



Rama Judicial

República de Colombia

Juzgado Once Administrativo del Circuito de Ibagué

Ibagué, (Tolima), treinta (30) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

Medio de Control: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
Radicación: 73001-33-31-003-2009-00213-00
Accionante: A & E DESARROLLAMOS
Accionado: MUNICIPIO DE IBAGUÉ Y GESTORA URBANA

Como el proceso se ha rituado conforme a las reglas adjetivas que le son propias sin que se observe causal alguna que pueda invalidar lo actuado, procede el Despacho a proferir la sentencia que en derecho corresponda, dentro del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos presentada por A&E Desarrollamos.com en contra del Municipio de Ibagué y la Gestora Urbana de Ibagué.

I. ANTECEDENTES

1.1. LA DEMANDA¹

1.1.1. Pretensiones²

“1. Que se declare vulnerados los derechos colectivos (...) mencionados en especial el goce del espacio público.

2. Que como consecuencia de la declaración anterior, se ordene a las entidades accionadas, adoptar las medidas necesarias tendientes a procurar y garantizar el uso y conservación del espacio público comprometido en andén calle 16 carrera 9 de esta ciudad, tales como recuperación de la zona de andén ocupada indebidamente por particulares, si es del caso adquiriendo la franja de terreno y las mejoras en ella emplazadas.

3. Así mismo, se exhorte al Municipio de Ibagué, para que en lo sucesivo adelante las acciones policivas respectivas e imponer las sanciones por la inobservancia de los deberes respectivos.

4. Se reconozca el incentivo de que trata la ley 472 de 1.998.”

1.1.2. Hechos³

En esencia son los siguientes:

Se señala que la falla se registra en el andén de la vía Calle 16 con Carrera 9 vía que del restaurante la Cuchoteca conduce al restaurante el Pulpo, margen derecha de esta ciudad, que presenta una ocupación permanente por una edificación que interrumpe su recorrido y obliga a los peatones que por esta se desplazan a caminar por la calzada, con el peligro que para las vidas ello representa, además de la inexistencia total de andén y lo reducido de la vía que sirve para el tránsito

¹ Folio 11 a 18, cuaderno principal del expediente digitalizado.

² Folio 16 a 17, cuaderno principal del expediente digitalizado.

³ Folio 11 a 13, cuaderno principal del expediente digitalizado.

vehicular y peatonal en doble sentido, poniendo en eminente peligro la vía de los peatones.

En este orden de ideas, el Concejo Municipal de Ibagué adoptó el Plan de Ordenamiento Territorial, mediante el Acuerdo No. 116 del 2000 y promulgo el Acuerdo No. 009 de 2002 “*por medio del cual se adopta la normativa general de usos, construcciones y urbanizaciones y se dictan otras disposiciones*”, los cuales son una herramienta indiscutible para aplicar las acciones de conservación y preservación del espacio público de la ciudad. El Decreto No 0204 de 2001 por medio del cual se adopta la estructura administrativa del Municipio de Ibagué.

1.1.3. Derechos colectivos vulnerados⁴

Señala el actor que con la omisión de las entidades accionadas se está afectando el derecho colectivo al goce del espacio público, teniendo en cuenta lo establecido en el Decreto 1504 de 1998; derecho consagrado en el literal d), artículo 4 de la Ley 472 de 1998.

1.2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

1.2.1. Municipio de Ibagué⁵

Por medio de apoderada el ente territorial manifestó frente a las pretensiones que, se debe precisar dos situaciones en particular, primero la existencia de los andenes en el sector y segundo la existencia de ocupación del espacio por particulares, circunstancias que da cuenta el actor, al afirmar que la vulneración del derecho colectivo se debe a la ocupación del espacio público que realiza los particulares y no el Municipio de Ibagué, por lo que debió ejercer la acción en contra de este y no contra el ente territorial como equivocadamente lo hizo.

Por lo tanto, considera que las pretensiones endilgadas en la presente acción popular van dirigidas al particular vulnerador del derecho colectivo y no respecto al Municipio de Ibagué, por lo que se oponen a cada una de ellas. Propuso como excepciones falta de jurisdicción y falta de legitimación por pasiva del Municipio de Ibagué.

