

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
DE MANIZALES

Manizales, seis (06) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

<b>RADICACIÓN:</b>	17001 33 39 005 2020 00233 00
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
<b>ACCIONANTES:</b>	WILSON ABEL LEGUIZAMÓN PINZÓN
<b>ACCIONADOS:</b>	MUNICIPIO DE VILLAMARÍA CALDAS -SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA –SECRETARÍA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL.
<b>PROVIDENCIA:</b>	SENTENCIA N°. 236
<b>ESTADO:</b>	N°. 149 del 9 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 *“al goce de un ambiente sano, la moralidad administrativa, 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..”*

## B. PRETENSIONES

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

**PRIMERO:** *Solicitar a la administración municipal la pavimentación de las siguientes calles y carreras (vías urbanas), así como el andén de las mismas ubicadas en cada dirección de la referencia en el municipio de Villamaría, así:*

**SEGUNDO:** *Pavimentar La calle 4 entre carrera 9 y 11 al lado de la antigua Varta-Colbateco, Villamaría viejo o barrio La Capilla.*

**TERCERO:** *Pavimentar la Calle 4A entre carrera 9 y 11. parte atrás Cruz Roja mpio Villamaría.*

**CUARTO.** *Pavimentar La carrera 11 entre calles 3ª y 4A donde inicia el barrio La Pradera dirección al cementerio.*

**QUINTO:** *Construir el Andén en la carrera 9 entre calle 4 y calle 4ª a mano derecha en dirección a la calle 5.*

*Las anteriores vías nunca han sido pavimentadas.*

**SEXTO:** *Se tutelen o amparen los derechos colectivos en favor de la comunidad tales como al goce de un ambiente sano, la moralidad administrativa, 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.*

**SEPTIMO:** *Señor, Juez, que se falle la sentencia conforme a sus facultades ultra y extra petita. “.*

## C. HECHOS

Se resumen en los siguientes:

Manifiesta el accionante que, en el sector conocido como Villamaría Viejo o en el barrio La Capilla, municipio de Villamaría, Caldas, existen unas vías abandonadas desde la fundación del municipio, refiriéndose a las calles 4 entre carrera 9 y 11, calle 4A entre las carreta 9 y calle11 y al lado de la Cruz roja, así como la vía donde inicia el barrio *La Pradera*, en la carrera 11 entre calles 3ª y 4ª,

vías que están llenas de huecos, barro y tierra, formándose también un basurero en la Cra 9 con calle 4.

Que esta vía es un corredor especial para los niños que van a estudiar, los cuales siguen la ruta de toda la calle 4 y este abandono causa un perjuicio a las personas y a los vehículos que transitan por allí, por los sancudos y el polvo que se forma, atentando contra la salud pública de los ciudadanos.

Refiere también que el tema fue puesto en conocimiento del municipio de Villamaría, Caldas, el cual se encuentra radicado con el número 2773 del 24-AGO-20, y la Secretaría de Infraestructura, mediante Oficio No. S.I.V 410- 2020-247 del 29-SEP-20, manifestó que no podrían realizar las obras porque los recursos están mermados.

Aduce que, la no pavimentación de las vías afecta derechos colectivos como la movilidad, la salubridad pública, el derecho colectivo a la infraestructura pública vial, a un espacio público sano, pues con ello se busca que mejoren la calidad de vida de los ciudadanos y al desarrollo local.

#### **D. ACTUACIÓN DEL DESPACHO**

A través de providencia del 29 de agosto de 2020, se admitió la demanda, procediendo igualmente a las respectivas notificaciones. (Documento Electrónico: 04AdmitePopular.pdf)

#### **E. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

##### **➤ MUNICIPIO DE VILLAMARÍA, CALDAS (08Contestacion.pdf).**

Se opone a la prosperidad de las pretensiones, formulando como oposición, los siguientes medios exceptivos:

**- "AUSENCIA DE PRUEBA SOBRE LOS HECHOS QUE SE NARRAN EN LA PRESENTE ACCIÓN":**

Indica que el actor simplemente enuncia unos hechos sin que logre probar los mismos.

