



**Rama Judicial del Poder Publico
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del
Atlántico**

JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

Barranquilla, treinta (30) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

Radicado	08001-3333-006-2018-00173-00
Medio de control	ACCIÓN POPULAR
Demandante	ELISEO QUINTERO CAMAÑO Y OTROS
Demandado	D.E.I.P. DE BARRANQUILLA y TRIPLE A.A.A. S.A.
Jueza	LILIA YANTEH ÁLVAREZ QUIROZ

I. PRONUNCIAMIENTO

Procede el Juzgado a proferir sentencia de primera instancia dentro de la acción popular instaurada por los ciudadanos ELISEO QUINTERO CAMAÑO, NÉSTOR ALFONSO CRUZ ORTEGA y EULISIS DE JESÚS SOLÍS, en calidad de habitantes del barrio La Luz de esta ciudad, en contra del DISTRITO ESPECIAL INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA y la Sociedad de Acueducto Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S.A. ESP – Triple A.

II. ANTECEDENTES

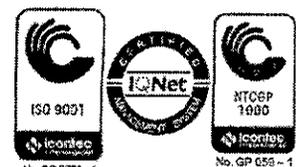
2.1. DEMANDA

Presentada la presente acción popular por varios habitantes del barrio La Luz de esta ciudad, encabezados por el señor ELISEO QUINTERO CAMAÑO, en la cual solicitan que sean protegidos los derechos colectivos al goce del espacio público, la defensa de los bienes de uso público, seguridad y salubridad pública y a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas y en beneficio de la calidad de vida de los ciudadanos, en particular, el sector comprendido en la carrera 22 entre calles 6 a la 11 del barrio La Luz de esta ciudad.

Aunque no lo explica literalmente la solicitud [la cual fue interpuesta como un derecho de petición, no obstante se le imprimió el trámite del medio de control de la referencia, en razón del deber legal impuesto por el artículo 5º de la Ley 472 de 1998] se infiere que los actores solicitan el amparo de los mencionados derechos colectivos y como consecuencia de ello, que se ordene a la autoridad accionada, la refacción de las calles y andenes del sector mencionado en el barrio La Luz de esta ciudad y la normalización de los servicios de agua potable y alcantarillado.

2.2. HECHOS RELEVANTES.

Señalan los actores que desde hace más de tres años, la comunidad ubicada en el sector comprendido en la en la carrera 22 entre calles 6 a la 11 del barrio La Luz de esta ciudad, han padecido los efectos de tener la vía en malas condiciones, en razón a que no está pavimentada, lo que ocasiona problemas cotidianos de movilidad y seguridad; que sumado a lo anterior, la comunidad sufre de problemas con las redes de alcantarillado y acueducto, pese a que les habían informado que les iban a reponer y normalizar el servicio, lo cual no ha ocurrido.



Añaden que han solicitado al Distrito de Barranquilla la reparación de la vía y andenes, así como la normalización del servicio de agua potable y alcantarillado, no obstante, la situación de perturbación de los derechos colectivos persiste.

2.3 INFORME DE LOS ENTES ACCIONADOS.

2.3.1 Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla.

El D.E.I.P. de Barranquilla, se pronunció mediante memorial del 7 de mayo de 2018¹.

Manifiesta que se opone a los hechos y pretensiones de demanda, los cuales considera que deberán demostrarse en el proceso.

Explica que el sector que los actores señalan como afectado, está incluido en los planes de rehabilitación de la malla vial del Distrito dentro del programa denominado "Barrios a la Obra" y que actualmente se encuentra el ente territorial realizando las gestiones relacionadas con la disponibilidad presupuestal para programar la pavimentación de la vía y los andenes del sector, lo cual está pendiente de llevarse a cabo en las venideras vigencias presupuestales de 2018-2019.

Advierte que la actual Administración ha realizado importantes obras de infraestructura en distintos sectores de la ciudad, lo cual es un hecho notorio y de público conocimiento, reconocido a nivel local y nacional; no obstante, la preparación y gestiones que requiere la ejecución de tales obras, demandan cierta cantidad de tiempo, pues no pueden ejecutarse de forma inmediata, a corto plazo, como demandan los actores.

Solicita en consecuencia, que se desestimen las pretensiones de la parte actora.

2.3.2 Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S.A. E.S.P.

La empresa de servicios públicos accionada se pronunció mediante memorial del 22 de agosto de 2018².

De igual manera que el otro ente accionado, la Triple A.S.A. E.S.P. se opone a las pretensiones de la parte actora y advierte que la entidad viene prestando el servicio a la localidad que señalan los actores, en debida forma y con regularidad, en cumplimiento de la ley; que además los otros señalamientos que formulan los actores en el introito petitorio, no atañen a la empresa de servicios públicos.

Explica que no ha violado ni amenazado los derechos colectivos que los reclamantes aducen en la demanda, razón por la cual propone como medios exceptivos: **i)** Carencia de fundamentos de hecho por haber operado para el caso la sustracción de materia, por cuanto la red de aguas servidas funciona normalmente; no hay fugas ni vertimientos en el área que señalan los demandantes; que además el servicio de acueducto funciona con normalidad, que el alcantarillado no requiere ser intervenido previamente a realización de las obras de pavimentación de las vías que los demandantes solicitan. **ii)** Improcedencia del medio de control e **iii)** inexistencia de violación de los derechos colectivos por parte de Triple A S.A. **iv)** falta de legitimación en causa procesal por pasiva.

