

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
DE MANIZALES

Manizales, veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

|                          |   |
|--------------------------|---|
| <b>RADICACIÓN:</b>       | 17001 33 39 005 2021 00129 00                 |
| <b>MEDIO DE CONTROL:</b> | PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS |
| <b>ACCIONANTES:</b>      | ENRIQUE ARBELÁEZ MUTIS                        |
| <b>ACCIONADOS:</b>       | MUNICIPIO DE MANIZALES                        |
| <b>PROVIDENCIA:</b>      | SENTENCIA N°. 219                             |
| <b>ESTADO:</b>           | N°. 144 del 02 de octubre de 2023             |

**A. OBJETO DE LA DECISIÓN**

La actuación se ha cumplido con todas las ritualidades de ley y no se observa motivo alguno que pueda dar lugar a la nulidad de lo actuado, por lo cual se profiere decisión que finalice la instancia.

**B. ANTECEDENTES**

**A. DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS INVOCADOS**

El actor popular formuló demanda en ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, por la supuesta vulneración de los derechos colectivos a las *“obras publicas eficientes y oportunas y a la prevención de desastres previsibles técnicamente.”*

**B. PRETENSIONES**

Solicita la parte accionante que, por medio de sentencia, se hagan las siguientes declaraciones y se emitan las respectivas órdenes:

(...) 1: *La construcción de bahías en el sector comprendido en la Calle 58E con carrera 7A del barrio La Cumbre.*

*2 Sepceda a dar información sobre la utilización de las mismas, es decir, socializar con la comunidad y beneficiarios de las mismas.*

## **C. HECHOS**

Se resumen en los siguientes:

Refiere el accionante que, en la Calle 58E con carrera 7A del barrio *La Cumbre* de Manizales, se aprecia la ausencia de bahías de parqueo vehicular, las cuales son necesarias para que no se abuse de los espacios públicos destinados al disfrute de la comunidad. Expresa además que la vía presenta un alto flujo vehicular y que la carencia de las bahías, han propiciado la invasión de espacios públicos tales como los andenes, generando peligro para los peatones, siendo entonces necesaria la construcción de las bahías junto con un acompañamiento pedagógico donde intervenga la comunidad, para que las bahías que se establezcan en el sector, se utilicen en debida forma. Finalmente refiere que desde el año 2015, el Municipio de Manizales ha tenido varios requerimientos de la comunidad por este asunto, sin obtener respuesta satisfactoria.

## **D. ACTUACIÓN DEL DESPACHO**

A través de providencia del 18 de junio de 2021, se admitió la demanda, procediendo igualmente a las respectivas notificaciones (05AdmitePopular.pdf)

## **E. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

### **1. MUNICIPIO DE MANIZALES (08ContestacionDemanda.pdf).**

Se opone a cada una de las pretensiones argumentando que la entidad territorial que representa, no ha vulnerado ni puesto en peligro por acción u omisión, los derechos colectivos invocados.

En consecuencia, formuló como oposición, los siguientes medios exceptivos:

-“IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN”:

Hace énfasis en que no estamos frente a una auténtica acción popular, como tampoco se da la vulneración de los derechos invocados por el accionante.

-“INEXISTENCIA DE LOS PRESUPUESTOS LEGALES PARA INCOAR LA ACCIÓN”:

Toda vez que, para el accionado, no se dan los supuestos sustanciales para que ésta acción proceda, a saber: a) una acción u omisión de la parte demandada, b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o

intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, c) la relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses; los cuales deben ser demostrados de manera idónea en el proceso respectivo.

Manifiesta también que habría que analizar si con esta acción, se busca la protección de los intereses y/o derechos colectivos de la comunidad o si por el contrario lo que se busca es la protección de un interés de carácter particular, agregando además que el accionante no acreditó la relación de causalidad que pudiera existir entre la presunta afectación del interés colectivo y la acción u omisión del Municipio de Manizales.

-“CARENCIA DE PRUEBA QUE CONSTITUYA PRESUNTA VULNERACIÓN DE DERECHOS”:

Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley 472 de 1998, en principio "la carga de la prueba corresponderá al demandante" y que no basta con indicar que determinados hechos u omisiones violan los derechos e intereses colectivos, para que se tenga por cierta su afectación o vulneración, si no que el demandante tiene la carga procesal de demostrar los supuestos fácticos de sus alegaciones.

