

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS

Manizales, diecisiete (17) marzo de dos mil veintidós (2022)

INTERLOCUTORIO: 231-2022
RADICACIÓN: 17001-33-39-007-2018-00228-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: ANA MARÍA HENAO YEPES
DEMANDADO: E.S.E. HOSPITAL SAGRADO CORAZÓN DE NORCASIA -
CALDAS

En audiencia inicial celebrada el 29 de julio de 2021 se resolvió decretar como prueba de la parte demandante Informe Bajo la Gravedad de Juramento en los términos dispuestos en el artículo 217 de la Ley 1437 de 2011. Para el efecto, se ordenó al Gerente de la E.S.E. Hospital Departamental Sagrado Corazón de Norcasia que, en el término de 10 días, procediera a rendir informe sobre los hechos objeto de la demanda.

Revisado el expediente se observa que la prueba decretada no se ha recaudado. Así las cosas, se requiere el Gerente de la E.S.E. demandada para que, en el término de 5 días, proceda a rendir informe sobre los hechos objeto de la demanda, so pena incurrir en la imposición de la sanción dispuesta en el inciso segundo del artículo 217 del C.P.A.C.A.

Se advierte a las partes que una vez se rinda el informe se correrá traslado del mismo por el término de 3 días a través de auto que se notificará por estado electrónico. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 277¹ del Código General del Proceso.

Teniendo en cuenta que la prueba a la que se alude es la única que se decretó, se torna innecesario adelantar la audiencia de pruebas que con auto del 1º de febrero de los corrientes se programó para el próximo 23 de marzo a las 9:00 am, por contera que se resuelve dejar sin efectos lo dispuesto en el proveído referenciado.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JACKELINE GARCÍA GÓMEZ
JUEZA

SMAR/Sust.

¹ Aplicable en virtud de la remisión normativa dispuesta en el canon 211 de la Ley 1437 de 2011.

**JUZGADO SÉPTIMO
ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
- SISTEMA MIXTO -
MANIZALES - CALDAS**

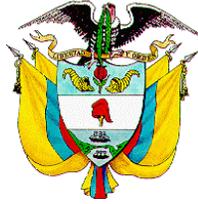
**NOTIFICACIÓN POR ESTADO -
ORALIDAD**

La providencia anterior se notifica en el
Estado

Del 18 de marzo de 2022

**MARCELA LEÓN HERRERA
Secretaria**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, diecisiete (17) de marzo de dos mil veintidós (2022).

Sentencia:	034-2022
Radicación:	17-001-33-39-007-2019-00068-00
Medio de control:	Protección de derechos e intereses colectivos
Demandante	Carlos Arturo Jiménez Vaquero
Demandados:	Municipio de Manizales

Procede el despacho a decidir sobre las pretensiones formuladas en el proceso de la referencia.

ANTECEDENTES:

I.- La demanda:

El señor **Carlo Arturo Jiménez Vaquero** mediante escrito presentado el día 26 de junio de 2019, en ejercicio del medio de control consagrado en la Ley 472 de 1998 y en el artículo 144 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, demanda al **Municipio de Manizales**. El actor considera que se están vulnerando el derecho al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, formulando las siguientes pretensiones:

1. Si no se ha realizado, solicitamos se lleve a cabo el estudio de la aptitud de este tramo vial para soportar una carga móvil de 6 toneladas (busetas de 35 pasajeros con cupo completo), con la frecuencia real de uso. El tramo es el que corresponde al siguiente recorrido (...)
2. De acuerdo a los resultados del mismo, se nos entregue información de cuáles son

los impactos que dicha carga genera para nuestro patrimonio inmobiliario, e igualmente cuál es nuestra situación frente a los riesgos de desastre derivados del estado de deterioro de la infraestructura vial y de servicios públicos, teniendo en cuenta los antecedentes de rellenos en la zona, frente a posibles fugas que registren aquellos.

3. De acuerdo con estos resultados que se nos entregue se proceda a actuar en forma integral para que se adapte la ruta al uso que hoy se le está dando a la misma, esto es, la reposición o en caso de no contar con redes en la zona, se realice el tendido técnico de la red de alcantarillado en forma independiente la reposición o alcantarillado de manera que los predios acometan en forma independiente, la reposición de las tuberías y demás infraestructuras de la red de acueducto, (no se trata de verificar si funciona adecuadamente o no, sino el riesgo que para la salud representa el asbesto), la reposición de la malla vial, la dotación de infraestructura peatonal que asegure la integridad de los peatones.

(...)

Funda sus pretensiones en los hechos que seguidamente se refieren:

La movilidad y la demanda de servicio de transporte público se han incrementado en el sector de Malhabar, concretamente en el sector de la calle 67^a entre carreras 40 y 41 y el sector de Tres Esquinas detrás de la Iglesia de Pío XII; estas circunstancias se explican por la ubicación de la terminal de transporte en el sector de los cámbulos y su conexión con la ruta 30.

El alto flujo de vehículos ha ocasionado el deterioro de la malla vial, la infraestructura del sistema de acueducto que en su mayoría está constituido por tubería de cemento e incluso galvanizada; tampoco se ha garantizado de manera eficiente la seguridad de los peatones.

Se desconoce si se realizaron los estudios necesarios para garantizar los derechos colectivos invocados en especial la capacidad de carga del sector.

Se agotó el requisito de procedibilidad para presentar la demanda sin obtener solución alguna.

II. Trámite procesal

La demanda se presentó el día 26 de junio de 2019¹, fue admitida mediante auto del 27 de junio de la misma anualidad².

El 17 de julio de 2019, el **Municipio de Manizales** presentó su contestación a la

¹ Fls 1 a 11 01Cuaderno1

² Fl 12 y 13 Cuaderno1

demanda³. El 25 de octubre de 2019, se realizó la Audiencia de Pacto de cumplimiento declarándose fallida⁴ y con Auto del 06 de julio de 2020⁵ se ordenó la vinculación de **Aguas de Manizales S.A. E.S.P.** entidad que se pronunció el 24 de septiembre de 2020⁶.

Con Auto del 12 de abril de 2021⁷ se procedió a decretar las siguientes pruebas:

- ✓ Se otorgó valor probatorio los documentos visibles a folios 29 a 58 del expediente aportados por el **Municipio de Manizales**.
- ✓ Se otorgó valor probatorio a los documentos aportados por el **Aguas de Manizales S.A. E.S.P.** de folios 52 a 59 del Cuaderno Principal.
- ✓ En audiencia celebrada los días 26 de mayo de 2021 y el 13 de julio de 2021, se recauda el testimonio de Daniel Andrés Giraldo Ospina.
- ✓ Informe técnico presentado por **Aguas de Manizales S.A. E.S.P.** allegado el pasado 13 de julio de 2021.⁸

Con Auto del 07 de octubre de 2021⁹, el Juzgado decreta pruebas de oficio. En respuesta a ello se allegaron informes realizados por las secretarías de movilidad y de obras públicas¹⁰.

III. Contestación de la demanda.

Municipio de Manizales

Manifiesta que no le constan los hechos expuestos en la demanda y se opone a la prosperidad de las pretensiones.

Propone las siguientes excepciones:

i) Inexistencia de violación de derechos colectivos. El ente territorial ya procedió a atender las circunstancias narradas por el accionante; mediante oficio SOPM-1514-GVU-19 del 22 de mayo de 2019, la Secretaría de Obras manifiesta que estas no representan amenaza ni daño a los derechos colectivos.

³ Fls 17 a 37 01Cuaderno1

⁴ Fls 46 a 57 01Cuaderno1

⁵ Archivo 03

⁶ Archivo 06

⁷ Archivo 09

⁸ Archivo 18

⁹ Archivo 22

¹⁰ Archivo 24

ii) Obligación de un tercero. De acuerdo con los hechos narrados en la demanda tanto **Aguas de Manizales S.A. E.S.P.** como la **Corporación Autónoma Regional de Caldas- Corpocaldas** pueden llegar a ser competentes en los temas de acueducto y alcantarillado y ambiental, respectivamente.

iii) Genérica. Para que toda situación que logre acreditarse como una excepción sea declarada a su favor.

Aguas de Manizales S.A. E.S.P.

Con respecto a los hechos de la demanda explica que el manejo del tránsito vehicular no es de su competencia. En relación al estado de la infraestructura operada por esa empresa informa que esta se encuentra en buen estado de funcionamiento; se exceptúan cuatro tramos que están incluidos dentro de necesidades de inversiones de la empresa y se ejecutaran de acuerdo a la disponibilidad presupuestal.

Se opone a la prosperidad de las pretensiones y presenta en su defensa los siguientes medios exceptivos:

i) "Falta de legitimación". Con base en la Ley 715 de 2001 sostiene que el municipio es quien debe planear y ejecutar las obras viales, por tanto, los cuestionamientos sobre el tránsito vehicular propuestos en la demanda no son de su competencia.