¹ Véanse folios 47-50 del expediente.

² Folios 74-91 del expediente.

Advierte que al revisar el sistema catastral, se observó que en el evento en que el Distrito de Barranquilla proceda a pavimentar las vías y andenes del sector y *para garantizar la estabilidad futura de las obras* públicas, se debe incluir la optimización de las redes de acueducto y alcantarillado, Siendo una responsabilidad y competencia del ente territorial accionado en razón de dicha optimización, es el Distrito quien debe eventualmente ordenar la ejecución de las obras; no así la empresa de servicios públicos domiciliarios, comoquiera que actualmente las redes de agua potable y residuales funcionan con normalidad en el sector que señalan los actores populares.

Por lo anterior, considera que los señalamientos de los actores con relación a la Triple A. S.A. carecen de asidero o soporte probatorio; por ello, deben desestimarse, por no existir la alegada violación o amenaza de los derechos colectivos enumerados en la Carta Política y el artículo 4º de la Ley 472 de 1998 por parte de la empresa de servicios públicos; por lo anterior, estima que debe declararse para el caso la falta de legitimación que propone como medio exceptivo.

2.4 TRÁMITE PROCESAL.

- La acción fue presentada por los actores populares el 3 de abril de 2018³, ante la jurisdicción ordinaria, especialidad civil del circuito, correspondiendo el reparto al Juzgado Doce (12) Civil del Circuito, Despacho éste que mediante auto del 6 de abril de 2018 rechazó la demanda por falta de jurisdicción⁴.
- Efectuado lo anterior, el medio de control con sus anexos fue repartido a este Juzgado el 16 de abril del mismo año⁵. Posteriormente la solicitud fue admitida mediante auto del 23 de abril de ese año⁶.
- Una vez notificadas las partes, la encausa describió el traslado contestando la demanda⁷.
- Mediante auto del 28 de mayo de 2018, el Juzgado convocó a las partes y al Ministerio Público para realizar la audiencia especial de pacto de cumplimiento el día 25 de julio de 2018 a las 10:00 AM⁸.
- Llegadas la fecha y hora antes mencionadas, la diligencia se inició, pero ésta fue suspendida, en tanto que el Juzgado, al librar el auto de admisión, no había incluido a la Triple A como ente accionado, pese a que en el libelo de demanda así lo expresaron los actores; razón por la cual, el Juzgado dispuso en auto separado incluir a la empresa Triple A S.A. ESP, de lo cual se dejó constancia en el acta de dicha audiencia⁹.
- Mediante auto del 8 de agosto de 2018, el Juzgado dispuso imprimir control oficioso de legalidad al proceso, razón por la cual vinculó a la empresa de servicios públicos Triple A, y se dispuso notificarle lo resuelto, para que ejerciera sus derechos de contradicción y defensa¹⁰.

³ Véase folio 8 del expediente.

⁴ Véase folios 9 y 10 del expediente.

⁵ Véase a folio 11 el acta de reparto, secuencia 749201 de fecha 16/04/2018.

⁶ Véanse folios 12 al 35 del expediente.

⁷ Léanse folios 47-50 del expediente. del expediente, la respuesta del Distrito de Barranquilla.

⁸ Léase folio 52 del expediente.

⁹ Léanse folios 59-60 del expediente.

¹⁰ Véanse folios 62-63 del expediente.

- Surtidas las notificaciones de rigor y una vez rendido el informe de Triple A S.A.¹¹, el Despacho fijó fecha para la celebración de la audiencia de pacto de cumplimiento el día 22 de octubre de 2018¹².
- Llegado el día 16 de noviembre de 2018, se llevó a cabo la citada diligencia¹³. En el trámite de la audiencia de pacto de cumplimiento, la parte actora se ratificó en las pretensiones de demanda y añadió que el alcantarillado del sector se encuentra obsoleto, con más de 50 años de haberse construido, que además de ello, las obras y andenes siguen sin pavimentarse, pese a que está proyectada su refacción según los programas *Barrios a la Obra y Ahora es Calle* por ello, insisten en sus pretensiones. Por su parte, los apoderados del Distrito y Triple A no allegaron ninguna propuesta de cumplimiento y afirmaron que no deseaban pactar ejecutar las obras, razón por la cual, el pacto de cumplimiento fue declarado fallido, tal como da cuenta de ello el acta y su copia visibles en el expediente¹⁴.
- El proceso fue abierto a pruebas a través de auto del 19 de noviembre de 2018¹⁵. En dicho proveído, dispuso tener como pruebas los documentos aportados por ambos extremos del contradictorio, siempre que fueran éstos pertinentes y conducentes; un informe bajo juramento de los funcionarios de Triple A ABAD SARMIENTO GONZÁLEZ, Subgerente de Alcantarillado; JUAN CARLOS RUEDA, Director de Mantenimiento Correctivo y JUAN PABLO LYONS, Ingeniero de Redes, un informe de las gestiones administrativas, técnicas, financieras y presupuestales adelantadas por el Distrito de Barranquilla, cuya finalidad sea la refacción de las vías y las redes de acueducto y alcantarillado del sector señalados por los libelistas. Finalmente, se dispuso el día 5 de diciembre de 2018, misma que fue aplazada por diversas razones en dos ocasiones, hasta que finalmente se ordenó la práctica de la diligencia para el 26 de febrero de 2019¹⁶.
- Una vez llegada la fecha y hora para la inspección judicial, antes indicada, la diligencia se surtió a cabo en la carrera 22 entre calles 6 a la 11 del barrio La Luz, con la presencia de ambas partes y funcionarios de la Triple A, se verificó el estado de las vías, andenes y si había señalización, además de analizar el funcionamiento de dos (2) colectores de aguas residuales [*man-holes*]. En la misma diligencia la titular del Despacho entrevistó a los lugareños y a los ingenieros contratistas de Triple A sobre el funcionamiento de las instalaciones de los colectores de aguas servidas y las redes de acueducto¹⁷.
- Agotada la etapa probatoria, mediante auto del 23 de abril de 2019, se corrió traslado común a las partes por el término de 5 días para alegar de conclusión. Dicho término fue descrito únicamente por Triple A S.A., a través de memorial del 30 de abril de 2019¹⁸.