1.2.2. Gestora Urbana de Ibagué⁶

Manifestó por medio de apoderado que se opone a todas y cada de las pretensiones del demandante, como quiera que estas carecen de fundamento de hecho y de derecho en cuanto a querer que la Gestora Urbana de Ibagué, se vincule a un tema ajeno a su objeto social, competencia y naturaleza jurídica, dentro de la esfera territorial del Municipio, cuando existen entidades que deben ejecutar estas actividades en virtud de la ley y lo único que busca el accionante es golpear el cuerpo de la administración municipal y de las entidades estatales, para establecer quien es realmente competente, de allí que la Gestora urbana entrará a demostrar que la acción de la presente litis no es de su competencia.

Argumenta que por parte de la Gestora Urbana como entidad descentralizada de la administración municipal no ha existido acción u omisión tendiente a violar los derechos e intereses colectivos, solamente son argumentos esbozados por el

⁴ Folio 13 a 15, cuaderno principal del expediente digitalizado.

⁵ Folio 44 a 49, cuaderno principal del expediente digitalizado.

⁶ Folio 56 a 63, cuaderno principal del expediente digitalizado.

accionante sin detenerse a revisar de manera total y detallada el concepto que invoca como fundamento de derecho; Propuso como excepción falta de legitimidad en la causa por pasiva.

1.3. PROPIETARIOS DE INMUEBLES UBICADOS EN CALLE 16 CON CARRERA 9° VINCULADOS AL PROCESO

1.3.1. Marcelina Quintero Rodríguez, Hernando Durán Calle, Rubiel Trujillo Cardozo, Luz Marina Ocampo y Pastora Botero Gómez

Las ciudadanas Luz Marina Ocampo y Pastora Botero Gómez se notificaron de la demanda, pero no presentaron contestación a la misma⁷; tampoco presentó contestación a la demanda el curador ad litem de Marcelina Quintero Rodríguez, Hernando Duran Calle y Rubiel Trujillo Cardozo⁸.

1.3.2. Raquel Valencia Parra

La ciudadana presentó escrito en un único folio sin referirse a la demanda, y manifestando que se negaba a tener una escalera en el frente de su casa ubicada en la dirección Cra 9° No.16-52 barrio Pueblo Nuevo.

II. TRÁMITE PROCESAL

-La demanda fue presentada en la oficina judicial el 4 de septiembre de 2009 correspondiendo por reparto al Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Ibagué⁹, el cual dispuso su admisión mediante auto del 8 de septiembre de 2009¹⁰

-El 8 de septiembre de 2011, avoca conocimiento del asunto el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito de Ibagué¹¹, luego, el 6 de agosto de 2012 se ordenó la vinculación y notificación personal de los propietarios determinados de inmuebles ubicados en la calle 16 con carrera 9° esta ciudad (Marcelina Quintero Rodríguez, Hernando Duran Calle, Rubiel Trujillo Cardozo, Luz Marina Ocampo y Pastora Botero Gómez, Raquel Valencia Parra) y de igual manera a los propietarios, poseedores y tenedores indeterminados ubicados en el mismo sector, a través de edicto emplazatorio¹².

-El 6 de agosto de 2015, avocó conocimiento del proceso el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué ante la supresión de los Juzgados Primero y Tercero Administrativos de Descongestión¹³, dicho despacho realizó la notificación personal al abogado Armando Bermúdez Salas como curador Ad Litem de Marcelina Quintero Rodríguez, Hernando Duran Calle y Rubiel Trujillo Cardozo¹⁴.

-El 25 de mayo de 2018, avoca conocimiento el Juzgado Once Administrativo Del Circuito Judicial de Ibagué en razón a la no continuidad de las medidas de descongestión y la redistribución de los procesos a cargo de los Juzgados de

⁷ Folio 143, cuaderno principal del expediente digitalizado.

⁸ Folio 22, cuaderno principal del expediente digitalizado.