Presenta un informe sobre el estado de la estructura del sistema de alcantarillado y acueducto y concluye que, excepto 4 tramos, ésta se encuentra en buen estado de funcionamiento.

ii) "Inexistencia de derechos colectivos vulnerados por parte de Aguas de Manizales S.A. E.S.P." Como sustento de la excepción indica que el estado de las redes administradas por la empresa no es la causa del mal estado de la vía; concluye que la vinculada ha actuado diligentemente cumpliendo sus deberes legales.

iii) "Inexistencia del nexo causal". Debido a la conducta diligente de la empresa de servicios públicos no es posible endilgar responsabilidad alguna en su contra y tampoco se puede establecer el nexo causal.

iv) "Genérica de declaratoria oficiosa". Fundamentada en el artículo 282 del Código General del Proceso.

IV. Alegatos de conclusión.

Parte demandante. No intervino durante esta etapa procesal.

Parte accionada.

Municipio de Manizales. Con escrito remitido el 21 de julio de 2021¹¹, argumenta que el ente territorial no ha vulnerado los derechos colectivos invocados en la demanda porque ha realizado mantenimiento periódico a las vías relacionadas por el accionante.

El actor popular no cumplió con el deber de probar los hechos que sustentan su demanda; lo expuesto en ese escrito son apreciaciones personales. En su lugar, está demostrado que tanto el pavimento como las redes de acueducto y alcantarillado se encuentran en buen estado.

Aguas de Manizales S.A. E.S.P. El 21 de julio de 2021¹², intervino para reiterar que el objeto social de la empresa no se relaciona con el mantenimiento de la malla vial. En lo que refiere a la estructura del sistema de acueducto y alcantarillado se encuentra acreditado que se encuentra en buen estado.

En tres de los cuatro tramos sobre los cuales se determinó la necesidad de realizar reparaciones, ya se realizaron las actividades correspondientes y el tramo pendiente será ejecutado para el segundo semestre del año 2021. Sobre la red de aguas negras mencionada por el señor **Jiménez Vaquero** en la audiencia de pruebas, sostiene que esta hace parte de una red interna y sobre ella no tiene responsabilidad alguna; según la normatividad aplicable el mantenimiento de las mismas corresponde a los usuarios o suscriptores.

Concluye su intervención solicitando se exonere de toda responsabilidad a la vinculada.

CONSIDERACIONES

I. Competencia.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 472 de 1998 de las acciones populares será competente el Juez del lugar de ocurrencia de los hechos o el del domicilio del demandado a elección del actor popular. En este caso los hechos tuvieron ocurrencia en la ciudad de Manizales de donde se puede establecer claramente la competencia de esta instancia.

II. Legitimación en la causa.

¹¹ Archivo 19

¹² Archivo 20

Entendida la legitimación de la causa como la calidad que tiene una persona para formular o contradecir las pretensiones de la demanda por cuanto es sujeto de la relación jurídica, sustancial tenemos que:

Legitimación en la causa por activa:

El artículo 12 de la Ley 472 de 1998, atribuyó la titularidad de la acción popular a toda persona natural o jurídica, las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones populares, cívicas o de índole similar, las entidades públicas que cumplan funciones de control, intervención o vigilancia, siempre que la amenaza o vulneración a los derechos e intereses colectivos no se haya originado en su acción u omisión, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y los Personeros Distritales y Municipales, en lo relacionado con su competencia, los alcaldes y demás servidores públicos que por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa de estos derechos e intereses.

En el presente asunto se trata del señor Carlos Arturo Jiménez Vaquero quien instaura esta acción popular estando facultado de acuerdo a la norma citada.

III. Excepciones.

El Despacho observa que **Aguas de Manizales S.A. E.S.P.** propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva.

Sobre este medio defensivo se precisa que, por estar dirigida a controvertir la responsabilidad de la entidad respecto de las pretensiones de la demanda, hace referencia a la legitimación material en la causa. Esta constituye una excepción de fondo que habrá de ser resuelta en la sentencia y no en esta instancia procesal, de acuerdo con la tesis aplicada tanto por el Consejo de Estado¹³, como por el Tribunal Administrativo de Caldas¹⁴

Las demás excepciones planteadas se relacionan con el fondo del asunto y por ello, su análisis y decisión se tratarán al abordar el problema jurídico que corresponde resolver con esta providencia.

IV. Problema jurídico.

El accionante plantea que la demanda de transporte público se ha incrementado en el barrio Malhabar debido a la reubicación del terminal de transporte público y

¹³ Consejo de Estado, sentencia del 30 de enero de 2013, con ponencia del Consejero Danilo Rojas Betancourth, radicado 25000-23-26-000-2010-00395-01(42610)

¹⁴ Tribunal Administrativo de Caldas en auto del 26 de marzo de 2014, radicado 17001-33-33- 002-2013-00082-02, con ponencia del Dr. Carlos Manuel Zapata Jaimes

esto ha generado el deterioro de la infraestructura de alcantarillado y de la malla vial.

Corresponde a este Despacho Judicial verificar: ¿se encuentran acreditadas estas circunstancias?; en caso afirmativo, ¿De las mismas se deriva la transgresión de los derechos colectivos invocados en la demanda? y ¿Esta transgresión, es atribuible al **Municipio de Manizales y/o a Aguas de Manizales S.A. E.S.P.**?

V. Premisas normativas y jurisprudenciales.

5.1 Naturaleza, finalidad y procedencia de las acciones populares.

De conformidad con el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política, las acciones populares, reglamentadas por la Ley 472 de 1998, tienen por finalidad proteger derechos e intereses colectivos, en aquellos eventos en que se vean amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o los particulares, en este orden de ideas el Consejo de Estado ha determinado lo siguiente¹⁵:

Del artículo 9 de la Ley 472 de 1998, referente a la procedencia de la acción popular, se deduce que la demanda puede dirigirse contra una autoridad pública, contra un particular, o incluso contra ambos. una acción popular dirigida contra un particular será de competencia de la jurisdicción ordinaria, mientras que la dirigida contra una autoridad pública o un particular que desempeñe funciones administrativas, lo será de la Contencioso Administrativa. La regla anterior tiene una excepción en los eventos en que una acción se dirija, al tiempo, en contra de una autoridad pública y de un particular; en tal caso, la competencia para conocer de la misma reside en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en tanto que ésta prevalece sobre la de la Jurisdicción Ordinaria en virtud del fuero de atracción. Nota de Relatoría: Ver Exps. AP-077 y AP- 510" (...)

Se trata de una acción principal preventiva, cuando alude a que un derecho colectivo está siendo amenazado y restitutiva, cuando el derecho colectivo está siendo violado, con el propósito de que vuelvan las cosas al estado anterior. Por lo antepuesto, el inciso segundo del artículo 2 de la Ley 472 de 1998 establece que éstas "... 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".

En la forma y términos de la reglamentación contenida en los artículos 1, 2, 4 y 9 de la ley 472 de 1998, los elementos necesarios para la procedencia de las acciones

¹⁵Consejo de estado sala de lo contencioso administrativo sección tercera; C.P Alier Eduardo Hernández Enríquez, 19 de mayo de 2005 Radicación número: 25000-23-27-000-2002-90106-01(AP).

populares, según reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado, son los siguientes:

- a) La finalidad es la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva.
- b) Procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar ese tipo de derechos o intereses.
- c) Se ejerce 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.
- d) Los derechos e intereses colectivos susceptibles de 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 artículo 4 de la ley 472 de 1998.
- e) La titularidad para su ejercicio, como su nombre lo indica, está dada por su naturaleza popular, por lo tanto, puede ser ejercida por cualquier persona, natural o jurídica, pública o privada, o también por las autoridades, organismos y entidades señalados en el artículo 12 de la ley 472 de 1998.

5.2 Objeto de la Acción Popular.

La acción popular es un medio procesal por medio del cual se busca la protección de los derechos e intereses colectivos mencionados en el artículo 88 de la Constitución Nacional y otros de similar naturaleza que estén definidos por la Ley; esta acción se ejerce para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre tales derechos e intereses, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

De lo anterior se desprende que la finalidad de esta acción es la protección de los derechos colectivos que estén amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares.

Es importante, previamente al estudio del problema planteado, hacer una breve referencia al marco jurídico y conceptual sobre lo que es materia de pronunciamiento en esta oportunidad. Con base en ello el juzgado procederá a analizar los derechos colectivos incoados en la presente acción.