2.5 Alegatos de conclusión.

Surtido el traslado la parte actora guardó silencio, al igual que el apoderado especial del Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla, mientras que la Triple A S.A. presentó sus alegaciones en escrito del 30 de abril del cursante 2019, ratificándose en sus argumentos defensivos y precisando que en la inspección judicial del 26 de febrero de este año se demostró

¹¹ Léanse folios 74-91 del expediente.

¹² Folio 92 del expediente.

¹³ Véanse folios 102-105 del expediente.

¹⁴ Léanse folios 282-85 del expediente.

¹⁵ Véanse folios 107 -108 del plenario.

¹⁶ Véase auto a folio 127 del plenario.

¹⁷ Véase acta de audiencia a folios 133-134

¹⁸ Véase folio 143-146.

que las redes de agua potable y aguas servidas se encuentran en buen estado, que no hay necesidad de intervenirlas, a menos que se vayan a pavimentar las vías del sector, hecho éste que requiere refaccionar las mencionadas redes; ello se debe a que hay que evitar cualquier intervención en la vía reparada en el mediano plazo, ya que se debe garantizar la estabilidad de la obra, teniendo en cuenta que la vida útil restante de las tuberías es menor que la de las redes viales que eventualmente se llegaren a ejecutar.

2.6. Concepto del Ministerio Público.

Pese a estar notificada debidamente, la Procuradora Judicial I 173 Para Asuntos Administrativos no emitió concepto alguno.

III. CONTROL DE LEGALIDAD

Atendiendo lo dispuesto en el artículo 207 del CPACA, se procede a impartir control oficioso de legalidad hasta esta etapa procesal y se observa que no se ha incurrido en vicio o irregularidad que pudiere acarrear una eventual nulidad del medio de control, razón por la cual se declara saneado el proceso hasta esta etapa.

Una vez satisfecho el control de legalidad que se debe ejercer, al tenor de lo dispuesto en la norma antes relacionada, procede entonces este Despacho a dictar sentencia.

IV.- CONSIDERACIONES

4.1. Excepciones o cuestiones previas.

Como se detalló en precedencia, el Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla no propuso excepciones previas.

Por su parte, la entidad Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla, Triple A S.A. E.S.P., propuso como medio exceptivo la falta de legitimación en causa procesal, al estimar que la acción popular está encaminada a la refacción de una vía, lo cual no atañe a la prestadora de servicios públicos y en razón a que dicha entidad no es la responsable de la violación y/o riesgo de los derechos e intereses colectivos que le endilga la parte actora a la la entidad accionada.

Teniendo en cuenta que la excepción previa propuesta de falta de legitimación guarda una intrínseca relación con la responsabilidad de la eventual violación / amenaza de los derechos e intereses colectivos, razón por la cual, será resuelta al momento de fallar.

4.2. Problema jurídico planteado.

Con base en los hechos y pruebas relevantes obrantes en el expediente, corresponde a este Juzgado resolver el siguiente problema jurídico que se plantea en el presente medio de control:

¿Está demostrada la violación de los derechos e intereses colectivos al goce del espacio público, la defensa de los bienes de uso público, la seguridad y salubridad pública y a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas y en beneficio de la calidad de vida de los ciudadanos, mencionados por los actores populares en la demanda, por la posible omisión del DISTRITO ESPECIAL INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA y Trile A S.A. E.S.P. de llevar a cabo la refacción del tramo vial de la carrera 22 comprendido entre calles 6 a la 11 del barrio La Luz de esta ciudad?

¿Resultan suficientes y justificados los argumentos del Distrito de Barranquilla y de la Triple A S.A. ESP, al tenor de la Constitución Política y la ley, para considerar que no hay peligro o menoscabo de los derechos colectivos que señalan los actores?

4.3. Tesis del Despacho.

El Juzgado mantiene la tesis que deberán concederse las pretensiones de la parte actora, en razón a que la omisión del Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla consistente en omitir incluir el trayecto vial que señalan los demandantes en los proyectos de refacción de las vías de la ciudad de Barranquilla adelantados por sus autoridades, comoquiera que es deber legal de los entes territoriales velar por la integridad y funcionalidad de la maya vial y sus obras complementarias.

4.4. Marco normativo y jurisprudencial

4.4.1. Naturaleza jurídica de la Acción Popular.

Sea lo primero señalar que la acción popular tiene por objeto la protección y defensa de los derechos e intereses colectivos que enuncia el artículo 4° de la Ley 472 de 1998), y por causa de toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos (artículo 9° de la Ley 472 de 1998).

La jurisdicción competente para conocer de las conductas provenientes de acciones u omisiones de las entidades públicas y de las personas privadas que desempeñen funciones administrativas es la de lo Contencioso Administrativo (artículo 15 de la Ley 472 de 1998).