**- "INEXISTENCIA DE LOS DERECHOS RECLAMADOS":**

Esgrime que, no existe en el presente asunto vulneración a unos derechos o intereses colectivos, y que la administración ha procurado mitigar cualquier tipo de riesgo para la comunidad mediante el suministro de afirmado y disponer maquinaria para el mantenimiento de la vía.

**- "INCAPACIDAD PRESUPUESTAL DEL MUNICIPIO":**

Señala que, el presupuesto al ser exiguo debe priorizar las necesidades de la población y que cada año fiscal se busca un ejercicio racional del gasto público tendiente a poder redistribuir los beneficios dentro de la población, priorizando el mayor bienestar posible para la comunidad y no afectar gravemente derechos colectivos de otras comunidades que sí requieren atención inmediata.

#### **F. AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO (18ActaAudienciaPacto.pdf)**

En audiencia pública celebrada el veintidós (22) de febrero de dos mil veintidós (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.**

##### **MUNICIPIO DE VILLAMARÍA. (35Alegatos.pdf)**

Explica que, tal y como se manifestó en sus excepciones, existe una ausencia de prueba sobre los hechos que se narran en la presente acción, porque el actor simplemente enuncia unos hechos sin que logre probar los mismos; una INEXISTENCIA DE LOS DERECHOS RECLAMADOS, toda vez que no existe en el presente asunto vulneración a unos derechos o intereses colectivos, y que la administración ha procurado mitigar cualquier tipo de riesgo para la comunidad mediante el suministro de afirmado y disponer maquinaria para el mantenimiento de la vía, y que el municipio presenta una INCAPACIDAD PRESUPUESTAL, señalando que, el presupuesto al ser exiguo, debe priorizar las necesidades de la población y que cada año fiscal se busca un ejercicio racional del gasto público tendiente a poder redistribuir los beneficios dentro de la población priorizando el mayor bienestar posible para la comunidad y no afectar gravemente derechos colectivos de otras comunidades que sí requieren atención inmediata.

##### **H. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO (33ConceptoMinPúblico.pdf)**

Señaló la Agente del Ministerio Público, que si bien es cierto, las entidades públicas tienen el deber al momento de ejecutar la ordenación del gasto, de establecer un orden de prioridades de inversión, acorde con los rubros presupuestales correspondientes, también lo es el que, el amueblamiento urbano constituye un deber de orden constitucional y legal en la medida en que garantiza el desplazamiento de personas y bienes, facilita las necesidades internas de viaje y de conexión con el entorno y propicia una articulación entre los diferentes centros poblados; por lo cual, se debe compeler al Municipio de Villamaría-Caldas, para que realice un estudio técnico juicioso, en el cual se establezcan de manera concreta las especificaciones de intervención para subsanar las deficiencias estructurales que presenta el pavimento de la zona, y

donde se aborde el inventario del estado de las vías de este barrio, la intervención requerida para solucionar la problemática de la capa de rodadura de los sitios identificados, las características, daños específicos de los tramos viales y las causas que los originan, con el fin de establecer la periodicidad en la que se debe hacer el mantenimiento vial y en general, las medidas que deben ser adoptadas para que las vías del sitio en mención presten óptimas condiciones de transitabilidad, incluyendo, si a ello hubiere lugar, la construcción de andenes que garanticen el tránsito seguro de peatones.

Que una vez realizado dicho estudio técnico, se procedan a adelantar las gestiones administrativas, contractuales y financieras tendientes a la consolidación de la ejecución de obras de mantenimiento profundo de la malla vial en tal sector, priorizando el eje vial de mayor demanda de movilidad y de ahí en adelante continúe con la recuperación asfáltica de manera integral, adoptando medidas de prevención de riesgo para quienes transitan el sector.