5.3 Alcance de los derechos colectivos reclamados:

El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

En cuanto al derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, se tiene que:

En el informe de ponencia sobre derechos colectivos, presentado por los constituyentes Iván Marulanda, Guillermo Perry, Jaime Benítez, Angelino Garzón, Tulio Cuevas y Guillermo Guerrero se afirmó “En verdad el ser humano tiene derecho a vivir libre de peligros y riesgos públicos, razón por la cual no debe estar expuesto, a sabiendas, a daños contingentes capaces de afectar su integridad personal o patrimonial.”³⁰

A su vez el artículo 2° de la Ley 46 de 1988 que crea y organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, define el desastre como:

(...) el daño grave o la alteración grave de las condiciones normales de vida en un área geográfica determinada, causada por fenómenos naturales y por efectos catastróficos de la acción del hombre en forma accidental, que requiera por ello de la especial atención de los organismos del Estado y de otras entidades de carácter humanitario o de servicio social.

De acuerdo con las anteriores definiciones, es posible concluir que la consagración legal de este derecho colectivo pretende garantizar que la comunidad no esté expuesta a sufrir un daño grave originado en un fenómeno natural o por la acción del hombre en forma accidental, cuando estas circunstancias pueden ser evitadas.

Para que proceda la protección de este derecho a través de la acción popular, basta que una comunidad geográficamente determinada sea vulnerable a padecer un evento que tenga el carácter de catastrófico.

Tratándose de fenómenos naturales no es posible su neutralización como ocurre con los terremotos o erupciones volcánicas, pero en muchos casos si pueden evitarse o atenuarse sus efectos desastrosos disminuyendo la vulnerabilidad de la población, por ejemplo, a través de obras civiles o traslados, etc. Si el origen de estos eventos se encuentra en la actividad humana y se conocen los riesgos de la labor, también es posible tomar las medidas de prevención necesarias para que no ocurran o en caso de suceder, se atenúen sus efectos.

Acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna

Consagrado en el literal h) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, se entiende como aquel que propende por la protección de la vida e integridad de los habitantes del territorio nacional a través de prestaciones realizadas por el Estado, asegurando una

atención básica una prestación de servicios mínima que garantice la calidad de vida de los habitantes de una comunidad.

Con relación al contenido de este derecho a el Consejo de Estado ha sostenido que

El derecho colectivo invocado como vulnerado en la presente acción es el del “acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública”. Es un servicio público a cargo del Estado cuya finalidad es disminuir la morbilidad, es decir, la proporción de personas que enferman en un sitio y tiempo determinado. Ahora bien, el derecho invocado hace alusión igualmente a la palabra “infraestructura” la cual debe entenderse como un conjunto de elementos o servicios que se consideran necesarios para la creación y funcionamiento de una organización, en este caso, para la buena gestión de la salubridad pública [...].¹²

Si se hace referencia al acceso, se colige, que la garantía de este derecho o interés colectivo se obtendrá a través de órdenes orientadas a garantizar el acceso a infraestructuras de servicios [...].¹³

Derecho a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

Según lo dicho por el H. Consejo de Estado⁴, el núcleo esencial de este derecho colectivo comprende los siguientes aspectos: Respeto y acatamiento del principio de función social y ecológica de la propiedad (inciso segundo artículo 58 C.P.), protección del espacio público procurando adelantar cualquier tipo de construcción o edificación con respeto por el espacio público, el patrimonio público, y la calidad de vida de los demás habitantes, respetar los derechos ajenos y no abusar del derecho propio (art. 95 numeral 1 C.P.). Atender los procesos de cambio en el uso del suelo, en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad a la cual le es inherente una función ecológica, buscando el desarrollo sostenible (art. 3º ley 388 de 1997). El acatamiento a la ley orgánica de ordenamiento territorial – aún no expedida por el Congreso de la República - y los planes de ordenamiento territorial que expidan las diferentes entidades territoriales del país (art. 288 C.P.). Planes de ordenamiento territorial que sirven de guía y mapa para que el desarrollo urbano se haga de manera ordenada, coherente, de tal manera que prevalezca el interés general sobre el particular, y se garantice la aplicación de las disposiciones político – administrativas – de organización física- contenidas en los mismos (art. 5º ley 388 de 1997). Cumplimiento de los preceptos normativos sobre usos del suelo; alturas máximas de construcción; cupos mínimos de parqueo; especificaciones técnicas y de seguridad; cesiones obligatorias al distrito; necesidad de obtener licencias de

urbanismo y construcción; existencia de conexiones para los servicios públicos domiciliarios, entre otros.

Entonces, es claro que el derecho señalado en el literal m) del artículo 4º de la ley 472 de 1998, corresponde a la obligación que le impone el legislador a las autoridades públicas y particulares, en general, de acatar plenamente los preceptos jurídicos que rigen la materia urbanística; es decir, la forma como progresa y se desarrolla una determinada población, en términos de progreso físico y material, asentada en una determinada entidad territorial – bien sea en sus zonas urbanas o rurales- con miras a satisfacer plenamente las necesidades de la población.

El goce del espacio público y la utilización y defensa del espacio público.

El constituyente del 1991, se ocupó del tema al disponer que *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.* A su turno el legislador también ha abordado lo relativo al espacio público, disponiendo algunas definiciones, en distintas normas:

La Ley 9ª de 1989, *Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compra-venta y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones*, expresa:

ART. 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 constituyan, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo.

PAR.—(Nota: Adicionado al presente artículo por la Ley 388 de 1997, artículo

117).

Parágrafo. El espacio público resultante de los procesos de urbanización y construcción se incorporará con el solo 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.

A su turno Decreto 1504 de 1998, *Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial*, especificó:

ART. 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.

ART. 5º—El espacio público está conformado por el conjunto de los siguientes elementos constitutivos y complementarios:

Elementos constitutivos

Elementos constitutivos artificiales o construidos:

a. Áreas integrantes de los perfiles viales peatonal y vehicular, constituidas por:

Los componentes de los perfiles viales tales como: áreas de control ambiental, zonas de mobiliario urbano y señalización, cárcamos y ductos, túneles peatonales, puentes peatonales, escalinatas, bulevares, alamedas, rampas para discapacitados, andenes, malecones, paseos marítimos, camellones, sardinales, cunetas, ciclistas, ciclovías, estacionamiento para bicicletas, estacionamiento para motocicletas, estacionamientos bajo espacio público, zonas azules, bahías de estacionamiento, bermas, separadores, reductores de velocidad, calzadas, carriles; (...)

De la normativa que se reprodujo, y para los efectos de esta acción, el concepto de espacio público corresponde a la propiedad de un área inmobiliaria en cabeza del estado, destinada al uso común y a colmar necesidades tales como circulación peatonal y vehicular, las cuales se encuentran por encima de la satisfacción de las carácter individual; en dicho concepto se encuentran también incluidos los espacios públicos que resulten de los procesos de urbanización y construcción para lo cual debe registrarse la escritura de constitución del proyecto de construcción, documento público en el cual se determinaran las áreas de cesión.

En cuanto a la protección de la integridad del espacio público tal y como lo consagra los artículos 82 y 315 de la Constitución Política, es importante mencionar

que por ser los alcaldes la primera autoridad de policía en el respectivo municipio, son los mismos los encargados de hacer cumplir las normas constitucionales y legales, entre las cuales se encuentran las correspondientes a la protección del uso y goce del espacio público municipal o distrital, así como es deber de los particulares respetarlas en todo momento, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley 9 de 1989, y así lo ha precisado la jurisprudencia del Consejo de Estado.

VI. Caso concreto.

De acuerdo con los hechos y las pretensiones de la demanda, existe un alto flujo vehicular en el sector de Malhabar que puede generar deterioro en la malla vial y en la infraestructura del sistema de acueducto y alcantarillado; para atender la situación la parte actora solicita la elaboración de un estudio sobre el impacto de esta alta transitabilidad y así determinar las posibles afectaciones.

Para el **municipio de Manizales**, dicho estudio no es recomendable porque en el fondo este implica una renovación urbana similar a la que vivió el barrio San José, con las consecuencias públicamente conocidas. Entre tanto, para la empresa **Aguas de Manizales S.A. E.S.P.** la infraestructura del sistema de acueducto y alcantarillado se encuentra en buen estado.

Revisado el material probatorio recaudado en este medio de control, con respecto a los planteamientos del señor **Jiménez Vaquero** y las accionadas se puede establecer lo siguiente:

En lo que concierne al **municipio de Manizales**, con el oficio SOPM-2489-GVU-19 del 20 de agosto de 2019, suscrito por la Secretaria de Obras Públicas, el estado de la malla vial del sector mencionado en la demanda "(...) presenta algunas fallas como hundimientos puntuales, fracturas y desprendimiento de bloques de concreto". Sobre el estudio solicitado en las pretensiones de la demanda indica lo siguiente:

Una propuesta en torno a modificar el trazado vial existente, nos lleva a una situación muy similar a la que se presentó en el barrio San José a raíz de la Avenida Colon, que implica una renovación urbana, con las consecuencias viviendas en el sector.

Por lo anterior, esta Secretaría no recomienda ningún tipo de estudio para realizar modificación alguna.