Para el cumplimiento de su propósito esencial, el medio de control pretende evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible (artículo 2° de la Ley 472 de 1998).

Dicha acción que tiene su génesis de stirpe constitucional en lo consagrado por el artículo 88 de la Carta Magna, cuyo tenor es el siguiente:

“La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella...”

Ahora, si bien en el artículo 4° de la Ley 472 de 1998 se señala cuáles son los derechos colectivos, es oportuno resaltar que no puede entenderse este listado como taxativo, por cuanto también lo serán todos aquellos derechos consagrados como tales en la Constitución Nacional, las leyes ordinarias y los tratados internacionales ratificados por Colombia.

Por lo anterior, se concluye que la acción popular, dada su stirpe constitucional, puede ser promovida por cualquier miembro de la colectividad en procura de la protección de los derechos colectivos, bien con el propósito de evitar el daño contingente o hacer cesar el peligro, la amenaza o el agravio a un interés colectivo.

Es decir, 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 autoridad accionada, 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 suficiente e idónea en el proceso respectivo.

4.5.1. Deberes de los alcaldes – Constitución Política.

Señala la Carta en su artículo 315 los deberes de las máximas autoridades municipales y distritales, entre ellos, los de:

- “(...) 3. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; (...)”
- “(...) 5. Presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y los demás que estime convenientes para la buena marcha del municipio.”

La Norma Superior citada se desarrolla y reglamenta con disposiciones como el Régimen Político municipal, establecido en el Decreto 1333 de 1986 artículo 132 – atribuciones del alcalde, dentro de los cuales señala:

- “(...) 9. Ordenar los gastos municipales de acuerdo con el plan de inversión y el presupuesto”.

4.5.2. Malla vial. Construcción, mantenimiento y conservación son responsabilidad de las autoridades de los entes territoriales – espacio público.

La Constitución Política consagra en su artículo 82:

“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”.

La norma que desarrolla el artículo 82 constitucional es la Ley 9ª de 1989, la cual establece en su artículo la definición de espacio público como:

“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”

Por su parte, el artículo 1º de la Ley 388 de 1997, mediante la cual se reformó la Ley 9ª de 1989, y se dictaron otras disposiciones de orden urbanístico, señala en su artículo 1º dentro de los objetivos:

“3. 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 la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres.”

En idéntico sentido, el artículo 1º del Decreto 1504 de 1998, "Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial", el cual señala en su artículo 1º:

- 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. En el cumplimiento de la función pública del urbanismo. Los municipios y distritos deberán dar prelación a la planeación, construcción, mantenimiento y protección del espacio público sobre los demás usos del suelo.

El citado Decreto 1504 de 1998, en su artículo 2º se ratifica la definición anterior y en el artículo 3º se hace referencia a los aspectos que comprende el espacio público, así:

"ARTÍCULO 3º. El espacio público comprende, entre otros, los siguientes aspectos:

a) Los bienes de uso público, es decir, aquellos inmuebles de dominio público cuyo uso pertenece a todos los habitantes del territorio nacional, destinados al uso o disfrute colectivo;

b) Los elementos arquitectónicos, espaciales y naturales de los inmuebles de propiedad privada que por su naturaleza, uso o afectación satisfacen necesidades de uso público;

c) Las áreas requeridas para la conformación del sistema de espacio público en los términos establecidos en este Decreto."

4.5.3. Derechos Colectivos cuya protección se solicita.

Del contexto de la acción popular Invocada, se deriva que la parte actora alega como derechos colectivos violados:

- Artículo 4º literal d) de la Ley 472 de 1998: El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público.

- Artículo 4º literal g) Ibídem: La seguridad y salubridad pública.
- Artículo 4º Literal j): El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.
- Artículo 4º Literal i): el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente

4.5.4. Derecho colectivo al goce del espacio público y a la defensa del mismo— jurisprudencia del Consejo de Estado.

Sobre la protección del derecho colectivo consagrado en el artículo 4º literal “e” de la Ley 472 de 1998, el Órgano de Cierre de lo Contencioso Administrativo ha expresado en reciente pronunciamiento lo siguiente¹⁹:

"Acercas del derecho colectivo relacionado con el goce del espacio público, la Corte Constitucional se ha pronunciado en el siguiente sentido²⁰:

*"[...] El tema del espacio público ha sido analizado y estudiado por la jurisprudencia constitucional en distintas oportunidades, destacando que, en consideración a los principios y fines que orientan el Estado Social de Derecho, en particular los que propugnan por el respeto a la dignidad humana y la prevalencia del interés general, el Constituyente de 1991 lo hizo merecedor de una protección especial, materializada en el hecho de haber elevado a canon constitucional, **no sólo el deber que le asiste al Estado de velar por la protección de su integridad y por su destinación al uso común, sino también el carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables que tienen los bienes públicos que lo integran.***

*Acorde con la protección constitucional de que fue objeto, esta Corporación viene sosteniendo que **lo que caracteriza a los bienes que integran el espacio público es precisamente su afectación al interés general y su destinación al uso por todos los miembros de la comunidad,** razón por la cual el concepto de espacio público constituye una expresa limitación a la propiedad privada, así como también a la posibilidad de que se excluyan de su uso y goce a algunas personas o de que se establezcan privilegios en beneficio de determinados particulares.*

Ha precisado igualmente que, aun cuando el espacio público tiene el alcance de derecho autónomo de carácter colectivo, el cual cuenta para su defensa y protección con la vía judicial de la acción popular de origen constitucional (C.P. art. 88), no se constituye en un derecho absoluto y, por tanto, en situaciones específicas puede ser objeto de limitaciones transitorias y razonables, "resultado de disposiciones que reconocen a los particulares ciertas garantías relacionadas con el derecho de propiedad, con la seguridad, con la prestación de servicios a la comunidad o con el libre desarrollo de actividades culturales o cívicas. [...]" (Negrita fuera de texto)".