⁹ Folio 2, cuaderno principal del expediente digitalizado.

¹⁰ Folio 20 a 21, cuaderno principal del expediente digitalizado.

¹¹ Folio 113, cuaderno principal del expediente digitalizado.

¹² Folio 126 a 128, cuaderno principal del expediente digitalizado.

¹³ Folio 211, cuaderno principal del expediente digitalizado

¹⁴ Folio 216, cuaderno principal del expediente digitalizado

Descongestión, a cargo de los 3 despachos creados, esto es, los Juzgados 10, 11 y 12 Administrativos con conocimiento Mixto.¹⁵

-El 15 de julio de 2019 se realizó la audiencia de pacto de cumplimiento, la cual se declaró fallida y se procedió al decreto de pruebas¹⁶. Finalmente, el 15 de mayo de 2023¹⁷ se corrió traslado para alegar de conclusión y el 29 de mayo del mismo año ingresó al despacho para dictar sentencia¹⁸.

III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Tanto la persona jurídica demandante, los demandados, las personas vinculadas como propietarios, como el curador ad litem de las personas emplazadas, guardaron silencio en la oportunidad de alegar de conclusión. El delegado del Ministerio Público no presentó concepto de fondo¹⁹.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Problema jurídico

En observancia a las pretensiones de la demanda²⁰ y la delimitación de las mismas realizada por el actor popular²¹ ante requerimiento del juzgado²², el litigio se contrae en determinar si, ¿Se vulneran los derechos colectivos invocados en la demanda, por la presunta omisión en la recuperación del espacio público en las direcciones carrera 9° No.15-16, carrera 9° No.16-01, carrera 9° No.16-02, carrera 9° No.16-14, carrera 9° No.16-32, carrera 9° No.16-52 y carrera 9° No.16-00 en el barrio Pueblo Nuevo de la ciudad de Ibagué?

Adicionalmente, deberá el despacho dilucidar si ¿Se acreditó en el proceso la necesidad de construcción de andenes en el sector de la carrera 9° entre calles 16 y 19 de la ciudad de Ibagué?

4.2. Tesis

A través de los medios de convicción aportados al proceso es posible, en vista del despacho, evidenciar la vulneración de los derechos colectivos invocados en la demanda, esto en la medida que se demostró que en el interregno en el cual están ubicados los predios que comprenden las viviendas con nomenclatura Cra 9 No 15-16 hasta la Cra 9 No 16-00 barrio Pueblo Nuevo de la ciudad de Ibagué, se presenta ocupación o afectación del espacio público; ante tal situación el Municipio de Ibagué como entidad obligada a la protección de la integridad del espacio público y su indebida apropiación, ha omitido a través de los años adelantar las procedimientos consagrados en el ordenamiento legal en aras de contrarrestar la situación.

Ahora bien, aunque se demostró la inexistencia de andenes en el perfil vial de la carrera 9° entre calles 16 y 19 de la ciudad de Ibagué, no se estableció con certeza a lo largo del proceso la necesidad de la construcción de aquellos elementos, no obra

¹⁵ Folio 217, cuaderno principal del expediente digitalizado

¹⁶ Folio 250 a 256, cuaderno principal del expediente digitalizado

¹⁷ Folio 438 a 439, cuaderno principal del expediente digitalizado

¹⁸ Folio 443, cuaderno principal del expediente digitalizado

¹⁹ Ibid.

²⁰ Folio 16 a 17, cuaderno principal del expediente digitalizado.

²¹ Folio 83, cuaderno principal del expediente digitalizado.

²² Folio 68, cuaderno principal del expediente digitalizado.

medio de prueba tendiente a acreditar que en dicho tramo vial se presenta un alto flujo vehicular y peatonal, que sea circundante con zonas escolares, que sea el único paso peatonal para los habitantes del sector, o cualquier otra situación que evidencie la necesidad imperante de ordenar la construcción de andenes.