Como prueba de oficio, el Despacho solicitó al ente territorial que informara si la señalización de las vías resulta suficiente teniendo en cuenta el alto flujo vehicular y si ya se había realizado el mantenimiento de la malla vial. El ente territorial se

pronunció frente a lo solicitado allegando un informe en que se acredita algunas intervenciones relacionadas con la señalización del sector y concluye:

(...) se evidencia que la señalización tanto vertical como horizontal y dispositivos especiales, se encuentran en buen estado; de igual forma se continúa con la recolección de información en nuestra base de datos para atender las problemáticas identificadas y requerimientos de la comunidad, en futuras vigencias¹⁶.

Sobre el estado de la malla vial, la Secretaría de Obras Públicas señaló que: (...) se ha realizado mantenimiento en las diferentes comunas de la ciudad, por lo que, en el registro fotográfico, se evidencia dicho mantenimiento, el cual ha sido realizado mediante parcheo en asfalto y concreto”.

De estas pruebas se infiere que en el sector de Malhabar, efectivamente se presentó un deterioro de la malla vial, pero este ya fue atendido según se observa en el informe del mes de octubre de 2021. Estas pruebas documentales no fueron objeto de tacha durante el transcurso del proceso y por esta razón se les dará el valor probatorio para acreditar las circunstancias a las que se refieren en su contenido.

En escrito remitido al Juzgado el 24 de enero de 2022¹⁷, el accionante insiste en que las autoridades municipales no han arreglado la vía que corresponde a la calle 67 carrera 40 del barrio Alto Malhabar; sin embargo, la actividad probatoria de la parte actora se ha limitado a realizar afirmaciones sin que se alleguen elementos en los que se evidencie que el **municipio de Manizales** no ha procedido al mantenimiento de la malla vial del sector.

El señor **Carlos Arturo Jiménez Vaquero** admite que no tiene los soportes de sus afirmaciones y en ese sentido ha faltado con uno de los deberes que le corresponde como parte accionante en este medio de control.

En este punto es importante advertir que en el medio de control de protección de derechos e intereses colectivos también resulta aplicable el principio del derecho procesal consagrado en el artículo 167 del Código General del Proceso; en virtud de esta norma, le corresponde al actor popular acreditar de manera precisa los hechos de los cuales se deriva la amenaza o vulneración de los derechos colectivos invocados en la demanda, lo cual no se presentó en este caso.

Así lo ha dejado claro el máximo Tribunal de esta jurisdicción en su jurisprudencia¹⁸:

¹⁶ Página 25 archivo 24

¹⁷ Archivo 24

¹⁸ Sentencia del 30 de junio de 2011; C.P Marco Antonio Velilla Moreno; Exp: 50001-23-31-000-2004-00640-

Sobre la carga de la prueba en acciones populares, esta Corporación ha señalado que: “...la Sala considera importante anotar, que la acción popular no está diseñada para acudir a ella ante cualquier violación de la ley, irregularidad o disfunción que se presente ya sea en el ámbito público o privado. Por el contrario, como se indicó al inicio de estas consideraciones, la acción popular tiene un papel preventivo y/o remedial de protección de derechos e intereses colectivos, cuando quiera que éstos se ven amenazados o están siendo vulnerados, pero en uno y otro evento, tanto la amenaza como la vulneración, según el caso, deben ser reales y no hipotéticas, directas, inminentes, concretas y actuales, de manera tal que en realidad se perciba la potencialidad de violación del derecho colectivo o la verificación del mismo, aspectos todos que deben ser debidamente demostrados por el actor popular, quien conforme a lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley 472 de 1998, tiene la carga de la prueba. “Dado que los actores no demostraron de ninguna manera el supuesto hecho que generaba la violación de los derechos colectivos (...) confirmará la Sala la sentencia proferida por el tribunal de instancia.”.¹⁹

El Despacho, en cambio, empleó sus facultades para esclarecer las circunstancias fácticas que sustentan la demanda y del material recaudado se acredita que el **municipio de Manizales** sí se encuentra realizando el mantenimiento de las vías del sector mencionado en la demanda, específicamente del tramo por donde transitan los vehículos de servicio público de transporte. Así se evidencia de las imágenes allegadas con el informe realizado por la Secretaría de Obras Públicas de esta ciudad.

De esta conclusión se establece que en el caso se ha configurado parcialmente la carencia actual de objeto; esto porque en principio sí existió una transgresión de los deberes que le corresponden a la administración municipal como pasa a verse.

El artículo 3º de la referida Ley 388, preceptúa cuáles son los fines de la función pública del urbanismo, dentro de ellos: “posibilitar a los habitantes el acceso a las vías públicas, infraestructura de transporte y demás espacios públicos, y su destinación al uso común (...)”; de igual modo, el artículo 8º ibídem indica que:

La función pública del ordenamiento del territorio local se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades Distritales y municipales, referida a las decisiones administrativas y a las actuaciones urbanísticas que le son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo (...).

Dentro de este esquema normativo que gobierna lo concerniente al espacio público colombiano, aparece el Decreto 1504 de 1998 para reglamentar el manejo de ese

01(AP)

¹⁹Cita de Cita, Consejo de Estado; Sección Tercera; Exp AP- 1499 de 2005.

espacio público en los Planes de Ordenamiento Territorial. Esta norma determina en el artículo 1º, que 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”; y que, continúa el precepto, los municipios deberán dar prelación a la planeación, construcción, mantenimiento y protección del espacio público sobre los demás usos del suelo.

Sin duda alguna, las vías hacen parte del espacio público en la medida en que son elementos **constitutivos artificiales o contruidos** y es deber del estado velar por su protección e integridad; por ello, la falta de mantenimiento en los sectores relacionados en la demanda transgredió el derecho al goce y disfrute del espacio público. Otra situación es que en el transcurso de este medio de control la administración haya ejecutado las obras para dar solución a la problemática y se hubiese superado la conducta omisiva que da lugar a la vulneración de este derecho colectivo.

De lo anterior se deriva que se declarará no probada la excepción denominada “Inexistencia de violación de los derechos colectivos” propuesta por el **municipio de Manizales**.

Ahora, de los mismos elementos de prueba se concluye que no es procedente ordenar el estudio de aptitud solicitado dentro de las pretensiones de la demanda. Este se fundamenta en que el alto tráfico vehicular presuntamente causa afectaciones a la vía y a las viviendas aledañas al sector; sin embargo, con respecto al tramo vial, se estableció que el ente territorial ha realizado el mantenimiento periódico que el sector requiere y frente a las posibles afectaciones a los inmuebles, una vez más, la parte actora no aportó prueba alguna que sustente sus afirmaciones.

En lo que respecta al estado de la infraestructura del sistema de acueducto y alcantarillado, las pruebas allegadas indican lo siguiente:

La empresa realizó una visita a los sectores que se mencionan en la demanda; como conclusión presentó un informe técnico en el que determinó que 4 tramos de la infraestructura de alcantarillado presentaban deterioro.

En el documento aportado como parte del testimonio del ingeniero Daniel Andrés Giraldo Ospina, Subgerente de Operaciones de Aguas de Manizales, se observa que para atender la situación se expedieron tres órdenes de trabajo para los siguientes sectores: carrera 40, entre calles 67B y 67C (Malhabar); Carrera 40 entre calles 67C y calle 67D (Malhabar) y calle 66 entre carrera 37 y 38 (Pío xii). Según el contenido del informe, las obras fueron ejecutadas y se incluyeron todas las

actividades necesarias para el mantenimiento de esos puntos.

Adicionalmente, el ingeniero Giraldo Ospina explicó en su testimonio:

¿Qué tan importantes son las condiciones de la vía para el buen funcionamiento, el buen estado de las redes de acueducto y alcantarillado? (...) en la medida en que la estructura y la capa de rodadura estén cumpliendo su trabajo lo que genera con el paso del tráfico es que se dé una distribución uniforme de los esfuerzos evitando que se generen cargas puntuales sobre la infraestructura de la red de acueducto y alcantarillado; que no obstante lo anterior se instaló a unas profundidades tales para que los esfuerzos que se generen sobre la vía no genere una dificultad (...) usted nos comentaba que se intervinieron varios puntos ...¿le pregunto a qué se debió ese deterioro y por los cuales debían ser intervenidos? Lo que encontramos fueron daños puntuales, básicamente perforaciones pudo haber sido un tema de desgaste, pero como se lo mencionaba estructuralmente la tubería no tenía un deterioro generalizado, solo se encontraron unos pequeños daños.

El testigo ofreció sus respuestas a los interrogantes formulados de manera espontánea y sin contradicciones; confrontando su declaración con los demás medios de prueba aportados por **Aguas de Manizales S.A. E.S.P.**, esta resulta coherente. Por estas razones el Juzgado otorgará valor probatorio a su contenido.