En este punto, es importante señalar que "compete a los municipios proteger el uso y goce del espacio público en su jurisdicción, de acuerdo con los artículos 82 y 315, numeral V de la Constitución Política y 5º de la Ley 9 de 1989, que atribuyen dicha labor a los alcaldes como primera autoridad de policía en su respectivo municipio y, por lo tanto, el deber legal de hacer cumplir las normas constitucionales y legales²¹."

¹⁹ Consejo de Estado, Sección Primera de la providencia del 21 de junio de 2018, la, dentro del proceso con radicado No. 2010-00479-01(AP), C.P. Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés

²⁰ 2 Corte Constitucional, Sentencia de 8 de febrero de 2006. Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil. Expediente D-5878.

²¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia de 21 de junio de 2018, Rad. No. 25000-23-24-000-2013-00008-01(AP), C.P. Dr. Hernando Sánchez Sánchez.

4.5.5. Derechos colectivos a la salubridad y seguridad públicas y a la infraestructura de servicios públicos y su prestación eficiente y oportuna – pronunciamientos del Consejo de Estado.

En proveído del 8 de junio de 2017, el Consejo de Estado señaló²²:

“X.3.2.5. Derecho al acceso a una infraestructura de servicios que garanticen la seguridad pública al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.

Sobre este derecho cabe resaltar lo señalado por esta Sección, en cuanto a la relación entre el derecho al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna y la seguridad y salubridad públicas, temas relacionados con la presente acción popular:

“La salubridad pública. Sobre el concepto de “salubridad pública” ha sostenido esta Sección, de manera coincidente con la Corte Constitucional: “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.” “...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”^{104 23}

De manera específica, sobre la relación de la salubridad pública con la infraestructura que debe garantizarse a la comunidad, ha sostenido esta Corporación:

“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 [...]. 105²⁴.

²² Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Primera 8 de junio de 2017 Consejero Ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés Radicación número: 88001-23-33-000-2014-00040-01

^{23 104} Consejo de Estado - Sección Tercera. Sentencia de 15 de julio de 2004. AP 1834. C.P.: Germán Rodríguez Villamizar.

^{24 105} Consejo de Estado, Sección Cuarta. Sentencia de 14 de noviembre de 2002. AP- 533. Consejera Ponente:

Ligia López Díaz. En este fallo se discutía la naturaleza colectiva que podía detentar la expectativa de los enfermos de VIH de acceder a instalaciones y medios hospitalarios.

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 [...] 106²⁵

4.5.6. Derecho colectivo a la prevención de desastres técnicamente previsible, pronunciamientos del Consejo de Estado.

Sobre la prevención de desastres previsible técnicamente, la Ley 715 de 2001 contempla en su artículo 76 dentro de las competencias de las autoridades municipales, que es deber de las mismas, en asocio con la Nación y los departamentos, prevenir y atender los desastres en su jurisdicción. Tales disposiciones, guardan plena concordancia con el artículo 62 literal h del Decreto – Ley 1919 de 1989, el cual preceptúa que es deber de las entidades territoriales atender lo que se recomiende en materia de prevención y atención de desastres que hagan los comités de emergencia regionales y locales.

4.5.7. Caso concreto.

Con el ejercicio de la presente acción popular, consagrada en el artículo 88 de la Constitución Política los actores populares, ELISEO QUINTERO CAMAÑO, NÉSTOR ALFONSO CRUZ y otros, obrando en defensa de los ciudadanos afectados del barrio La Luz de esta ciudad, pretenden lograr que se ordene la protección de los derechos colectivos a la utilización y defensa de los bienes de uso público, a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las normas creadas para tal efecto, y al mejoramiento de la calidad de vida de los viandantes y habitantes del sector, ubicado en la intersección de la calle 65 con carrera 31, hasta la calle 64, los cuales consideran en peligro por la omisión de la encausada de llevar a cabo las refacciones de la vía, concretamente la pavimentación del mencionado tramo de la vía pública y de sus andenes, lo que estiman causa afectación a los derechos e intereses colectivos mencionados.

4.5.8. Hechos probados.

- a. Solicitud radicada No. EXT-QUILLA-17093827 del 24 de julio de 2017, mediante la cual los señores actores solicitan al Distrito de Barranquilla – Secretaría de Infraestructura la refacción de las vías y andenes en el sector de la carrera 22 comprendida entre calles 6 y 11, del barrio La Luz de esta ciudad, en el cual explican que se han dirigido al ente administrativo en varias ocasiones solicitando la reparación de la mencionada malla vial y los problemas que de la falta de pavimentación vial derivan (folios 5-6).
- b. Oficio QUILLA-17-118221 del 14 de agosto de 2017, mediante el cual se resuelve la petición radicada No. EXT-QUILLA-17093827 del 24 de julio de 2017 y le informan a los reclamantes que el tramo de vía de la carrera 22 entre calles 6 y 11 del barrio La Luz de esta ciudad se encuentra inscrito en la base de datos del programa “Barrios a La Obra”, y que se está en espera de contar con la disponibilidad presupuestal para poder programar la pavimentación, y que si no se cuenta para esa fecha con los recursos, se tendrá en cuenta para la vigencia de los años 2018-2019 (folio 7).