-“EXCEPCIÓN GENÉRICA”.

Que conforme al artículo 282 del C.G.P., se declare por parte del Juez, cualquier otra excepción de mérito que encontrare probada en el expediente.

## **F. AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO (15ActaAudienciaPacto.pdf)**

En audiencia pública celebrada el veintidós (22) de marzo de 2022, se llevó a cabo la audiencia de pacto de cumplimiento, la cual fue declarada fallida por la imposibilidad de lograr una fórmula de pacto.

## **G. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

### **1. MUNICIPIO DE MANIZALES. (21AlegatosAlcMzl.pdf)**

Explica que, el sector obedece a unos proyectos urbanísticos donde no se contempló bahía para estacionamiento de vehículos por lo tanto no hay justificación para la modificación del perfil vial.

Considera la parte accionada que no es viable la implementación, teniendo en cuenta que la dirección que provee el accionante corresponde a un espacio público (zona verde) que fue definida de esa manera desde la construcción de la

urbanización, el cual debe dejarse incólume, pues pertenece a la comunidad y acceder a las pretensiones del accionante sería cercenar la posibilidad de esparcimiento en zona verde a las personas que habitan el sector.

Alega que la acción popular elevada carece de objeto, pues dicho sector cuenta con espacios que pueden satisfacer las necesidades de la comunidad en cuanto al estacionamiento de vehículos, y de acceder a la petición, se estaría entregando el espacio público, bien escaso en la zona, a particulares para que lo usen como parqueo de automotores, ello en contravía precisamente de la filosofía de la acción popular, la cual propende por la defensa de derechos colectivos dentro de los cuales se encuentra el ambiente sano y el disfrute de espacios públicos para la recreación y esparcimiento de las comunidades.

#### **H. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO (86ConceptoMinPúblico.pdf)**

Señala la Agente del Ministerio Público que, las razones por las cuales el Municipio de Manizales sustenta su decisión de abstenerse a la incorporación de bahías de estacionamiento en el sector, cuenta con respaldo en nuestro ordenamiento jurídico, como quiera que, sólo a los Concejos Municipales les atañe la función de variar la destinación del espacio público y en este caso, lo perseguido por los demandantes conllevaría a que el Ente Territorial variara, sin contar con la competencia para ello, la destinación que por ley tienen las áreas verdes de cesión obligatoria como área articuladora del espacio público y del encuentro a componente de perfil vial (bahía de estacionamiento).

Que los oficios aportados por los profesionales de las Secretarías de Obras y de Movilidad del Municipio, indican la imposibilidad de construcción de las bahías de estacionamiento de cara a la norma reguladora de nuestro ordenamiento territorial y la existencia de aparcamientos en sectores contiguos que podrían ser empleados para el estacionamiento de vehículos y que además de eso, la modificación del uso del suelo petitionado en la demanda, privaría a la ciudadanía de su uso, goce, disfrute visual y libre tránsito.

Solicita que se exhorte a la Alcaldía del Municipio de Manizales, para que adelanten las gestiones de vigilancia y control que le corresponden para el debido restablecimiento del espacio público en el sector la Calle 58E Carrera 7ª del barrio *La Cumbre* de la ciudad de Manizales, a través de la realización frecuente de operativos y la imposición de sanciones respectivas como consecuencia de la inobservancia de la normativa relacionada con el establecimiento de vehículos, pues resulta clara la vulneración de los derechos colectivos en virtud a la ocupación indebida de andenes en el sector; sin embargo, no resultaría procedente la construcción de las bahías de estacionamiento.

## II. CONSIDERACIONES

De conformidad con los hechos de la demanda y lo acreditado dentro del expediente, debe el Despacho determinar si ha existido o no a cargo de las entidades demandadas, violación de los derechos colectivos en los términos alegados por el accionante.