De lo descrito con respecto al estado de la estructura del sistema de acueducto y alcantarillado, se concluye que este presentaba deterioro en cuatro puntos; sin embargo, según lo explicado por el ingeniero, este deterioro no tiene relación con que la malla vial pueda presentar daños debido al alto flujo vehicular. Tal y como se encuentra diseñado el sistema, la estructura está instalada a una profundidad tal que no se ve afectada por los problemas que se puedan presentar en la capa asfáltica; de ahí que los daños encontrados por la empresa de servicios públicos no tienen conexidad con la alta demanda vehicular del sector.

Por estas razones se dará por probada la excepción “Inexistencia de nexo causal” en el sentido que fuera planteada por la empresa vinculada a este medio de control.

No obstante, lo cierto es que **Aguas de Manizales S.A. E.S.P.** no probó que atendió el cuarto punto que determinó en mal estado en el informe realizado el 03 de junio de 2021; esto a pesar de que el documento informa que en el segundo semestre del año anterior realizaría las gestiones necesarias para ejecutar las obras correspondientes.

Esta circunstancia representa transgresión al derecho colectivo de acceso a una infraestructura de servicios públicos pública porque es necesario realizar el mantenimiento del conjunto de elementos que sirven al sistema para garantizar la

buena gestión de la salubridad pública. Dicha función le corresponde a la Empresa de Servicios Públicos ya que es su objeto social y no al ente territorial; por ello, se declarará probada la excepción denominada “Obligación de un tercero” propuesta por el **municipio de Manizales** y no probados los medios exceptivos de “falta de legitimación” e “inexistencia de derechos colectivos vulnerados por parte de Aguas de Manizales S.A. E.S.P.”

Finalmente, es importante anotar que durante la audiencia de pruebas el actor popular planteó que en el sector del Alto Malhabar se han presentado algunos problemas con el funcionamiento de las tuberías que conducen aguas negras. Al respecto, esta Sede Judicial advierte que los fundamentos fácticos de la demanda no hacían relación a la existencia de estas circunstancias; por esa razón no fueron objeto de prueba durante el desarrollo de este medio de control.

VII. Conclusión.

Luego de tramitada la etapa probatoria, se concluye que, frente al estudio que establecería la aptitud de la vía para soportar el alto flujo vehicular, el ente territorial probó que a pesar de la alta demanda de transporte en los tramos mencionados por el accionante, se han venido realizando las obras de mantenimiento necesarias para garantizar el buen estado de la vía. El accionante por su parte, no cumplió con la carga de probar que efectivamente el alto flujo vehicular está causando deterioro de las viviendas aledañas al tramo vial.

Lo que sí se acreditó es la vulneración del derecho colectivo al acceso a una infraestructura de servicios públicos que garantice la salubridad pública. Esto porque **Aguas de Manizales S.A. E.S.P.** no probó que atendió uno de los cuatro puntos que encontró en mal estado en la visita realizada por la misma entidad.

En consecuencia, con la presente providencia el Despacho ordenará, si aún no lo hubiera hecho, que **Aguas de Manizales S.A. E.S.P.** efectúe las obras de mantenimiento necesarias para atender el tramo ubicado en la carrera 40 entre calles 67F y 68 red 10”. Para el efecto se le concederá el término de tres (03) meses a partir de la ejecutoria de esta decisión.

VIII. Costas.

En esta oportunidad, el Juzgado no hará especial condena en costas, pues no se configuran los elementos constitutivos que fija la ley para su condena.

De acuerdo con lo expuesto, el **Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de**

Manizales, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

Primero: Declarar no probadas las excepciones denominadas “Inexistencia de violación de los derechos colectivos”, “falta de legitimación” e “inexistencia de los derechos colectivos vulnerados por parte de Aguas Manizales S.A. E.S.P.

Declarar probadas las excepciones “Obligación de un tercero” e “inexistencia de nexo causal”, conforme a las razones expuestas en la parte considerativa de esta decisión.

Segundo: Declarar que el **municipio de Manizales** ha vulnerado el derecho colectivo al goce del espacio público y que **Aguas de Manizales S.A. E.S.P.** ha vulnerado el derecho colectivo al acceso a una infraestructura de servicios públicos que garantice la salubridad pública.

Tercero: Declarar parcialmente la carencia actual de objeto por hecho superado en cuanto a la conducta omisiva atribuible al **municipio de Manizales**.

Cuarto: Ordenar a **Aguas de Manizales S.A. E.S.P.**, si aún no lo hubiera hecho, que efectúe las obras de mantenimiento necesarias para atender el tramo ubicado en la carrera 40 entre calles 67F y 68 red 10”. Para el efecto se le concede el término de tres (03) meses a partir de la ejecutoria de esta decisión.

Quinto: Negar las demás pretensiones de la demanda de acuerdo con las consideraciones de esta sentencia.

Sexto: Confórmese el comité de verificación del cumplimiento del fallo de que trata el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, el cual estará integrado por: **Carlos Arturo Jiménez Baquero** en calidad de accionante, un delegado de **Aguas de Manizales S.A. E.S.P** y un delegado de la **Personería de Manizales** a fin de que le hagan seguimiento del cumplimiento de la decisión adoptada en esta providencia.

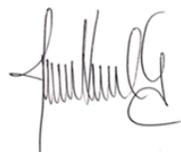
Séptimo: Se ordena la publicación de la parte resolutive de la presente sentencia en un diario de amplia circulación a cargo de **Aguas de Manizales S.A. E.S.P.** Hecho lo anterior deberá remitir al Despacho constancia de la publicación.

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

Noveno: Ejecutoriada esta providencia **archívense** las diligencias previas las

anotaciones respectivas.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE



JACKELINE GARCIA GÓMEZ
JUEZA

Plcr/ P.U

**JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO – SISTEMA MIXTO -
MANIZALES – CALDAS**

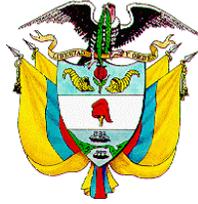
NOTIFICACIÓN POR ESTADO – ORALIDAD

La providencia anterior se notifica en el Estado

Del 18 de marzo de 2022

MARCELA PATRICIA LEÓN HERRERA
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, diecisiete (17) de marzo de dos mil veintidós (2022).

Sentencia:	33-2022
Radicación:	17-001-33-39-007-2020-00047-00
Medio de control:	Protección de derechos e intereses colectivos
Demandante	Carlos Emilio Romero Londoño y otro
Demandado	Municipio de Manizales

Procede el despacho a decidir sobre las pretensiones formuladas en el proceso de la referencia.

ANTECEDENTES:

I.- La demanda:

Los señores **Carlos Emilio Romero Londoño** y **Nelson Hernán Alzate**, mediante escrito presentado el día 18 de febrero de 2020, demandan al **Municipio de Manizales** en ejercicio del medio de control consagrado en la Ley 472 de 1998 y en el artículo 144 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo C.P.A.C.A.

Los accionantes consideran que se están vulnerando los derechos colectivos a la seguridad y salubridad públicas, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, formulando las siguientes pretensiones¹:

Adoptar las medidas administrativas, Jurídicas, presupuestales, técnicas e institucionales necesarias a fin de que:

¹ Fl 03 01Cuaderno1

1. Proceder a instalar el techo del paradero ubicado en la Carrera 8S Calle 48J Glorieta de ingreso a los barrios Bengala y Solferino.
2. La construcción de la vía en la carrera 8 entre calles 48K y calle 9.
3. Las demás acciones que sean necesarias y prioritarias para garantizar a nuestro grupo humano la protección y garantía de sus derechos. (...)

Fundan sus pretensiones en los hechos que seguidamente se refieren:

Los accionantes habitan en el sector de la Carrera 8S Calle 48J y afirman que tiene una alta demanda de movilidad de persona quienes se ven expuestos a la vulneración de sus derechos colectivos debido a las condiciones actuales.

II. Trámite procesal

La demanda se presentó el día 18 de febrero de 2020², fue admitida mediante auto del 20 de febrero de la misma anualidad³.

De acuerdo con la constancia secretarial que obra en el archivo 4 del expediente digitalizado, el **Municipio de Manizales** guardó silencio durante el traslado de la demanda.

El 09 de julio de 2021, se realizó la Audiencia de Pacto de cumplimiento declarándose fallida⁴ y en esa misma oportunidad se procedió a incorporar las siguientes pruebas:

- ✓ Se otorgó valor probatorio los documentos visibles a folios 5 a 15 del expediente aportados por la parte actora.

Con auto del 07 de octubre de 2021⁵ se incorporaron como prueba los siguientes documentos aportados por el ente territorial:

- Oficio SOPM-1446-UGT-VU-2021 del 06 de julio de 2021 procedente de la Secretaría de Obras Públicas obrantes en el archivo 07 del expediente digitalizado.
- Oficio SMM-0933 del 01 de julio de 2021 de la Secretaría de Movilidad también visible en el archivo 07 del proceso.