## 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 POR ACTOR, CON OCASIÓN DE LA FALTA DE PAVIMENTACIÓN DE LAS SIGUIENTES CALLES: CALLE 4 ENTRE CARRERA 9 Y 11, CALLE 4A ENTRE LAS CARRERA 9 Y CALLE 11 Y AL LADO DE LA CRUZ ROJA, ASÍ COMO LA VÍA DONDE INICIA EL BARRIO LA PRADERA, EN LA CARRERA 11 ENTRE CALLES 3ª Y 4ª; CARRERA CRA 9 CON 4; CARRERA 11 ENTRE CALLES 3 Y 4; ASÍ COMO POR LA FALTA DE ANDEN EN LA CARRERA 9 ENTRE CALLE 4 Y CALLE 4ª?**

*De ser afirmativa la respuesta al anterior interrogante,*

**¿ES ATRIBUIBLE LA AMENAZA O TRANSGRESIÓN AL MUNICIPIO DEMANDADO?**

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. CUESTIÓN PREVIA.

Procede el Despacho a decidir sobre la solicitud de interrupción del proceso, presentada por el apoderado del Municipio de Villamaría, Caldas, por cuanto

afirma: *“Dicha causal se fundamenta mi padecimiento actual, toda vez que me encuentro incapacitado por acaecimiento de enfermedad grave”* (Expediente Electrónico: 38SolicitudInterrupcionTerminos.pdf).

El artículo 159 del Código General del Proceso, señala las causales de interrupción del proceso, entre la cuales se encuentra la muerte, enfermedad grave, privación de la libertad del apoderado judicial de alguna de las partes, o por inhabilidad, exclusión o suspensión en el ejercicio de la profesión de abogado.

Sobre el particular, ha sostenido la Corte Constitucional que, para que surta efectos, no es necesario procesalmente, que la parte interesada solicite al juez del conocimiento dicha interrupción, ni que el juez, para tal efecto, produzca una providencia en tal sentido. La interrupción del proceso, como medio de defensa que es, se produce por ministerio de la ley. Es decir que, ocurrida la causal, la interrupción se da. Lo que sí procede es la decisión del juez sobre la nulidad de las actuaciones surtidas con posterioridad al hecho que dio lugar a la interrupción.

No obstante, y como quiera que el apoderado del Municipio de Villamaría, Caldas, el doctor ESTEBAN RESTREPO URIBE, según se desprende de su historia clínica aportada, tiene un padecimiento de salud cardiovascular, aportando como sustento la incapacidad emitida a partir del “08/09/2023” hasta el “09/27/2023”, (ver. Pág. 23, ídem), y como quiera que el fundamento de la solicitud es **la mencionada incapacidad**, encuentra este Despacho que este periodo está superada en el tiempo, atendiendo que la misma data hasta el día **27 del presente mes**.

En este orden, no hay lugar a resolver favorablemente la solicitud de interrupción.

### **2.3. 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 ecológica, 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.

## **2.4. LOS DERECHOS COLECTIVOS INVOCADOS.**

Sin bien el accionante enuncia en el escrito de demanda una pluralidad de derechos colectivos, atendiendo los elementos facticos allí descritos, el Juzgado los ajusta como vulnerados los siguientes: *“el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, 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..”*

### **2.4.1. 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.

#### **2.4.2. 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 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,*

---

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

*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”.*

***2.4.3. 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.***

---

<sup>2</sup> 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).

*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.*

*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.

## **2.5. 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, el artículo 6 de la ley 1551 de 2012, “por la cual se dictan normas para modernizar la organización y funcionamiento de los municipios”, señala:

*“Artículo 6°: El artículo 3 de la Ley 136 de 1994 quedará así: Artículo 3° Funciones de los municipios. Corresponde al municipio: (...) 23. En materia de vías, los municipios tendrán a su cargo la construcción y mantenimiento de vías urbanas y rurales del rango municipal. Continuarán a cargo de la Nación las vías urbanas que formen parte de las carreteras nacionales y del Departamento las que sean Departamentales.” De otro lado, al tenor de lo dispuesto en el artículo 82 de la Carta Política, 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.*

Adicionalmente, la Ley 388 de 1997, asigna dentro de las funciones de los municipios las siguientes:

*ARTÍCULO 8o. ACCIÓN URBANÍSTICA. La función pública del ordenamiento del territorio municipal o distrital se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades distritales y municipales, referida a las decisiones administrativas y a las actuaciones urbanísticas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo. Son acciones urbanísticas, entre otras: 9. Dirigir y realizar la ejecución de obras de infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios y los equipamientos públicos, directamente por la entidad pública o por entidades mixtas o privadas, de conformidad con las leyes. (...)*

Además en la Ley 715 de 2001, se dispuso:

*“Artículo 76. Competencias del municipio en otros sectores. Además de las establecidas en la Constitución y en otras disposiciones, corresponde a los Municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial ejercer las siguientes competencias: 6.4. En materia de transporte 76.4.1. Construir y conservar la infraestructura municipal de transporte, las vías urbanas, suburbanas, veredales y aquellas que sean propiedad del municipio, las instalaciones portuarias,*

*fluviales y marítimas, los aeropuertos y los terminales de transporte terrestre, en la medida que sean de su propiedad o cuando éstos le sean transferidos directa o indirectamente. Las vías urbanas que forman parte de las carreteras nacionales seguirán a cargo de la Nación.*

*Artículo 78. Destino de los recursos de la participación de propósito general. Los municipios clasificados en las categorías 4ª, 5ª y 6ª, podrán destinar libremente, para inversión u otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un veintiocho por ciento (28%) de los recursos que perciban por la Participación de Propósito General.*

*El total de los recursos de la participación de propósito general asignado a los municipios de categorías Especial, 1ª, 2ª y 3ª; el 72% restante de los recursos de la participación de propósito general para los municipios de categoría 4ª, 5ª o 6ª; y el 100% de los recursos asignados de la participación de propósito general al departamento archipiélago de San Andrés y Providencia, se deberán destinar al desarrollo y ejecución de las competencias asignadas en la presente ley.*

*Del total de dichos recursos, las entidades territoriales destinarán el 41% para el desarrollo y ejecución de las competencias asignadas en agua potable y saneamiento básico. Los recursos para el sector agua potable y saneamiento básico se destinarán a la financiación de inversiones en infraestructura, así como a cubrir los subsidios que se otorguen a los estratos subsidiables de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 142 de 1994. (...) La ejecución de los recursos de la participación de propósito general deberá realizarse de acuerdo a programas y proyectos prioritarios de inversión viables incluidos en los presupuestos. (...)*

## **2.6. 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 inadmisibles 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 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).*

## 2.7. LO PROBADO EN EL PROCESO

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

- Fotografías del estado de las vías, insertas en la demanda.
- Derecho de petición fechado 20 de agosto de 2020 suscrito por el actor popular y dirigido al Municipio de Villamaría – Caldas en el cual se pone en conocimiento el estado de las vías ubicadas en la Calle 4ta entre carrera 9 y 11, calle 4ta entre la carrera 9 y calle 11, así como la vía donde inicia el barrio La

---

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.

5 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.

Pradera, en la Carrera 11 entre calles 3ª y 4ª de esta localidad. En el mismo escrito, se hace alusión a que la carrera 9 con calle 4 esquina se volvió un botadero de basuras y escombros, lo que impacta la salubridad pública de los ciudadanos que habitan en el sector. En consideración a esta situación, peticona la pavimentación de tal malla asfáltica y la construcción de un andén en la carrera 9 entre calle 4 en dirección a la calle 5.

