectiva a la defensa del patrimonio público propugna por su protección, en orden a resguardar la totalidad de bienes, derechos y obligaciones públicas y procura porque su administración sea eficiente, proba y transparente, de acuerdo a la legislación vigente y con el cuidado y diligencia propios de un buen servidor, de modo que se evite cualquier detrimento.

De lo expuesto, el Consejo de Estado, deduce que la protección del patrimonio público propende porque “los recursos del Estado sean administrados de manera eficiente y responsable, conforme lo disponen las normas presupuestales”. Así las cosas, la regulación legal de la defensa del patrimonio tiene una finalidad garantista, la protección normativa de los intereses colectivos; en consecuencia, toda la actividad pública está sometida a dicho control, la cual, si afecta el patrimonio público u otros derechos colectivos podrá ser objeto de análisis judicial por medio de la acción popular. Para el Consejo de Estado, “el debido manejo de los recursos públicos, la buena fe y el derecho colectivo a la defensa del patrimonio público enmarcan el principio de moralidad administrativa”<sup>2</sup>.

Como puede colegirse de la detenida lectura de las normas y jurisprudencias en citas, nada se dice de la instalación de publicidad exterior, que lleven a una afectación visual en lugares de uso público.

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sala de Revisión, Sentencia T-518 de 16 de septiembre de 1992, MP.: José Gregorio Hernández Galindo.

<sup>2</sup> M. P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

## **De las pruebas aportadas a la acción popular.**

### **Dictamen pericial.**

Como prueba principal, tenemos el dictamen pericial de la Oficina de Planeación de la Alcaldía Municipal, cuyo fin era determinar si en el inmueble ubicado en La Esmeralda No. 3, Carrera 7ª No. 45-10, ubicada en la Estación de Servicios La Esmeralda, se infringen las normas consagradas en la Ley 140 de 1994 artículo 12, en atención a la colocación de la publicidad exterior visual PEV por parte de METROVIAS S.A.

Dependencia que, al rendir el informe solicitado, indica que una vez realizada la visita al inmueble ubicada en la CARRERA 7ª No. 45-10, en la que funciona la Estación de Servicios La Esmeralda No. 3, encontramos que la única publicidad existente corresponde a que enuncia:

*TERPEL.*  
*EDS LA ESMERALDA*  
*VIDRIOS Y VIDRIOS EXPRESS.*

Anexando el registro fotográfico, el cual se puede evidenciar en el folio 53 del expediente digital.

Analizado el material probatorio, para el Despacho no existe razón para conceder las pretensiones en relación con la probada violación de los derechos colectivos al goce del espacio público, utilización y defensa de los bienes de uso público, ni mucho menos existe alguna afectación del patrimonio público, por cuanto se evidencia que no existe tal publicidad lo que nos llevaría a una carencia total del objeto que motiva la presente acción.

Lo anterior, sumado al examen en conjunto de los oficios e informes emitido por la autoridad administrativa junto con las notas y fotografías allegadas al proceso y, del cual se concluyó que, la imagen existente en la Estación de Servicios La Esmeralda No. 3, ubicada en la CARRERA 7ª No. 45-10, corresponde a “*TERPEL.*

*EDS LA ESMERALDA - VIDRIOS Y VIDRIOS EXPRESS*”.

Como quiera entonces que no se dan los presupuestos que permitan estimar violado ningún derecho colectivo de los contemplados en la Ley 472 de 1998, con la ausencia dicha publicidad exterior, se negarán las pretensiones de la demanda.

### **Costas.**

Ahora, en torno a la condena en costas pretendida, dispone el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, que solo procederá un pronunciamiento expreso en las costas ocasionadas dentro del trámite de una acción popular, cuando el demandante haya resultado vencido en el trámite del proceso, debiendo cancelar entonces los honorarios, gastos y costos ocasionados al demandado, cuando la acción sea temeraria o de mala fe, en cuyo evento la multa a imponer será de hasta veinte (20) salarios mínimos mensuales legales vigentes, suma que será destinada al Fondo para la Defensa de los derechos e Intereses Colectivos, sin perjuicio de las demás acciones a que haya lugar.

La actuación temeraria, es aquella que constituye la carencia absoluta de fundamento legal para poner en movimiento el aparato judicial, a efectos de que éste se ocupe de trámites que no cumplen con los requisitos mínimos para su estudio, desconociendo el ordenamiento jurídico con un ánimo totalmente carente de buena fe y que en el caso de las acciones populares su reproche entraña condena en costas y una sanción pecuniaria cuando se obra de mala fe.

En el *sub litem*, no obstante que el Actor Popular no cumplió con el deber de probar el supuesto de hecho que en su sentir vulnera derechos colectivos, es comprensible que su accionar merecía la atención del aparato judicial; sin embargo, deriva de las pruebas allegadas a la actuación y de la practicada por el Despacho, que los derechos colectivos cuya protección se persigue a través de esta acción no cuentan con respaldo probatorio alguno, lo que no permite por ese solo hecho afirmar que el actor ha incurrido en actos de mala fe, que persiguieran la satisfacción torticera de intereses particulares y no colectivos; por tanto, en aplicación del artículo 38 de la Ley 472 de 1998, no cabe la condena en costas, ya que la acción no está revestida de temeridad o mala fe.

### DECISIÓN

Por lo expuesto, el JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE VALLEDUPAR, CESAR, administrando justicia, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### RESUELVE:

**PRIMERO:** NEGAR las pretensiones que a través de esta Acción Popular ha formulado el señor ADALBERTO IMBRECHT CUENTA y EDNA MARGARITA MARQUES RODRIGUEZ contra METROVIAS S.A., por lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO:** Sin costas, por lo expuesto en la parte motiva.

**TERCERO:** ENVIAR una copia de la presente sentencia a la DEFENSORÍA DEL PUEBLO, una vez ejecutoriada la sentencia si no fuere apelada, para su inclusión en el Registro Público de Acciones Populares y de Grupo que reglamenta el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

**CUARTO:** NO REMITIR la comunicación a las entidades y autoridades administrativas que señala el inciso final del artículo 34 de la Ley 472 de 1998, en razón de la naturaleza de este fallo.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.

  
MARINA ACOSTA ARIAS.  
JUEZ.

ACCION POPULAR. 20001 31 03 003 2009 00135 00.  
IB.

JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO  
DE VALLEDUPAR  
En estado No. 50 Hoy 04/09/2023 se notificó  
a las partes el auto que antecede (Art. 295 del  
C.G.P.



ANA MARIA CHACIN LURAN.  
SECRETARIA.