4.3. Marco normativo y jurisprudencial de la acción popular²³

La acción popular busca que la comunidad pueda disponer de un mecanismo judicial para la protección efectiva, de forma rápida y sencilla, de los derechos colectivos, cuya amenaza o vulneración debe necesariamente probarse para la procedencia del amparo.

Conforme con lo anterior, los supuestos sustanciales para que proceda el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos son:

- Una acción u omisión de la parte demandada.
- Un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos.
- Y la relación o nexo de causalidad entre la acción u omisión y la afectación de los derechos e intereses.

4.3.1. La utilización y defensa de los bienes de uso público y el goce del espacio público

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha desarrollado la clasificación legal de los bienes de dominio del Estado, con fundamentos en la distinción de los bienes de uso público y los bienes fiscales, definidos ellos en los términos del artículo 674 del Código Civil, donde los de uso público son aquellos que se caracterizan por pertenecer al Estado u otra entidad de derecho público, estar destinados al uso común de los habitantes y encontrarse por fuera del comercio, es decir se reputan de conformidad con el artículo 63 de la Constitución Política²⁴:

- La vocación de los bienes de uso público es su utilización y disfrute colectivo de forma libre, sin perjuicio de las restricciones que, en beneficio del grupo social mismo, pueden ser impuestas por parte de las autoridades competentes, de ahí su carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables que les otorga el artículo 63 de la C.P.
- El bien de uso público por la finalidad a que está destinado impone al Estado la facultad de detener el derecho a la conservación de los mismos y por lo tanto la normatividad que los regula ordena velar por el mantenimiento, construcción y protección de esos bienes contra ataques de terceros, La protección se realiza a través del poder general de la policía del Estado y se hace efectivo a través del poder de sus decisiones ejecutorias y ejecutivas.
- 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

²³ Consejo de Estado sección primera, sentencia del 24 de mayo de 2019. Rad. No 25000-23-24-000-2010-00748-01 (AP), C.P. dr. Hernando Sánchez Sánchez.

²⁴ Consejo de Estado sección primera, sentencia del 18 de mayo de 2017. Rad. No 13001-23-31-000-2011-00315-01. C.P. Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés.

toda la sociedad y, por ende, se han integrado al catálogo de derechos colectivos.

V. CASO CONCRETO

Realizadas las anteriores consideraciones, corresponde al despacho determinar si en el presente asunto se reúnen los presupuestos sustanciales, en orden a acceder o no a las pretensiones demandatorias del actor popular.

5.1. Pruebas relevantes

Al expediente fueron allegados los siguientes medios de prueba relevantes para la resolución del caso:

- Oficio No. 1500-545462 emitido el 16 de agosto de 2002 por el Secretario de Gobierno (E) del municipio de Ibagué, a través del cual informa al juzgado que *una revisado el archivo físico y digital de esta Dirección no se encontró que respecto al tema objeto de la acción popular se haya dado inicio a proceso alguno por infracciones al decreto 640 de 1937, con ocasión a las construcciones ubicadas sobre el espacio público en el sector de la calle 16 con carrera 9- vía que conduce del interior de restaurante La Cuchoteca hacia el extinto Restaurante El Pulpo*²⁵; indica documento anexo a la misiva que con posterioridad a la radicación de la presente acción tampoco se han impuesto sanciones por ocupación del espacio público.
- Inspección Judicial practicada por el despacho el 17 de octubre de 2019 en la dirección calle 16 con carrera 9° de la ciudad de Ibagué, diligencia que consta en acta de la misma fecha²⁶, registro fotográfico²⁷ y declaración en el desarrollo de la inspección, rendida por la ciudadana Blanca Mahecha Guzmán.²⁸
- Mediante oficio 2320-11551 del 07 de marzo de 2023, emitido por la Dirección Operativa de la Secretaría de Infraestructura del municipio de Ibagué²⁹, se conceptuó sobre aspectos relativos vía objeto de este proceso; se extraen en síntesis las respuestas a las preguntas planteadas:

(...)

Si el andén en dicho sector presenta interrupción.