### 2.1. PROBLEMA JURÍDICO.

**¿SE AMENAZAN O TRANSGREDEN LOS DERECHOS COLECTIVOS INVOCADOS, O ALGUNO DE ELLOS, POR LA AUSENCIA DE BAHÍAS PARA EL ESTACIONAMIENTO VEHICULAR EN EL SECTOR UBICADO EN LA CALLE 58E CARRERA 7A DEL BARRIO LA CUMBRE DE LA CIUDAD DE MANIZALES?**

*De ser afirmativa la respuesta al anterior interrogante,*

**¿ES ATRIBUIBLE LA AMENAZA O TRANSGRESIÓN A LOS DEMANDADOS O VINCULADOS, O A ALGUNO(S) DE ELLOS?**

Atendiendo los argumentos expuestos en los medios exceptivos formulados por la entidad accionada, tienen que ver con el fondo del asunto se decidirán conjuntamente con aquel.

### 2.2. PREMISA NORMATIVA.

El artículo 2º, inciso segundo de la Ley 472 de 1998, en desarrollo del artículo 88 de la Constitución Política, dispone que 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; y al tenor del artículo 9º ibídem, esas acciones proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

El artículo 4º de la Ley 472 de 1998 menciona de manera simplemente enunciativa cuales Derechos Colectivos se pueden reclamar o defender mediante el medio de control de defensa de derechos e intereses colectivos; son, entre otros, los siguientes:

*“a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias;*

*“b) La moralidad administrativa;*

*“c) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de*

*área de especial importancia ecológico, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente;*

***“d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público;***

*“e) La defensa del patrimonio público;*

*“f) La defensa del patrimonio cultural de la Nación;*

*“g) La seguridad y salubridad públicas;*

*“h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad públicas;*

*“i) La libre competencia económica;*

***“j) El acceso a los servicios públicos y a que se prestación sea eficiente y oportuna;***

*“K) La prohibición de la fabricación, importación, posesión, uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos;*

***“l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente;***

*“m) La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollo urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, y*

*“n) Los derechos de los consumidores y usuarios.*

*“Igualmente son derechos e intereses colectivos los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional celebrados por Colombia...”*

A su turno el artículo 144 de la ley 1437 de 2011 en el inciso primero dispone que *“Cualquier persona puede demandar la protección de los derechos e intereses colectivos para lo cual podrá pedir que se adopten las medidas necesarias con el fin de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los mismos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible”*.

De acuerdo con lo anterior, se tiene que los supuestos sustanciales para que proceda la acción popular son los siguientes, a saber: a) una acción u omisión de la parte demandada, b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, c) la relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses; dichos supuestos deben ser demostrados de manera idónea en el proceso respectivo.

### **2.3 LOS DERECHOS COLECTIVOS INVOCADOS.**

El accionante considera como vulnerados los derechos colectivos a: *“el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, a la infraestructura pública con*

*vías que garantice la salubridad pública, la construcción de andenes, respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al interés general y calidad de vida de los habitantes, y todos los derechos reconocidos en las leyes y en tratados internacionales celebrados y ratificados por Colombia en defensa de los derechos humanos..”*

### **2.3.1 EL goce a un espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público.**

El espacio público y los bienes que lo conforman, por su incidencia en la calidad de vida de los ciudadanos, cuentan con una especial protección dentro de nuestro ordenamiento jurídico haciéndolos “inalienables, imprescriptibles e inembargables” y consagrando un deber en cabeza del Estado, de rango constitucional, de preservar su integridad y su destinación al uso y goce de la colectividad.

Así entonces, el fundamento de la protección del espacio público nace en nuestra Carta Política y se disemina a través del ordenamiento jurídico por medio de una regulación tanto a nivel nacional como local, creando varias herramientas jurídicas con las cuales cuenta la administración para lograr tal fin. Sin embargo, pese al reconocimiento de su prevalencia sobre el interés particular, la protección del espacio público como imperativo constitucional encuentra limitada su forma de ejecución por los derechos fundamentales, y cualquier limitación a estos, por una actuación de la administración, debe ceñirse a los postulados del principio de proporcionalidad puesto que de lo contrario se desnaturalizaría nuestro Estado Social de Derecho.