III. Alegatos de conclusión.

² Fls 1 a 11 01Cuaderno1

³ Fl 12 y 13 Cuaderno1

⁴ Fls 46 a 57 01Cuaderno1

⁵ Archivo 13

Parte demandante. intervino durante esta etapa procesal.

Parte accionada. Municipio de Manizales. Con escrito remitido el 11 de agosto de 2021⁶, argumenta que el ente territorial no ha vulnerado los derechos colectivos invocados en la demanda.

Refiere que el último informe presentado por la Secretaría de Movilidad fechado el 01 de julio de 2021 muestra que el paradero ubicado en la carrera 8 S calle 48 J en la glorieta de ingreso a los barrios Bengala y Solferino ya se encuentra reparado; igualmente, el ente territorial construyó la vía en la carrera 8 entre calles 48K y 49 y en la actualidad ya fue pavimentada.

Argumenta que no se trata de una auténtica acción popular ni el actor popular cumple con la carga de probar la transgresión de los derechos reclamados; por último, solicita se nieguen las pretensiones de la demanda.

CONSIDERACIONES

I. Competencia.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 472 de 1998 de las acciones populares será competente el Juez del lugar de ocurrencia de los hechos o el del domicilio del demandado a elección del actor popular. En este caso los hechos tuvieron ocurrencia en la ciudad de Manizales de donde se puede establecer claramente la competencia de esta instancia.

II. Legitimación en la causa.

Entendida la legitimación de la causa como la calidad que tiene una persona para formular o contradecir las pretensiones de la demanda por cuanto es sujeto de la relación jurídica, sustancial tenemos que:

Legitimación en la causa por activa:

El artículo 12 de la Ley 472 de 1998, atribuyó la titularidad de la acción popular a toda persona natural o jurídica, las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones populares, cívicas o de índole similar, las entidades públicas que cumplan funciones de control, intervención o vigilancia, siempre que la amenaza o vulneración a los derechos e intereses colectivos no se haya originado en su acción u omisión, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y los Personeros Distritales y Municipales, en lo relacionado con su competencia, los alcaldes y demás servidores públicos que por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa de estos derechos e intereses.

⁶ Archivo 12

En el presente asunto se trata de algunos ciudadanos residentes en el sector de los barrios Bengala y Solferino quienes presentan esta acción popular estando facultados de acuerdo a la norma citada.

III Cuestiones previas.

Fotografías:

Las fotografías allegadas con el escrito de demanda y que presuntamente contiene imágenes que corresponden a algunos sectores del barrio la Enea, representan documentos privados porque no fueron expedidos por funcionario público; gozan de autenticidad en atención a lo dispuesto en el artículo 244 del Código General del Proceso aplicable para este proceso y la fecha cierta de las fotografías es, en este caso, aquella cuando se aportaron al expediente de acuerdo con lo que establece el artículo 253 ibídem

En punto a su veracidad, siguiendo al H. Consejo de Estado:

(...) para que las fotografías tengan connotación probatoria y puedan ser valoradas conforme a las reglas de la sana crítica, se debe tener certeza sobre la persona que las realizó y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que fueron tomadas, lo que normalmente se devela a través de otros medios complementarios. De esta forma, la autonomía demostrativa de dichos documentos se reduce en la medida que se requieran otros medios de convicción que las soporten. Reconocer esto, sin embargo, no supone a priori ignorar su mérito probatorio sino situarlo en el contexto de su carácter representativo.

Mayor complejidad afronta este medio de prueba si, además, se allega en fotocopia; indiscutiblemente, tal presentación “impide distinguir con claridad el objeto que representan”. No obstante, tal como ya se dijo, no se puede desestimar por anticipado su incidencia sin antes haberla analizado a la luz del conjunto probatorio que la acompaña y dentro de los postulados de la sana crítica.¹²

Es en este sentido que el material fotográfico será valorado a continuación

Procedencia de este medio de control.

Aunque el Municipio de Manizales no formuló excepciones por cuanto guardó silencio durante el traslado de la demanda, en los alegatos de conclusión expone que este medio de control no es procedente para solicitar las pretensiones reclamadas por los accionantes

.

En aras de precisar este punto, esta Sede Judicial resalta que la controversia gira alrededor de la falta de pavimentación de algunas vías entre el sector de los barrios Bengala y Solferino; según los accionantes esta situación ha generado afectación de

derechos de índole colectivo como el goce del público y la seguridad y salubridad públicas para esa comunidad. Dado el fundamento fáctico y jurídico de la demanda, este medio de control de protección de derechos colectivos se convierte en el instrumento jurídico idóneo para obtener su protección.

IV. Problema jurídico.

Los señores **Carlos Emilio Romero Londoño y Nelson Hernán Alzate**, solicitan que la administración municipal proceda a reparar el paradero el techo del paradero ubicado en la Carrera 8s calle 48J en la glorieta de acceso a los barrios Bengala y Solferino y a la pavimentación de la vía que corresponde a la carretera 8 entre calles 48K y calle 49.

Por su parte, tanto en la audiencia de pacto como en los alegatos de conclusión, el **Municipio de Manizales** aporta un informe de la Secretaría de Movilidad con el cual argumenta que ya procedió a atender las pretensiones de la demanda.

Corresponde a este Despacho Judicial verificar: ¿Estas circunstancias configuran la carencia actual de objeto por hecho superado en la presente acción popular? Si la respuesta fuera afirmativa deberá determinarse si existió o no la vulneración de los derechos colectivos reclamados.

En caso de que la respuesta al interrogante sea negativa deberá establecerse si la transgresión de los derechos colectivos invocados en la demanda está acreditada y si esta es atribuible al **Municipio de Manizales**.

V. Premisas normativas y jurisprudenciales.

i) Naturaleza, finalidad y procedencia de las acciones populares.

De conformidad con el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política, las acciones populares, reglamentadas por la Ley 472 de 1998, tienen por finalidad proteger derechos e intereses colectivos, en aquellos eventos en que se vean amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o los particulares, en este orden de ideas el Consejo de Estado ha determinado lo siguiente⁷:

Del artículo 9 de la Ley 472 de 1998, referente a la procedencia de la acción popular, se deduce que la demanda puede dirigirse contra una autoridad pública, contra un particular, o incluso contra ambos. una acción popular dirigida contra un particular será de competencia de la jurisdicción ordinaria, mientras que la dirigida contra una

⁷Consejo de estado sala de lo contencioso administrativo sección tercera; C.P Alier Eduardo Hernández Enríquez, 19 de mayo de 2005 Radicación número: 25000-23-27-000-2002-90106-01(AP).

autoridad pública o un particular que desempeñe funciones administrativas, lo será de la Contencioso Administrativa. La regla anterior tiene una excepción en los eventos en que una acción se dirija, al tiempo, en contra de una autoridad pública y de un particular; en tal caso, la competencia para conocer de la misma reside en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en tanto que ésta prevalece sobre la de la Jurisdicción Ordinaria en virtud del fuero de atracción. Nota de Relatoría: Ver Exps. AP-077 y AP- 510 (...)

Se trata de una acción principal preventiva, cuando alude a que un derecho colectivo está siendo amenazado y restitutiva, cuando el derecho colectivo está siendo violado, con el propósito de que vuelvan las cosas al estado anterior. Por lo antepuesto, el inciso segundo del artículo 2 de la Ley 472 de 1998 establece que éstas "... 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".

En la forma y términos de la reglamentación contenida en los artículos 1, 2, 4 y 9 de la ley 472 de 1998, los elementos necesarios para la procedencia de las acciones populares, según reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado, son los siguientes:

- a) La finalidad es la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva.
- b) Procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar ese tipo de derechos o intereses.
- c) Se ejerce 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.
- d) Los derechos e intereses colectivos susceptibles de 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 artículo 4 de la ley 472 de 1998.
- e) La titularidad para su ejercicio, como su nombre lo indica, está dada por su naturaleza popular, por lo tanto, puede ser ejercida por cualquier persona, natural o jurídica, pública o privada, o también por las autoridades, organismos y entidades señalados en el artículo 12 de la ley 472 de 1998.

ii) Objeto de la Acción Popular.

La acción popular es un medio procesal por medio del cual se busca la protección de los derechos e intereses colectivos mencionados en el artículo 88 de la Constitución Nacional y otros de similar naturaleza que estén definidos por la Ley; esta acción se ejerce para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre tales derechos e intereses, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

De lo anterior se desprende que la finalidad de esta acción es la protección de los derechos colectivos que estén amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares.