Rta: Evidentemente SI presenta interrupción en diferentes tramos, ya sea por invasión al espacio público en andenes y sardineles que no cumplen con los anchos mínimos, o en su defecto por invasión viviendas o asentamientos urbanos que además de delimitar cada vivienda hasta el andén, no dejaron el espacio mínimo permitido o no se tuvo en cuenta un perfil vial definido por la Secretaria de Planeación, debido a la informalidad en que iniciaron estas viviendas.

Si se permite por dicho sector la movilidad segura de las personas por el mismo, o si deben transitar por la calzada:

Rta: Debido a las discontinuidades tanto por los anchos de los andenes que no están garantizados, como la incidencia de taludes inmediatos a la vía, es imposible hasta el momento garantizar la continuidad en la movilidad sostenible (peatones y discapacitados) en el tramo entre la calle 15 y 16 A por toda la carrera 9°

²⁵ Folio 352 a 356 , cuaderno principal del expediente digitalizado.

²⁶ Folio 29 a 32 , cuaderno pruebas del expediente digitalizado.

²⁷ Cuaderno denominado "C.IMAGENES PRUEBAS" del expediente digitalizado.

²⁸ Archivo de audio, cuaderno denominado "C.IMAGENES PRUEBAS" del expediente digitalizado.

²⁹ Folio 406 a 412 , cuaderno principal del expediente digitalizado.

Asimismo, si los predios de ejidos están a cargo Gestora Urbana (que en algún momento fueron invasión), se deben iniciar los procesos pertinentes que garanticen la ampliación de esta vía y las secciones de andenes con ancho mínimo de 1,20 mts.

Por otro lado, se considera conveniente que la Secretaria de Ambiente y Gestión del Riesgo SAGR, realice visita de diagnóstico para estos taludes a fin de determinar el grado de riesgo a la que está expuesta la comunidad y la pertinencia de realizar obras de mitigación que podrían generar contrapeso a la problemática de las viviendas asentadas en el sector aledaño a la vía, ya que podría no ser viable dicha intervención, dado que las viviendas NO cumplen con la Norma Sismoresistente NSR 10.

Por ende y en consecuencia de lo anterior, la Secretaria de infraestructura no podrá realizar ninguna obra de infraestructura vial y de movilidad, sencillamente porque no cuenta actualmente con las condiciones óptimas de estabilidad o técnicas sobre la viviendas existentes, lo que podría constituir un riesgo para la comunidad que actualmente habita en este sector y que muy difícilmente se retiraría de su lecho, cuando se les requiera por medios formales, pudiendo requerir el acompañamiento de los diferentes entes de gestión y control en el ámbito colombiano”(…)

Enlistado el anterior material probatorio, se estudiarán los presupuestos para la prosperidad de la acción, dentro de los cuales se destacan: (5.2.) Una acción u omisión de las partes demandadas, (5.3.) Un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos e intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana, y (5.4.) La relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos.

5.2. Una acción u omisión de las partes demandadas

5.2.1. Respecto a la afectación del espacio público por parte de particulares y la inactividad en aras de su recuperación

En este asunto es posible determinar sin ambages que, tal como se afirma por la parte accionante, en el sector que en el interregno en el cual están ubicados los predios que comprenden las viviendas con nomenclatura Cra 9 No 15-16 hasta la Cra 9 No 16-00 barrio Pueblo Nuevo de la ciudad de Ibagué, se configura de muchos años atrás, la invasión del espacio público en andenes y sardineles que no cumplen con los anchos mínimos, o en su defecto por invasión de viviendas o asentamientos urbanos que además de delimitar cada vivienda hasta el andén, no dejaron el espacio mínimo permitido o no se tuvo en cuenta un perfil vial definido por la Secretaria de Planeación, debido a la informalidad en que iniciaron estas viviendas.

Tal situación fue percibida de primera mano por el despacho durante la inspección judicial practicada el 17 de octubre de 2019, y finalmente fue confirmada a plenitud por parte del municipio de Ibagué a través del informe técnico rendido por la Dirección Operativa de la Secretaría de Infraestructura el 07 de marzo de 2023; no obstante debe hacerse claridad en el sentido de que si bien se encuentra demostrada la invasión del espacio público en los términos anteriores, no se determinó en el informe técnico de manera concreta cuales eran los predios que ocasionaban tal afectación.