Acerca de los bienes de uso público y su relación con el concepto de espacio público, el Consejo de Estado ha destacado lo siguiente:

*“Se advierte con claridad que la clasificación del Código Civil entre bienes públicos y bienes fiscales, no es equivalente a la que puede construirse entre bienes afectos al espacio público y bienes no afectados, o, si se quiere definir estos últimos como bienes de uso privativo, habida cuenta que de acuerdo con las definiciones legales no todo bien público se constituye en espacio público y su vez los bienes privados pueden ser objeto de afectación al espacio público”.*

Por tanto, resulta apenas entendible que el espacio público y los bienes de uso público tengan en la acción popular un mecanismo jurídico de protección y reivindicación, puesto que su vulneración resulta ser un asunto que afecta a toda la sociedad y, por ende, se han integrado al catálogo de derechos colectivos.

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

Al respecto, nuestro Supremo Tribunal en lo Constitucional<sup>1</sup> en providencia de marzo de 2011, señaló lo siguiente:

*El derecho a la prevención y atención de desastres está consagrado en la ley 472 de 1998, como un derecho de carácter colectivo a la seguridad y la prevención de desastres técnicamente previsibles. En principio, el derecho carece de jerarquía constitucional y su protección debe perseguirse mediante las acciones colectivas, de grupo o de*

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, sentencia T-235 de 31 de marzo de 2011. Magistrado Ponente, LUIS ERNESTO VARGAS SILVA.

*cumplimiento. De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, las acciones populares tienen como objetivos “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...”*

(...)

*La comunidad internacional se ha ocupado también del problema de los desastres naturales, cuya ocurrencia y su incidencia mediática parece ser cada día mayor. El discurso internacional en materia de prevención y atención de desastres se enmarca en el contexto del desarrollo sostenible y propugna por un enfoque preventivo, bajo el supuesto de que, independientemente del origen natural o antrópico de los riesgos y amenazas susceptibles de tornarse en desastres, las pérdidas de vidas y los costos materiales derivados del desastre dependen en buena medida de la adecuación de los planes y programas de prevención del riesgo. En materia de prevención y atención de desastres, la Sala considera que existen instrumentos de derecho internacional que resultan apropiados para la interpretación de las obligaciones estatales, con apego a lo dispuesto por la política pública recién citada. Así, documentos como la Estrategia y plan de acción de Yokohama, la Declaración de Hyogo, surgidos en el seno de la ONU y que hacen parte del denominado softlaw (o derecho blando, en tanto su ubicación en el sistema de fuentes del derecho internacional público y su obligatoriedad para los estados es objeto de discusión) permiten comprender de manera integral y armónica al derecho internacional el alcance de tales obligaciones. En concepto de esta Sala, independientemente de su valor (o no) como fuentes de derecho, tales instrumentos constituyen criterios y parámetros técnicos imprescindibles para la adopción de medidas razonables y adecuadas para la protección de los diversos intereses en juego, de manera que contribuyen al cumplimiento de la obligación central del juez en el estado de derecho, en el sentido de fallar con base en motivos razonables dentro del orden jurídico, y no mediante su capricho o arbitrariedad”.*

**2.3.3. 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.**

Este derecho colectivo abarca el respeto del principio de la función social y ecológica de la propiedad de acuerdo con el artículo 58 de la Constitución Política, la protección del espacio público, del patrimonio público y de la calidad de vida de los habitantes, el respeto de los derechos ajenos y el acatamiento a la ley de ordenamiento territorial, planes de ordenamiento territorial y demás disposiciones normativas en materia de uso del suelo, alturas máximas de construcción y demás criterios y límites que determinan las autoridades para construir.

El Honorable Consejo de Estado al fijar el alcance del derecho 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, ha precisado que la vulneración de este derecho implica que las autoridades públicas y/o los particulares desconozcan la normativa en materia urbanística y usos del suelo.

El derecho colectivo 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 tiene su núcleo esencial en el respeto y acatamiento del principio de función social y ecológica de la propiedad como se indicó renglones arriba, buscando se acaten los preceptos normativos relacionado con la materia urbanística, por parte de las autoridades públicas y particulares en general.