²⁵ 106 106 Consejo de Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Consejera ponente (E): María Claudia Rojas Lasso. Bogotá D.C., dieciocho (18) de marzo de dos mil diez (2010). Radicación número: 44001-23-31-000-2005-00328-01(AC). Actor: Bartolo Poveda González. demandado: Municipio de Maicao y Otros.

- c. Informe bajo juramento de los funcionarios de Triple A Juan Pablo Lyons A. (Ingeniero de Redes – Acueducto), Abad Sarmiento Morales (Subgerente de Redes Alcantarillado) y Juan Carlos Rueda Ospino (director de Mantenimiento Correctivo de la Subgerencia de Redes Alcantarillado), en el cual dichos funcionarios manifestaron que i) las redes de agua corriente y alcantarillado en el sector que abarca la carrera 22 entre calles 11 y 10 del barrio La Luz cuentan con tuberías de 3” [pulgadas] en PVC las cuales funcionan sin inconvenientes; respecto de las tuberías de alcantarillado del mencionado sector, el funcionario de la empresa prestadora comenta que existen tuberías de 10 pulgadas de diámetro, en material *mortero*, [argamasa conformada por materiales triturados], las cuales cumplen con la función de conducir las aguas residuales hacia los colectores de Chinita y La Luz, donde las aguas servidas son descargadas y advierte que en el evento en que se requiera la pavimentación vial del sector, se deben igualmente cambiar las obras de alcantarillado, fundamentalmente, por tres razones, a saber: *eficiencia económica, vida útil de la red y estabilidad del propio alcantarillado* (no volver a intervenir (*destapar*) la vía para volver a pavimentarla a mediano plazo; el alcantarillado del sector está en una etapa avanzada de su vida útil y la estabilidad de las redes, la cual puede resultar afectada por las vibraciones y remoción del terreno circundante) (folios 125-126).
- d. Acta de inspección judicial practicada por el Despacho el día 26 de febrero de 2019 en el barrio La Luz de esta ciudad, de la cual se extraen los siguientes apartes relevantes (folios 133-136 del expediente):
- “(...) una vez en la calle 11 en la intersección con la carrera 22, a las 09:31 AM se inicia el recorrido a lo largo de dicha vía. Se evidencia que la calle está sin pavimento, carece de señales de tránsito y demarcaciones. A lo largo de la vía objeto de la presente acción popular se observa la carencia total de andenes. No obstante lo anterior, la vía se encuentra en condiciones de ser transitada, lo que se observa durante el desarrollo de la diligencia, comoquiera que el acceso al sitio de la inspección no tuvo mayores dificultades”. Igualmente se observa que no hay fugas de agua potable ni vertimiento de aguas residuales en la vía, para ésta época del año.
 - (...) Al final de la vía se observa la presencia de dos registros del alcantarillado [man – holes], alrededor de los cuales se encuentran varios operarios e ingenieros de la empresa Triple A. Se le concede el uso de la palabra al ingeniero Juan Carlos Rueda Opino, para que intervenga en la presente diligencia, quien nos informa de su nombre y cargo. La titular del Despacho le indaga para que informe en qué condiciones se está prestando el servicio de alcantarillado en el trayecto de la carrera 22 comprendido entre las calles 6 y 11 de esta ciudad, quien contestó: que tal y como lo manifestaron al Despacho en el informe rendido, en dicho trayecto hay una red local de alcantarillado de 10 pulgadas (10”) en concreto simple, tipo “mortero” como se conoce en el coloquio técnico, la cual se encuentra en estado funcional y presta el servicio en condiciones de normalidad, que es la recolección, transporte y disposición de las aguas residuales de las viviendas, los predios y el sector al cual se encuentra conectado el sistema. No se evidencia la presencia de fugas o rebosamiento de las aguas servidas, no existe afectación. En ese momento de la diligencia, la Directora del Despacho interpela al funcionario de la empresa de servicios públicos de nombre Juan Pablo Lyons Arango, sobre si las redes de acueducto se encuentran funcionando regularmente y sin problemas, según el informe rendido por la empresa de servicios públicos el 7 de diciembre de 2018²⁶. El citado funcionario comenta que las redes de acueducto se

²⁶ Véanse folios 148-150 del plenario.

encuentran en condiciones funcionales y suministran el servicio a la comunidad normalmente, advierte que se han instalado en el sector unas nuevas redes desde la calle 10 hasta la 6, las cuales fueron cambiadas, pues el sector tenía unos ductos antiguos, los cuales fueron reemplazados por otros en polietileno. Añade que las redes de acueducto en el sector comprendido entre las calles 10 y 11 con carrera 22 funcionan con normalidad, no obstante, en el evento en que se resuelva pavimentar el sector, el profesional recomienda un cambio de las tuberías actuales por otras de polietileno, para garantizar la estabilidad del pavimento.

- e. Oficio radicado QUILLA-18-243412 del 26 de diciembre de 2018, de la Secretaria Distrital de Obras Públicas suscrito por el Secretario Distrital de Obras Públicas Rafael Lafont De Sales, con el levantamiento de un plano topográfico de la carrera 22 entre calles 6 y 11 del barrio La Luz de esta ciudad, en el cual se afirma que el tramo vial "aplica para el programa de Barrios a la Obra, de nuevas pavimentaciones y la ejecución de obras que están previstas para la vigencia fiscal 2020-20121"²⁷.