De otro lado, también se encuentra acreditado en este asunto que las autoridades han omitido el inicio de los procedimientos del caso, al tenor del ordenamiento legal, para procurar la recuperación del espacio público previamente especificado, pues así lo informó la Secretaría de Gobierno del municipio de Ibagué a través del oficio No. 1500-545462 emitido el 16 de agosto de 2022, manifestando

expresamente que dentro de los dos años previos a la interposición de esta acción popular no se había iniciado proceso alguno con ocasión de construcciones ubicadas sobre el espacio público en la calle 16 con carrera 9°, ni tampoco con posterioridad.

Entonces, existiendo una disposición Constitucional y legal que busca garantizar la protección de la integridad del espacio público y su destinación al uso común, ésta es incumplida por la entidad accionada, configurándose la omisión como primer presupuesto de la presente acción en cabeza del Municipio de Ibagué³⁰, pues dicho ente territorial no ha adelantado el procedimiento normado en la Ley 1801 de 2016 a efectos de adoptar correctivos en relación a la afectación del espacio público en el interregno en el cual están ubicados los predios que comprenden las viviendas con nomenclatura Cra 9 No 15-16 hasta la Cra 9 No 16-00 barrio Pueblo Nuevo de la ciudad de Ibagué.

Frente al tema de la vulneración a los derechos colectivos con origen en la obligación de protección de la integridad del espacio público, ha sostenido la Corte Constitucional que *es indiscutible la existencia de un deber constitucional y legal en cabeza de las autoridades, consistente en preservar la integridad del espacio público, para cuyo cumplimiento la ley les ha provisto de ciertos instrumentos jurídicos de carácter policivo*³¹, por demás, *el espacio público es un derecho colectivo reconocido por la Constitución y tiene como obligación correlativa el deber estatal de mantener su afectación al interés general, su integridad para ese uso común y la imposibilidad de que sea apropiado de modo que se frustren dichos objetivos*³².

5.2.2. Sobre la construcción de andenes en el sector de la carrera 9° entre calles 16 y 19 de la ciudad de Ibagué

En lo relativo a la construcción de andenes en el sector de la carrera 9° entre calles 16 y 19 es de resaltarse que no fue una aspiración del actor expresamente contemplada en las pretensiones de la demanda, no obstante, sí fue un asunto abordado en los medios de prueba incorporados al proceso, esto dada la estrecha relación de la pretensión de recuperación del espacio público precisamente en la franja donde aseguraba el actor deben existir andenes.

Frente a tal aspecto fue claro el informe técnico rendido por la Dirección Operativa de la Secretaría de Infraestructura el 07 de marzo de 2023 que el andén del multicitado sector *presenta interrupción en diferentes tramos, ya sea por invasión al espacio público en andenes y sardineles que no cumplen con los anchos mínimos, o en su defecto por invasión viviendas*, razón por la cual no se garantiza la movilidad segura de las personas en el tramo vial.

A pesar de lo expuesto previamente, en criterio de este despacho, para que se configure la vulneración de derechos colectivos por ausencia de andenes, no basta únicamente con que se acredite la inexistencia de tales elementos en un determinado perfil vial, sino que resulta necesaria también la acreditación de que a lo largo de dicho perfil vial se presenta un alto flujo peatonal y vehicular que efectivamente ponga en riesgo a los primeros, o que en el sector se localicen zonas escolares, áreas de servicio u otras que signifiquen aglomeración de peatones.

³⁰ Frente a este aspecto se ahondará más adelante.

³¹ Sentencia T-772 de 2003 Magistrado Ponente: Dr. MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA.

³² Sentencia C-062/21 Magistrada sustanciadora: GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO.

La necesidad de probar estas dos condiciones, en aras de considerar vulnerado el goce del espacio público por ausencia de andenes, ha sido tenido en cuenta por parte del órgano de cierre de esta jurisdicción:

(...)