Al respecto el Consejo de Estado en sentencia del siete (7) de abril de dos mil once (2011)<sup>2</sup> expresó:

**“...DERECHO COLECTIVO A LA REALIZACION DE LAS CONSTRUCCIONES Y DESARROLLOS URBANOS RESPETANDO LAS DISPOSICIONES JURIDICAS, DE MANERA ORDENADA Y DANDO PREVALENCIA AL BENEFICIO DE LA CALIDAD DE VIDA DE LOS HABITANTES.**

*Por urbanismo debe entenderse, según el diccionario de la real academia de la lengua española, lo siguiente: El conjunto de conocimientos relativos a la creación, desarrollo, reforma y progreso de las poblaciones según conviene a las necesidades de la vida humana.*

*Por consiguiente, el núcleo esencial del 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 los 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.*

---

2 Honorable Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección primera, sentencia del diecisiete (17) de abril de dos mil once (2011), Consejero de Estado Marco Antonio Velilla 63001-23-31-000-2004-00688-01(AP).

*Entonces, para la Sala 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...”*

De esta manera el derecho colectivo consagrado en el literal m) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998 tiene como finalidad imponerle la obligación a las autoridades públicas y particulares por parte del legislador, de acatar los preceptos jurídicos que regulan la materia urbanística, es decir, todo lo relacionado con la forma como progresa y se desarrolla una determinada población, en términos de progreso físico y material, asentada en una determinada entidad territorial entre otros.

#### **2.3.4. COMPETENCIAS DE LOS MUNICIPIOS EN MATERIA DE INFRAESTRUCTURA VIAL**

El artículo 311 de la Constitución Política disciplina:

*ARTICULO 311. Al municipio como entidad fundamental de la división político administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.*

A su vez, la Constitución Política, también en su artículo 313 hace referencia respecto a los Concejos Municipales que, les corresponde:

(...)

*7. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda*

#### **2.4. CARGA DE LA PRUEBA.**

A la luz de lo previsto en el artículo 30 de la Ley 472 de 1998 corresponde al actor popular la carga de la prueba de los hechos que alega como constitutivos de la supuesta amenaza o vulneración de los derechos e intereses colectivos, lo que se traduce en demostrar la eventualidad del daño o probar la puesta en peligro por parte de las acciones u omisiones de la entidad pública o del particular, siendo entonces inadmisibile presentar ante la jurisdicción

contenciosa administrativa, demandas basadas en apreciaciones de carácter subjetivo o situaciones sin respaldo probatorio alguno, tal como lo puntualizó el Consejo de Estado en el siguiente apartado:

*“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”<sup>3</sup>.*

Y en ulterior oportunidad ratificó el Alto Tribunal:

*“...En esta oportunidad la Sala debe reiterar, una vez más, la obligación que tiene el actor de probar de manera idónea los supuestos de hechos que originan su acción.*

*En efecto, a la luz del artículo 30 de la Ley 472 de 1998, le corresponde al demandante acreditar y probar los hechos, acciones y omisiones que en su criterio, constituyen la amenaza o la trasgresión de los derechos e intereses colectivos invocados.*

*En ese sentido, se entiende que el actor popular no debe limitarse a señalar la presunta vulneración de derechos e intereses colectivos con la enunciación de determinados hechos, mucho menos si son hipotéticos, pues está a su cargo demostrar los supuestos fácticos indicados en la demanda (...)*

*Empero, de acuerdo con esa misma norma, dicha regla es atenuada tratándose de situaciones en las que por razones de orden económico o técnico la carga de la prueba no puede ser cumplida por el demandante, evento en el cual el juez debe impartir las órdenes necesarias para suplir la deficiencia y obtener los elementos probatorios indispensables para proferir un fallo de mérito; además, en el caso de no existir la posibilidad de allegar la prueba respectiva en virtud de lo antes establecido “el juez podrá ordenar su práctica con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos”<sup>4</sup>.*

*No obstante, resulta forzoso resaltar que el decreto oficioso de pruebas lo que pretende es complementar el acervo probatorio mas no producirlo en su integridad, pues como ya se señaló, es el actor quien deben soportar la carga de demostrar de*

---

3 A.P.01499 de fecha 07 de mayo de 2005. Radicado – proceso: 25000-23-25-000-2003-01499-01. M.P.: Germán Rodríguez Villamizar.