4.6. Conclusiones del Despacho.

Se observa en los hechos de la demanda que los actores solicitaron a la autoridad accionada la pavimentación del tramo vial comprendido entre calle 6 a la 11 de la la carrera 22 del barrio La Luz donde transeúntes, conductores, pasajeros y moradores del sector sufren los efectos de la carencia de pavimento en la vía y andenes, tales como riesgo de accidentes viales, por falta de andenes y señalización, dificultades en la movilidad y problemas, por cuanto se carece igualmente de andenes y espacios para circulación peatonal. De tales inquietudes planteadas al Ente Administrativo Distrital da cuenta el derecho de petición radicado EXT-QUILLA-17-093827 de fecha 24 de julio de 2017, el cual milita en el plenario a folios 5 y 6 y la correspondiente respuesta de la encausada, contenida en el oficio radicado QUILLA-17-118221 del 14 de agosto de 2017 visible a folio 7 del mismo.

En el mencionado Oficio de respuesta, suscrito por el Secretario de Obras Públicas del Distrito de Barranquilla, se le da respuesta a la petición de los invocantes, en los cuales, la misma encausada precisa que el tramo vial que pretenden que se pavimente hace parte del programa *Barrios a la Obra*, que se espera contar con la disponibilidad financiera y presupuestal para la vigencia de los años 2018-2019²⁸.

De otra parte, obra en el expediente que la situación actual de la vía y los andenes del sector fue objeto de una visita durante la diligencia de inspección judicial llevada a cabo por parte del Despacho el 26 de febrero de 2019, en la cual la dirección del Despacho y los profesionales de Triple A S.A. evaluaron la vía *in situ* y se estableció que la misma, si bien no presenta problemas de movilidad para la época en que se practicó la diligencia (temporada seca), el mero tránsito vehicular ocasiona polvaredas; también se debe tener en cuenta que la vía *carece de señales de tránsito y demarcaciones*, además de la *carencia total de andenes*, hecho éste, que sumado a que el trayecto vial viene a ser una arteria regularmente transitada por buses, taxis y motocicletas en un populoso sector, hace proclive a que se produzcan accidentes de tránsito, lo cual implica un riesgo para la seguridad e integridad física de peatones, pasajeros y conductores que transitan a diario por el sector, peligros éstos que se incrementan al llegar la temporada lluviosa, por la presencia de aguas pluviales en los baches o huecos y el resultante barro que se forma, lo que hace dificultoso maniobrar y frenar a los vehículos circulantes.

²⁷ Véanse folios 109 al 114 del expediente.

²⁸ Folio 7 del expediente.

Así entonces, se cuenta en el proceso con suficientes elementos de juicio que demuestran, con claridad meridiana, que el consabido tramo de la vía cuya reparación solicitan los actores se encuentra sin pavimentar, de lo cual se colige, sin ambages que existe un riesgo latente para la los pobladores situados a lo largo de la calle y para los viandantes y peatones, quienes resultan afectados por la ausencia de andenes y señales preventivas, por los huecos llenos de agua en la vía que eventualmente pueden ocasionar accidentes viales, los cuales afectarían a pasajeros, conductores y peatones, máxime cuando en los linderos de la vía existen zonas residenciales, además, de las obvias dificultades que acarrea para conductores y peatones la ausencia de pavimento, lo que dificulta la movilidad de unos y pone en riesgo la integridad y seguridad personal de otros, circunstancias éstas que constituyen un claro menoscabo de los derechos colectivos enunciados.

Ahora bien, al contestar la petición elevada por los actores mediante el mencionado Oficio QUILLA-17-118221 del 14 de agosto de 2017 se observa que, ya para esas fechas, el Distrito de Barranquilla había informado a los reclamantes que se iban a realizar los estudios para evaluar las acciones a realizar, mediante la inclusión del tramo vial en el programa denominado *Barrios a la Obra*, argumento éste que se itera en el plenario tanto en la contestación de la demanda por parte del Distrito de Barranquilla, como en el oficio No QUILLA-18-243412 aportado el 17 de enero de 2019²⁹; no obstante, resulta claro que no se ha demostrado en absoluto que el ente administrativo haya iniciado las actuaciones administrativas, financieras y presupuestales encaminadas a lograr la refacción de la vía y andenes, que requieren los demandantes, toda vez que al resolver la petición inicial radicada por los actores, se limitó a indicar que el tramo de vía y andenes que solicitan pavimentar los primeros, iba a ser incluido en la vigencia presupuestal de 2017-2018 (folio 7) mientras que en el documento aportado al Juzgado el 17 de enero de 2019, el ente territorial se refiere a la vigencia presupuestal 2020-2021.

De otra parte, en lo que atañe a la responsabilidad de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla, Triple A S.A. E.S.P. en la violación o amenaza de los derechos e intereses colectivos, estudiado el proceso este Juzgado no encontró elemento de juicio alguno que indique que la conducta desplegada por la empresa de servicios públicos hubiere incidido en violación o amenaza de los derechos e intereses colectivos que señalan los actores populares.