“Del acervo probatorio se desprende que ciertamente en la carrera 23 entre calles 9A y 10 de la ciudad de Popayán no existen andenes ni bermas que garanticen la libre y segura circulación de los peatones, lo que ha propiciado que éstos lo hagan por la calzada destinada al tráfico automotor o a través de improvisados caminos de tierra al pie de la calzada, poniendo en riesgo su vida e integridad personal debido al alto y continuo flujo de vehículos particulares y de transporte público existente, por tratarse de una vía que une a varios barrios de la Comuna 7, sector de alta densidad poblacional, todo ello aunado a la ausencia de la señalización pertinente.”³³
(Negrilla fuera de texto original)

(...)

En ese mismo sentido, el "MANUAL DE DISEÑO GEOMÉTRICO PARA CARRETERAS"³⁴ elaborado por INVIAS en el año 2007³⁵, contempla que la construcción de andenes y pasos peatonales obedece al nivel de flujo o circulación de peatones en la respectiva vía:

(...)

ANDENES Y SENDEROS PEATONALES

Son de uso restringido en áreas rurales, dado su escaso número de peatones. El ancho requerido por una persona es de setenta y cinco centímetros (0.75 m) y para garantizar el cruce de las personas su ancho total debe ser mínimo de un metro con cincuenta centímetros (1.50 m). La elevación respecto de la corona adyacente debe estar entre diez y veinticinco centímetros (0.10 – 0.25 m).

Los sitios donde generalmente se deben localizar los andenes son zonas escolares, áreas de servicio, áreas de estacionamiento de buses(...)³⁶
(Negrilla fuera de texto original)

Con base en las razones que preceden, colige el despacho que no se encuentra plenamente demostrada la vulneración de los derechos colectivos invocados, en lo atinente a la ausencia de andenes en el sector de la carrera 9° entre calles 16 y 19.

5.2.3. De la responsabilidad de las entidades demandadas

En atención a que el juzgado halló vulnerados el derechos colectivos concernientes a la protección de la integridad del espacio público y su destinación al uso común por la indebida ocupación de aquel en el interregno en el cual están ubicados los predios que comprenden las viviendas con nomenclatura Cra 9 No 15-16 hasta la Cra 9 No 16-00 barrio Pueblo Nuevo de la ciudad de Ibagué, y no así en lo relacionado a la ausencia de andenes, corresponde a esta altura determinar con claridad cual es la entidad responsable de acredita omisión en tal sentido.

Tal como se anticipó en acápites que preceden, con la expedición del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana³⁷, se consagró como un

³³Consejo de Estado, Sección Primera, Consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO, veintiocho (28) de febrero de dos mil ocho (2008), Radicación número: 19001-23-31-000-2005-00988-01(AP).

³⁴ Consultable en : <https://www.invias.gov.co/index.php/archivo-y-documentos/proyectos-de-norma/11313-manual-de-diseno-geometrico-de-carreteras-2008>

³⁵ Adoptado a través de la Resolución 000744 de 2009.

³⁶ Página 189 - Manual de Diseño Geométrico para Carreteras.

³⁷ Ley 1801 de 2016.

comportamiento contrario a la integridad urbanística el intervenir o construir en bienes de uso público y terrenos afectados al espacio público³⁸, y además les atribuyó a los inspectores de policía la competencia para conocer *de los comportamientos contrarios a la convivencia en materia de seguridad, tranquilidad, ambiente y recursos naturales, derecho de reunión, protección a los bienes y privacidad, actividad económica, urbanismo, espacio público y libertad de circulación*³⁹, aplicando las medidas correctivas a que haya lugar, previo agotamiento del proceso verbal abreviado que consagra la misma norma⁴⁰; finalmente corresponde al Alcalde Municipal resolver el recurso de apelación en relación con las medidas correctivas que aplican los inspectores de policía⁴¹.