4 Cita de cita: Consejo de Estado, Sección Primera. Exp. A.P- 2004–00184.

*los hechos u omisiones que a su juicio representan la amenaza o vulneración de los derechos colectivos cuya protección se busca....”<sup>5</sup> (Se subraya).*

## 2.5. LO PROBADO EN EL PROCESO

De las pruebas allegadas al proceso, se destacan las siguientes:

- Solicitud elevada el día 8 de mayo de 2015 a través del cual habitantes del sector ubicado en la Calle 58 E con carrera 7 A del barrio La Cumbre solicitan a la administración municipal la construcción de una bahía de estacionamiento, al señalar que en los planes de la urbanización se encontraban contemplados pero no se ejecutaron.
- Solicitud elevada el día 4 de enero de 2021 a través de la cual se solicita la disposición de bahías de estacionamiento para evitar el uso de andenes para el tránsito peatonal.
- Oficio SOPM-0849-GVU-15 del 15 de mayo de 2015 en la cual se informa: “(...)De acuerdo a visita técnica realizada por personal de la Secretaría de Obras Públicas se pudo apreciar la ausencia de bahías de parqueo en la Calle 58E Carrera 7ª. Cabe anotar que la construcción de ésta se incluyó en el listado de necesidades viales que posee la Secretaría de Obras Públicas, que seguramente no alcanzará a ejecutarse en la presente vigencia.
- Oficio OP-OP-OP-FR-07 del 15 de mayo de 2015 en el cual se efectúa recomendaciones por la Secretaría de Obras de incluir en el inventario de necesidades viales de la Secretaría de Obras, la construcción de bahía en el sitio en el sitio en mención, para ser desarrollado de acuerdo a un orden de prioridades y a los recursos con que se cuente para próximas vigencias fiscales.
- Oficio SMM: 0983 del 13 de julio de 2021: “(...) En primer lugar, la dirección que provee el accionante corresponde a un espacio público (zona verde) que fue definida de esa manera desde la construcción de la urbanización (...) Ese espacio público a nuestro juicio y según vemos a juicio igualmente de la Secretaría de Obras Públicas, debe dejarse incólume pues pertenece a la comunidad y acceder a las pretensiones del accionante sería cercenar la posibilidad de esparcimiento de vehículos. Por lo anterior se considera desde este despacho que la acción popular se encuentran espacio de parqueo que pueden satisfacer las necesidades de la comunidad en cuanto al establecimiento de vehículos. Por lo anterior se considera desde este despacho que la acción popular carece de objeto pues se encuentran espacios donde es permitido el parqueo de vehículos y de acceder a la petición se estaría entregando el espacio

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 7 de abril de 2011, Radicación número: 63001-23-31-000-2004-00688-01(AP), Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno.

público, bien escaso en la zona, a particulares para que lo usen como parqueo de automotores, ello en contravía precisamente de la filosofía de la acción popular la cual propende por la defensa de los derechos colectivos dentro de los cuales se encuentra el ambiente sano y el disfrute de espacios públicos para la recreación y el esparcimiento de las comunidades (...).

- Oficio SOPM-1490-UGT-VU-2021 del 12 de julio de 2021 “(...) en atención al asunto de la referencia, nos permitimos informarle que esta Secretaría ha realizado visita técnica en la Calle 58 E con carrera 7ª del barrio La Cumbre, observando andén que viene siendo utilizado por particulares para el parqueo de vehículos sobre este. Como lo menciona el peticionario, se ha realizado la solicitud de construir una bahía para el parqueo de vehículos en dicho tramo, sin embargo, esto conlleva a la construcción de una obra de estabilidad, por encontrarse en un terreno con una pendiente considerable que pondría en riesgo la vía e integridad de las personas. Es de anotar que, sobre la Carrera 7 entre Calles 58 C Y 58 F, se encuentran ubicadas dos bahías de parqueo, que garantiza el parqueo de vehículos por el sector, sin tener que utilizar los andenes como zona de parqueo. Por lo anterior y, teniendo en cuenta que la zona cuenta con varias bahías de parqueo en sectores que no afectan la estabilidad de las zonas verdes ni los andenes, esta Secretaría, no recomienda la construcción de la bahía de parqueo solicitada en el sector.
- Concepto técnico rendido por la Secretaría de Movilidad del Municipio de Manizales en el cual se precisa: “(...) es importante indicar que el sector obedece a unos proyectos urbanísticos donde no se contempló bahía para estacionamiento de vehículos por lo tanto no hay justificación para la modificación del perfil vial. Dado lo anterior y una vez verificado el sitio, no hay espacio físico, este despacho no considera viable su implementación, teniendo en cuenta que de acuerdo con el artículo 2º del Código Nacional de Tránsito, Ley 769 de 2002, se define bahía de estacionamiento como: parte complementaria de una estructura de vía utilizada como zona de transición entre la calzada y el andén, destinada al estacionamiento de vehículos. Además de lo anterior, no reafirmamos en el concepto técnico brindado el pasado 13 de julio de 2021, el cual se encuentra plasmado en el oficio SMM 0983 (...) No puede perderse de vista como se evidencia en el siguiente material fotográfico, que a lado y lado de la calle objeto de la acción popular se encuentran espacio de parqueo que pueden satisfacer las necesidades de la comunidad en cuanto el estacionamiento de vehículos.”.