Se concluye lo anterior, luego de haber realizado la respectiva inspección judicial en el sector del barrio La Luz de esta ciudad, donde se determinó que **i)** los colectores de aguas residuales funcionan con total normalidad, **ii)** que no se evidenció problema alguno con el suministro de agua potable al sector, según el informe rendido por los ingenieros de la empresa ante la titular del Despacho, los actores populares y los moradores del barrio, a instancia de la diligencia de inspección judicial realizada el día 26 de febrero hogañó³⁰

No obstante lo antes dicho, y como bien lo reconoció la Triple A S.A. ESP al momento de contestar demanda, para la realización de las obras de pavimentación de las vías y andenes, se deben reemplazar las redes de alcantarillado (tuberías, conexiones y colectores) teniendo en cuenta que: **i)** las existentes si bien funcionan, ya tienen una parte de vida útil agotada, por lo que es necesario reemplazarlas previo la ejecución de la pavimentación vial, para evitar posibles deterioros y reemplazos necesarios de las redes de acueducto y alcantarillado, con la consecuente necesidad de intervenir la vía y afectar las zonas recién reparadas; **ii)** la mera

²⁹ Folios 148-150 de3l expediente.

³⁰ Léase el acta obrante a folios 133-136 del expediente.

ejecución de los trabajos de refacción de la vía puede repercutir en las redes de alcantarillado existentes, situación que puede ocasionar posibles averías y la posterior intervención en la vía para poder repararlas y iii) para garantizar la estabilidad y funcionalidad de las obras públicas a ejecutar.

Así las cosas, cualquier orden tendiente a lograr que se dé inicio a las gestiones financieras, presupuestarias y administrativas tendientes a la ejecución de las obras de que trata la presente acción popular, implica necesariamente que tanto la empresa de servicios públicos domiciliarios, como el ente administrativo accionado realicen las gestiones preliminares respectivas concernientes al reemplazo de las redes de acueducto y alcantarillado para luego llevar a cabo la pavimentación vial que el trayecto vial requiere.

En razón de lo anterior, se procederá a despachar favorablemente las pretensiones de los invocantes y ordenar la protección de los derechos colectivos por ellos rogada, por cumplirse para el caso con los supuestos de hecho mencionados en las premisas normativas citadas en precedencia.

En consecuencia, se dispondrá que en el trayecto vial cuya refacción se demanda, se inicien las actuaciones presupuestales, financieras, técnicas, jurídicas y administrativas necesarias para la realización de la pavimentación de la vía y los andenes colindantes de la carrera 22 en el sector comprendido entre calles 6 y 11 del barrio La Luz de esta ciudad; para lo cual se concederá al Distrito de Barranquilla el término prudencial de 6 meses siguientes a la ejecutoria de la presente decisión.

V. DECISIÓN

Por lo anteriormente expuesto, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Barranquilla, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: Conceder la protección de los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, la seguridad y salubridad pública, el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente de los habitantes, peatones, conductores y viandantes del sector ubicado en la carrera 22 entre calles 6 y 11 del barrio La Luz de esta ciudad, invocados por los ciudadanos ELISEO QUINTERO CAMAÑO S, ROQUE VERGARA y OTROS, en contra del Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla, de conformidad con la parte considerativa de la presente providencia.

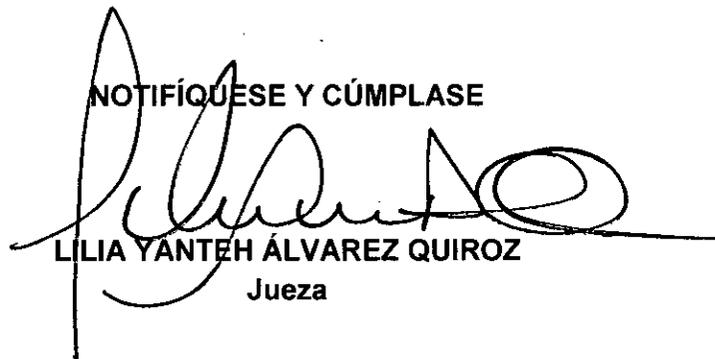
SEGUNDO: En consecuencia, se ORDENA al Alcalde Distrital de Barranquilla o a quien haga sus veces al momento de la notificación de la presente providencia, que se sirva iniciar las gestiones necesarias de orden presupuestal para incluir en el Plan de Inversiones los recursos económicos necesarios para que sean ejecutadas todas las gestiones de orden técnico, jurídico, administrativo, preventivo y de obras públicas con el fin que se concrete la pavimentación vial, construcción de andenes, señalización y demás obras complementarias de la carrera 22, en el sector comprendido entre las carreras 6 y 11 del barrio La Luz de esta ciudad. Tales gestiones deberán incluir las acciones administrativas preliminares tendientes a realizar las intervenciones técnicas que necesiten las redes de acueducto y alcantarillado del sector, de tal suerte que no implique la afectación de la estabilidad y funcionalidad de las obras públicas a ejecutar.

Tales gestiones deberán ser cumplidas y ejecutadas dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria de esta providencia.

TERCERO: Para verificar el cumplimiento de este fallo, CONFÓRMASE un Comité integrado por las partes y el señor Defensor del Pueblo Regional, quien deberá informar a este Despacho su ejecución dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento de los términos aquí otorgados, conforme a lo señalado en el artículo 34 de la Ley 472 de 1998.

CUARTO. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998, remítase copia auténtica de ésta decisión a la Defensoría del Pueblo

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



LILIA YANTEH ÁLVAREZ QUIROZ
Jueza

ACO