- Oficio SIV 410-2020-247 del 29 de septiembre de 2020 en el cual el Municipio de Villamaría desata la anterior en los siguientes términos: *“(…)Esta Secretaría desde su creación y antes cuando era una dependencia adscrita a la Secretaría de Planeación, viene realizado un inventario de vías colapsadas, con huecos y de mayor impacto en el tránsito vehicular y peatonal a fin de evitar tanto el deterioro de la malla vial como propender por el bienestar común y el embellecimiento de las zonas que conforman el casco urbano. Bien sabe usted que esta Administración recibió un presupuesto mermado con ocasión de las urgencias manifiestas y calamidades públicas decretadas en virtud de las olas invernales ocurridas durante los años 2018 y 2019, debiendo comprometer una gran partida en procura de conjurar el riesgo de zonas que quedaron en gran peligro y a la fecha apenas se está logrando hacer un inventario de vías en deterioro y sobre las cuales se deban priorizar trabajos. Así entonces las calles que usted menciona, serán visitadas por personal de esta secretaría para analizar las obras que requieran con urgencia y evitar cualquier peligro que puedan genera para la comunidad de dicho sector y en tanto se cuente con presupuesto para su pavimentación, serán incluidas para dicho objetivo, incluidos andenes y demás obras complementarias.”.*
- Oficio S.I.V 410-404 del 30 de noviembre de 2022 a través del cual el Secretario de Infraestructura y Vías del Municipio de Villamaría informa al Despacho Judicial: *“(…)De conformidad con el asunto y en aras de responder a la solicitud efectuada por el señor Juez (...) –Que el predio mencionado por el señor Leguizamón y las vías afectadas en el sector, se encuentran en la base de datos de necesidades viales del municipio de Villamaría. –Que dicha base de datos se ejecuta según la necesidad y urgencia vial del sector. –Que es de anotar que las necesidades viales del municipio superan ampliamente los recursos del mismo. –Que por lo anterior en reiterativas ocasiones se le ha informado al señor Leguizamón sobre el estado actual del predio ingresado en la lista de espera de pendientes viales del Municipio (...). –Que en el sector el municipio se encuentra adelantando los trámites necesarios para cumplir con la instalación del alumbrado público en el sector de la Calle 4 Carrera 9 y Calle 3 carreras 11 y 9 plan de Varta. –Que con estas acciones el municipio de Villamaría, inicia las adecuaciones del sector para obtener una vía pública en excelentes condiciones para los transeúntes (...).*

## 2.8. 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

supuestos normativos, con el fin de determinar si existe vulneración de los derechos colectivos invocados en la demanda.

Se tiene entonces que la parte accionante pretende se ordene al Municipio de Villamaría, realizar toda la reparación de la capa asfáltica ubicada en la calle 4 entre carrera 9 y 11 al lado de la antigua vía Varta-Colbateco, Villamaría Viejo o barrio La Capilla, la Calle 4A entre carrera 9 y 11 parte atrás Cruz Roja, carrera 11 entre calles 3ª y 4A donde inicia el barrio La Pradera dirección al cementerio, así como la construcción de un Andén en la carrera 9 entre calle 4 y calle 4ª a mano derecha en dirección a la calle 5.

Por su parte, el Municipio de Villamaría, se opuso a las pretensiones, aduciendo que el actor popular no demostró afectación a los derechos colectivos, en tanto no se contaron con pruebas que determinaran a quiénes se les estaba causando algún perjuicio con ocasión de los inconvenientes en la vía y la falta de andenes, además que el municipio contaba con un presupuesto exiguo, para atender las distintas demandas, el cual debía priorizarse en otros ámbitos.

Ahora bien, observa el Despacho, con soporte en el material probatorio allegado a la actuación que, tal y como lo acotó el accionante, se puede apreciar el mal estado de la vía y la falta de andenes, lo que ocasiona inconvenientes de movilidad en el sector, que amerita la intervención del juez constitucional, ante la falta de una solución concreta de parte del ente territorial.

Consecuencia de lo evidenciado en el plenario, está comprobada la titularidad del espacio público en cabeza del Municipio de Villamaría, así mismo que se trata de segmentos enteros de vía que no cuentan con capa asfáltica, únicamente percibiéndose que se trata de piso en tierra, sin mantenimiento, con huecos, con la impresión de abandono, lo que genera afectación a las personas que tienen que transitar por allí en los diferentes medios de transporte entre otros a pie.

En este orden de ideas, encuentra el Despacho que en el caso bajo examen existe una vulneración de los derechos colectivos consagrados en el literal (a) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998 a *“El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público”*.

Por lo anterior, se declarará infundada la excepción denominada *“Inexistencia de los derechos declamados”*, propuesta por el Municipio de Villamaría, ante la desatención vial en que se encuentra el sector objeto de demanda, tal y como se desarrolló supra, absteniéndose de estudiar las demás excepciones por sustracción de materia.