## 2.6. SOLUCIÓN AL CASO CONCRETO

Procede el Despacho a resolver las pretensiones formuladas por el actor popular, confrontadas con el material probatorio allegado a la actuación y los preceptos normativos, con el fin de determinar si existe vulneración de los derechos colectivos invocados en la demanda.

Se tienen entonces que la parte accionante pretende se ordene la construcción de bahías de estacionamiento en el sector ubicado en la Calle 58E Carrera 7ª del barrio *La Cumbre* de la ciudad de Manizales, dado que, los habitantes de la comunidad, están utilizando el espacio público para ubicar sus vehículos, lo que pone en evidente amenaza el tránsito peatonal seguro en el sector.

Ahora bien, de conformidad con lo verificado en el expediente, es menester despachar de forma desfavorable las pretensiones del actor, en tanto no está demostrada la responsabilidad del Municipio de Manizales, debiendo declararse probada la excepción de inexistencia de prueba de los hechos que constituyen presunta vulneración de derechos colectivos promovida por aquella, por lo que no se hace necesario analizar los demás medios exceptivos que por ella fueron formulados.

Al respecto, fíjese como se pudo conocer que dicha zona no fue diseñada para la ubicación de bahías como las pretendidas por el actor popular, acompañándose lo planteado por el municipio de Manizales y la Agente del Ministerio Público, en cuanto a que el espacio público en el que se pretende la materialización de estas, corresponde a una zona verde para el disfrute de la comunidad.

Adicionalmente, se sabe conforme a lo considerado y especialmente en lo atinente a la normativa que prevé la competencia del Concejo Municipal, que cualquier modificación del POT en ese sentido, debe obedecer a su iniciativa, por lo cual no se puede entrar a usurparse una competencia que no se ostenta para emitir una orden como la anhelada por el actor popular.

Máxime cuando, el motivo de la acción popular obedeció justamente a la necesidad de parqueo de algunos vehículos en ese lugar, no obstante, se conoció que en sectores aledaños existen espacios justamente para que ello se pueda realizar sin afectación del espacio público.

Así las cosas, atendiendo que la ley 472 de 1998 estableció la acción popular, tal para la protección de derechos colectivos y no para la protección de intereses particulares, se deberá declarar la improcedencia del medio de control postulado.

Sin costas al ventilarse un interés público, conforme a lo establecido en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, aplicable al *sub lite* en virtud del precepto 44 de la Ley 472 de 1998.

}

## **F A L L A**

**PRIMERO: DECLÁRASE** fundada la excepción de “INEXISTENCIA DE PRUEBA DE LOS HECHOS QUE CONSTITUYEN PRESUNTA VULNERACIÓN DE DERECHOS COLECTIVOS”, formulada por el MUNICIPIO DE MANIZALES.

**SEGUNDO: NIÉGANSE** las súplicas formuladas por el señor ENRIQUE ARBELÁEZ MUTIS, en ejercicio del medio de control de **PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS**, contra el ente territorial antes mencionado.

**TERCERO: SIN COSTAS.**

**CUARTO: EJECUTORIADA** esta providencia, **ARCHÍVENSE** las diligencias previas las anotaciones respectivas en el programa JUSTICIA SIGLO XXI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado Por:  
Luis Gonzaga Moncada Cano  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
005  
Manizales - Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **33e14145484cfdc725c8d1b8c4e5947a6d66a88b90490c5e4092bcb503ea50fa**

Documento generado en 29/09/2023 10:52:14 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**