Es importante, previamente al estudio del problema planteado, hacer una breve referencia al marco jurídico y conceptual sobre lo que es materia de pronunciamiento en esta oportunidad. Con base en ello el juzgado procederá a analizar los derechos colectivos incoados en la presente acción.

iii) Alcance de los derechos colectivos reclamados:

El derecho a la seguridad y salubridad pública.

El derecho a la seguridad y salubridad pública ha sido definido por el Consejo de Estado como parte del concepto de orden público, así:²⁹

En diferentes ocasiones la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre los conceptos de seguridad y salubridad públicas; los mismos han sido tratados 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. (...)

De esta manera, se puede concluir que la salubridad y seguridad públicas son derechos colectivos y, por tanto, se deben proteger a través de las acciones populares. Su contenido general, implica, de acuerdo con la jurisprudencia citada, 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.

Es decir, que al momento de ponerse en funcionamiento determinados proyectos de los cuales se pueda derivar algún perjuicio para los ciudadanos, se deben realizar los

estudios previos y tomar las medidas conducentes para evitar que se produzca un impacto negativo en las condiciones de salud y seguridad de los asociados.

Para que pueda hablarse de factores de contaminación que generen enfermedades, debe tenerse en cuenta que ello se deriva de los eventos regulados por el Decreto 2811 de 1994 (Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y no Renovables y de Protección al Medio Ambiente) en cuyo artículo 8 determina como factores que deterioran el ambiente, los siguientes:

a) La contaminación del aire, de las aguas, del suelo y de los demás recursos naturales renovables.

Se entiende por contaminación la alteración del ambiente con sustancias o formas de energía puestas en él, por actividad humana o de la naturaleza, en cantidades, concentraciones o niveles capaces de interferir el bienestar y la salud de las personas, atentar contra la flora y la fauna, degradar la calidad del ambiente de los recursos de la nación o de los particulares (...)

De lo expuesto se infiere que este derecho colectivo tiene como objetivo amparar los riesgos que puedan afectar la salud, esto con el fin de garantizar la supervivencia de la población.

El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

En cuanto al derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, se tiene que:

En el informe de ponencia sobre derechos colectivos, presentado por los constituyentes Iván Marulanda, Guillermo Perry, Jaime Benítez, Angelino Garzón, Tulio Cuevas y Guillermo Guerrero se afirmó “En verdad el ser humano tiene derecho a vivir libre de peligros y riesgos públicos, razón por la cual no debe estar expuesto, a sabiendas, a daños contingentes capaces de afectar su integridad personal o patrimonial.”³⁰

A su vez el artículo 2° de la Ley 46 de 1988 que crea y organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, define el desastre como:

(...) el daño grave o la alteración grave de las condiciones normales de vida en un área geográfica determinada, causada por fenómenos naturales y por efectos catastróficos de la acción del hombre en forma accidental, que requiera por ello de la especial atención de los organismos del Estado y de otras entidades de carácter humanitario o de servicio social.

De acuerdo con las anteriores definiciones, es posible concluir que la consagración legal de este derecho colectivo pretende garantizar que la comunidad no esté expuesta a sufrir un daño grave originado en un fenómeno natural o por la acción del hombre en forma accidental, cuando estas circunstancias pueden ser evitadas.

Para que proceda la protección de este derecho a través de la acción popular, basta que una comunidad geográficamente determinada sea vulnerable a padecer un evento que tenga el carácter de catastrófico.

Tratándose de fenómenos naturales no es posible su neutralización como ocurre con los terremotos o erupciones volcánicas, pero en muchos casos si pueden evitarse o atenuarse sus efectos desastrosos disminuyendo la vulnerabilidad de la población, por ejemplo, a través de obras civiles o traslados, etc. Si el origen de estos eventos se encuentra en la actividad humana y se conocen los riesgos de la labor, también es posible tomar las medidas de prevención necesarias para que no ocurran o en caso de suceder, se atenúen sus efectos.

Acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna

Consagrado en el literal h) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, se entiende como aquel que propende por la protección de la vida e integridad de los habitantes del territorio nacional a través de prestaciones realizadas por el Estado, asegurando una atención básica una prestación de servicios mínima que garantice la calidad de vida de los habitantes de una comunidad.

Con relación al contenido de este derecho a el Consejo de Estado ha sostenido que

El derecho colectivo invocado como vulnerado en la presente acción es el del “acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública”. Es un servicio público a cargo del Estado cuya finalidad es disminuir la morbilidad, es decir, la proporción de personas que enferman en un sitio y tiempo determinado. Ahora bien, el derecho invocado hace alusión igualmente a la palabra “infraestructura” la cual debe entenderse como un conjunto de elementos o servicios que se consideran necesarios para la creación y funcionamiento de una organización, en este caso, para la buena gestión de la salubridad pública [...].¹²

Si se hace referencia al acceso, se colige, que la garantía de este derecho o interés colectivo se obtendrá a través de órdenes orientadas a garantizar el acceso a infraestructuras de servicios [...].¹³

Derecho a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

Según lo dicho por el H. Consejo de Estado⁴, el núcleo esencial de este derecho colectivo comprende los siguientes aspectos: Respeto y acatamiento del principio de función social y ecológica de la propiedad (inciso segundo artículo 58 C.P.), protección del espacio público procurando adelantar cualquier tipo de construcción o edificación con respeto por el espacio público, el patrimonio público, y la calidad de vida de los demás habitantes, respetar los derechos ajenos y no abusar del derecho propio (art. 95 numeral 1 C.P.). Atender los procesos de cambio en el uso del suelo, en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad a la cual le es inherente una función ecológica, buscando el desarrollo sostenible (art. 3º ley 388 de 1997). El acatamiento a la ley orgánica de ordenamiento territorial – aún no expedida por el Congreso de la República - y los planes de ordenamiento territorial que expidan las diferentes entidades territoriales del país (art. 288 C.P.). Planes de ordenamiento territorial que sirven de guía y mapa para que el desarrollo urbano se haga de manera ordenada, coherente, de tal manera que prevalezca el interés general sobre el particular, y se garantice la aplicación de las disposiciones político – administrativas – de organización física- contenidas en los mismos (art. 5º ley 388 de 1997). Cumplimiento de los preceptos normativos sobre usos del suelo; alturas máximas de construcción; cupos mínimos de parqueo; especificaciones técnicas y de seguridad; cesiones obligatorias al distrito; necesidad de obtener licencias de urbanismo y construcción; existencia de conexiones para los servicios públicos domiciliarios, entre otros.

Entonces, es claro que el derecho señalado en el literal m) del artículo 4º de la ley 472 de 1998, corresponde a la obligación que le impone el legislador a las autoridades públicas y particulares, en general, de acatar plenamente los preceptos jurídicos que rigen la materia urbanística; es decir, la forma como progresa y se desarrolla una determinada población, en términos de progreso físico y material, asentada en una determinada entidad territorial – bien sea en sus zonas urbanas o rurales- con miras a satisfacer plenamente las necesidades de la población.

VI. Caso concreto. El municipio de Manizales acreditó la configuración de la carencia actual de objeto por hecho superado.

Para los demandantes el **municipio de Manizales** ha omitido instalar el techo del paradero ubicado en la carrear 8S calle 48J en la Glorieta de ingreso a los barrios Bengala y Solferino, así como la construcción de la vía en la Carrera 8 entre calles 48k y calle 9; y consideran que con ello se vulneran los derechos colectivos

invocados en la demanda.

Por su parte, el ente territorial intervino en este medio de control para argumentar que en el presente caso se configura la carencia actual de objeto; ello por cuanto se ha superado la situación que dio origen a la presunta vulneración de los derechos colectivos.

Para analizar la viabilidad de dar por superada la situación fáctica que motivó la presentación de la demanda, es importante tener en cuenta los lineamientos jurisprudenciales del Consejo de Estado plasmados en la sentencia de unificación del 04 de septiembre de 2018⁸:

SEGUNDO.- UNIFICAR 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) 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 enderezada a 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.

Teniendo en cuenta las anteriores pautas jurisprudenciales, de obligatoria observancia por tratarse de una sentencia de unificación, a continuación, se realiza un recuento del material probatorio:

Como prueba de los fundamentos fácticos de la demanda fue allegado el oficio STT 1781 del 02 de agosto de 2019 de la Secretaría de Tránsito y Transporte de Manizales⁹. En este documento se informa que no es posible reparar el paradero por falta de presupuesto en esa vigencia. También se aportó el oficio SOPM-2341-GVU-19 del 01 de agosto de 2019¹⁰, en el que la Secretaría de Obras Públicas informó que incluyó el sector mencionado en el inventario de necesidades viales.

Por su parte, el ente territorial aportó el informe No SOPM 1446-UGT-VU-2021 del 06 de julio de 2021, en el que se indica que la carrea 8 entre calles 48k y 49 se encuentra pavimentada. Igualmente, se acredita que el paradero ubicado en la carrera 8S calle 48J ya fue reparado, de lo cual se aporta la evidencia fotográfica.