## **2.9. Medidas de Protección de los Derechos Colectivos**

Conforme a lo expuesto, se ordenará al Municipio de Villamaría, que dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, se realicen los estudios y las medidas administrativas, técnicas, financieras y demás, tendientes a la pavimentación de las vías ubicadas en la calle 4 entre carrera 9 y 11 al lado de la antigua vía Varta-Colbateco, Villamaría Viejo o barrio La Capilla, la Calle 4A entre carrera 9 y 11 parte atrás Cruz Roja, carrera 11 entre calles 3ª y 4A donde inicia el barrio La Pradera dirección al cementerio y la construcción de un andén en la carrera 9 entre calle 4 y calle 4ª a mano derecha en dirección a la calle 5 de tal municipalidad, con el fin de brindar una solución definitiva a esta problemática.

Realizado el estudio técnico en el que se incluya la propuesta de intervención, el Municipio de Villamaría, deberá ejecutar las obras allí determinadas en un término máximo de seis (6) meses.

**CONFÓRMASE EL COMITÉ DE VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO** de la presente sentencia, así: El Personero Municipal de Villamaría, quien lo presidirá, y hará las funciones secretariales, el Alcalde del Municipio o a quien este delegue, y la parte accionante.

El Comité se reunirá previa citación que realice su presidente y deberá presentar informe a este Juzgado sobre el cumplimiento de lo acá ordenado.

### **3. 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.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### **FALLA:**

**PRIMERO: DECLÁRASE** infundada la excepción denominada "*Inexistencia de los derechos declamados*", propuesta por el **MUNICIPIO DE VILLAMARÍA**, ante la evidente desatención vial en que se encuentra el sector objeto de demanda, tal y como se desarrolló supra.

**TERCERO: DECLÁRASE** responsable al **MUNICIPIO DE VILLAMARÍA** de la vulneración de los derechos colectivos contenidos en el literal a), del artículo 4º de la Ley 472/98, relativos al "*El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público*"., conforme a lo expuesto en la parte considerativa.

**CUARTO: ORDÉNASE al MUNICIPIO DE VILLAMARÍA** que dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, se realicen los estudios y las medidas administrativas, técnicas, financieras y demás, tendientes a la pavimentación de las vías ubicadas en la calle 4 entre carrera 9 y 11 al lado de la antigua vía Varta-Colbateco, Villamaría Viejo o barrio La Capilla, la Calle 4A entre carrera 9 y 11 parte atrás Cruz Roja, carrera 11 entre calles 3ª y 4A donde inicia el barrio La Pradera dirección al cementerio y la construcción de un andén en la carrera 9 entre calle 4 y calle 4ª a mano derecha en dirección a la calle 5 de tal municipalidad, con el fin de brindar una solución definitiva a esta problemática.

**SE ORDENA** además al **MUNICIPIO DE VILLAMARÍA**, que realizado el estudio técnico en el que se incluya la propuesta de intervención, el Municipio deberá ejecutar las obras allí determinadas en un término máximo de seis (6) meses.

**QUINTO: SE CONFORMARÁ** un Comité de Verificación, el cual estará integrado por el Personero Municipal, quien lo presidirá, y hará las funciones secretariales, el Alcalde del Municipio de Villamaría, o a quien este delegue, y la parte accionante.

**Parágrafo:** El Comité se reunirá previa citación que realice su presidente y deberá presentar informe a este Juzgado sobre el cumplimiento de lo acá ordenado. Por la Secretaría del Juzgado, **COMUNÍQUESELES** la designación.

**SEXTO:** Para los efectos del artículo 80 de la Ley 472 de 1998, por la Secretaría del Despacho, envíese copia del presente fallo a la Defensoría del Pueblo con destino al Registro Público de Acciones Populares y de Grupo.

**SÉPTIMO: 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: **5344e7b1615d7341480382205bbf4cdadf67fcb430fc065dade57f0a46cd1e2**

Documento generado en 06/10/2023 02:44:30 PM

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