Tanto la demanda como el informe aportado por el accionado están acompañados de imágenes que ilustran las afirmaciones realizadas por las partes; de esta

⁸ Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P Stella Conto Díaz del Castillo; exp 05001-33-31-004-2007-00191-01

⁹ FI 10 01Cuaderno1

¹⁰ FI 11 01Cuaderno1

circunstancia se deriva que las fotografías aportadas con la demanda coinciden con los informes de la Secretaría de Obras Públicas del **Municipio de Manizales** y por tanto se valoraran probatoriamente para confirmar las condiciones del sector señalado anteriormente.

Estas pruebas documentales tampoco fueron objeto de tacha durante el transcurso del proceso y por esta razón se les dará el valor probatorio para acreditar las circunstancias a las que se refieren en su contenido.

A partir de los hechos probados, el Juzgado considera necesario hacer referencia al concepto del *espacio público*; debe tenerse en cuenta que las vías peatonales y de circulación de automotores son elementos constitutivos de dicho concepto, tal como pasa a explicarse.

En efecto, el artículo 82 de la Carta Política, incorporado al capítulo de los Derechos Colectivos y del Ambiente, estipula:

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.

Es este el parámetro principal a partir del cual debe interpretarse la normatividad que regula el espacio público en cuanto al concepto, regulación, manejo y aprovechamiento.

La Ley 388 de 1997, con la cual se modificaron las leyes 9ª de 1989 y 3ª de 1991, indica como objetivos de la misma:

(...) el establecimiento de los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes (art. 1º num. 2);

Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y defensa del espacio público, así como la protección del medio ambiente y la preservación de desastres (num. 3 ibídem).

El artículo 2º indica que son principios fundantes del ordenamiento territorial la función social y ecológica de la propiedad, la prevalencia del interés general sobre

el particular, así como la distribución equitativa entre cargas y beneficios.

El artículo 3º de la referida Ley 388, también preceptúa cuáles son los fines de la función pública del urbanismo, dentro de ellos: “posibilitar a los habitantes el acceso a las vías públicas, infraestructura de transporte y demás espacios públicos, y su destinación al uso común (...)”; de igual modo, el artículo 8º ibídem indica que:

La función pública del ordenamiento del territorio local se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades Distritales y municipales, referida a las decisiones administrativas y a las actuaciones urbanísticas que le son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo (...).

Dentro de este esquema normativo que gobierna lo concerniente al espacio público colombiano, aparece el Decreto 1504 de 1998 para reglamentar el manejo de ese espacio público en los Planes de Ordenamiento Territorial. Esta norma determina en el artículo 1º, que 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”; y que, continúa el precepto, los municipios deberán dar prelación a la planeación, construcción, mantenimiento y protección del espacio público sobre los demás usos del suelo.

El artículo 2º del mismo Decreto define ese espacio público como, “(...) el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos y afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes”. Este concepto comprende, entre otros (art. 3º): 1) los bienes de uso público (inmuebles de dominio público cuyo uso pertenece a todos los habitantes del territorio nacional, destinados al uso o disfrute colectivo); 2) los elementos arquitectónicos, espaciales y naturales de los inmuebles de propiedad privada que por su naturaleza, uso o afectación satisfacen necesidades de uso público; 3) las áreas requeridas para conformar el sistema de espacio público según el decreto en estudio.

El mismo Decreto dispone que el espacio público está integrado por: a) elementos **constitutivos** (dentro de estos los naturales y los artificiales o contruidos) y b) **complementarios**, los que dice el artículo 5º del mismo Decreto. Son elementos **constitutivos artificiales o contruidos**, entre otros, las **Áreas integrantes de los sistemas de circulación peatonal y vehicular** las que a su vez comprende, en lo que es del caso, los estacionamientos bajo espacio público y los componentes de los cruces o intersecciones.

Conforme a la misma norma, en los planes de ordenamiento territorial debe incluirse las estrategias para la preservación y el mantenimiento del espacio

público; y en el artículo 26 señala:

Acción Popular. Los elementos constitutivos del espacio público y el medio ambiente tendrán para su defensa la acción popular consagrada en el artículo 1005 del Código Civil, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 472 de 1998. Esta acción también podrá dirigirse contra cualquier persona pública o privada, para la defensa de la integridad y condiciones de uso, goce y disfrute visual de dichos bienes mediante la remoción, suspensión o prevención de las conductas que comprometen el interés público o la seguridad de los usuarios.

El incumplimiento de las órdenes que expida el juez en desarrollo de la acción de que trata el inciso anterior configura "Fraude a resolución judicial", de acuerdo con la normatividad penal vigente.

Estas normas se encuentran contenidas a partir del artículo 2.2.3.1.1 del Decreto 1077 de 2015 Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.

A su vez, en el artículo 139 de la ley 1081 de 2016¹¹, se define el espacio público como:

(...) el conjunto de muebles e inmuebles públicos, bienes de uso público, bienes fiscales, áreas protegidas y de especial importancia ecológica y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, usos o afectación, a la satisfacción de necesidades colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de todas las personas en el territorio nacional.

Incluye dentro de sus elementos las áreas requeridas para la circulación peatonal, en bicicleta y vehicular.

A partir de la normatividad sobre el espacio público, se puede arribar a las siguientes conclusiones:

- 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.

¹¹Por medio de la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia

Con esta amplia relación normativa no cabe duda de que el sector de la carrea 8 entre calles 48k y 49 entre los barrios Bengala y Solferino, así como el paradero de la carrera 8S calle 48J, hacen parte del concepto de espacio público adoptado por el legislador; por ello, es deber de las autoridades velar por su preservación.

Regresando al contenido del material probatorio recaudado al proceso y teniendo claro que el sector relacionado en la demanda es catalogado como espacio público, se puede concluir que sí hubo una afectación del derecho colectivo al goce y disfrute del mismo. En el caso, se acredita que efectivamente las zonas identificadas no contaban con capa de rodamiento y el paradero no estaba en buenas condiciones; estas circunstancias generaban dificultades para las personas que transitan o habitan en el sector.

De esta conclusión se deriva que no le asiste razón al accionado cuando solicita se denieguen las pretensiones porque la transgresión de los derechos colectivos no existió.

Sin embargo, del mismo material probatorio no se deriva una vulneración del derecho a la seguridad y salubridad pública. La situación descrita y probada no representa un riesgo que afecte a la población de tal manera que pueda poner en riesgo su supervivencia. En este sentido no se allegaron pruebas en las que se verificara posibles afectaciones en el derecho a la salud producto de las condiciones en que se encuentra el sector.

Tampoco se transgreden los derechos a la prevención de desastres porque los hechos probados no dan cuenta de la exposición a un daño originado por un fenómeno natural o la acción del hombre en forma accidental; ni a un desarrollo urbanístico ordenado, porque la conducta omisiva del municipio de Manizales no implica el incumplimiento de normas urbanísticas.

Probada la vulneración del derecho colectivo al goce, disfrute y utilización del espacio público, lo procedente es garantizar real y efectivamente el derecho colectivo conculcado. En este punto las pruebas recaudadas también demuestran que las obras requeridas en el sector efectivamente ya fueron ejecutadas tal y como se evidencia del informe allegado por la Secretaría de Obras Públicas en los alegatos de conclusión del Municipio de Manizales.

Conclusión

Se acreditó la vulneración del derecho al goce, disfrute y utilización del espacio público por la falta de pavimentación del sector de la carrea 8 entre calles 48k y 49 entre los barrios Bengala y Solferino, así como el mal estado del paradero de la carrera 8S calle 48J.

No obstante, en el transcurso del desarrollo del proceso, el Municipio de Manizales atendió los llamados de la comunidad y procedió a ejecutar las obras que requerían para cesar la vulneración del derecho colectivo. En consecuencia, se configura el fenómeno jurídico de la carencia actual por hecho superado.

VI. Costas.

En esta oportunidad, el Juzgado no hará especial condena en costas, pues no se configuran los elementos constitutivos que fija la ley para su condena.

De acuerdo con lo expuesto, el **Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A

Primero: Declarar que el **Municipio de Manizales** ha vulnerado el derecho colectivo al goce del espacio público de conformidad con las razones expuestas en esta sentencia.

Segundo: Declarar la carencia actual de objeto por hecho superado de acuerdo a lo establecido en la parte considerativa de esta decisión.

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

Cuarto: Ejecutoriada esta providencia **archívense** las diligencias previas las anotaciones respectivas.

Inculques

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE



JACKELINE GARCÍA GÓMEZ
JUEZA

Plcr/ P.U

**JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO – SISTEMA MIXTO -
MANIZALES – CALDAS**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO – ORALIDAD

La providencia anterior se notifica en el Estado

Del 18 de marzo de 2022

MARCELA PATRICIA LEÓN HERRERA
Secretaria