Así entonces es deber de los entes territoriales velar por la protección e integridad del espacio público, haciendo para ello uso de las facultades legales que el legislador les ha conferido en pro de tal objetivo, motivo por el cual la ocupación del espacio público que se ha extendido a través de varios años en el interregno en el cual están ubicados los predios que comprenden las viviendas con nomenclatura Cra 9 No 15-16 hasta la Cra 9 No 16-00 barrio Pueblo Nuevo de la ciudad de Ibagué, y que persiste en la actualidad, tiene origen en la inactividad y omisión del municipio de Ibagué, circunstancia que torna abiertamente improcedente la excepción de falta de legitimación por pasiva propuesta por dicho municipio.

En lo atinente a la responsabilidad de la Gestora Urbana, se tiene que no es de la órbita de directa de su competencia lo relativo a la recuperación o restitución del espacio público ocupado por particulares, empero, no está llamada a prosperar la excepción de falta de legitimación por pasiva por aquella propuesta pues de la lectura de su objeto social⁴² se evidencia que le corresponde desarrollar funciones como promotora del espacio público, entre ellas la de *formular y apoyar proyectos y acciones de mejoramiento y recuperación del espacio público en coordinación con las instituciones y autoridades competentes para el efecto*.⁴³

5.3. El daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos e intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana

Indudablemente el incumplimiento de la obligación Constitucional y legal a que nos referimos en el acápite anterior representa una amenaza, un peligro para los derechos colectivos puestos de presente por el actor popular, habida cuenta de que en principio, nadie puede apropiarse del espacio público para hacer uso de él con exclusión de las demás personas, de tal modo la jurisprudencia constitucional ha sostenido que el espacio público es un derecho colectivo reconocido por la Constitución y tiene como obligación correlativa el deber de las entidades responsables la protección del mismo, impidiendo su apropiación por parte de terceros, como sucede en este caso.

5.4. La relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses

³⁸ Numeral 3, literal A, artículo 135 de la Ley 1801 de 2016.

³⁹ Numeral 2, artículo 206 de la Ley 1801 de 2016.

⁴⁰ Artículo 223 de la Ley 1801 de 2016.

⁴¹ Numeral 8, artículo 205 de la Ley 1801 de 2016.

⁴² Decreto 0175 del 23 de abril de 2002, proferido por el Alcalde Municipal de Ibagué; consultable en: https://gestora-urbana-de-ibague.micolombiadigital.gov.co/sites/gestora-urbana-de-ibague/content/files/000209/10401_20020423-decreto-n175-22por-medio-de-la-cual-se-crea-el-banco-inmobiliario-gestora-urbana-de-ibague.PDF

⁴³ Literal c), numeral 4.2., artículo 4° del Decreto 0175 del 23 de abril de 2002, proferido por el Alcalde Municipal de Ibagué

La amenaza y el peligro a que nos hemos referido tiene como nexo causal que entre la omisión desplegada por parte del municipio de Ibagué y la afectación o vulneración de los derechos e intereses colectivos, existe una relación ineludible del tal talante, que de no mediar la omisión que se ha predicado por parte del ente territorial, tampoco podríamos predicar amenaza o peligro alguno.

Así pues, acreditados como están los presupuestos requeridos para acceder parcialmente a las pretensiones del actor popular, lo que sigue es proteger los derechos colectivos invocados en la demanda en lo relativo a la ocupación del espacio público en el interregno en el cual están ubicados los predios que comprenden las viviendas con nomenclatura Cra 9 No 15-16 hasta la Cra 9 No 16-00 barrio Pueblo Nuevo de la ciudad de Ibagué.

En este punto es imperioso considerar por parte del despacho que, aunque se acreditó la afectación del espacio público en el interregno en el cual están ubicados los predios que comprenden las viviendas con nomenclatura Cra 9 No 15-16 hasta la Cra 9 No 16-00 barrio Pueblo Nuevo de la ciudad de Ibagué, no se encuentra establecidas con certeza las condiciones específicas de los particulares que en la actualidad podrían ser objeto de los procedimientos consagrados en la Ley 1801 de 2016.

En virtud de lo anterior, el cumplimiento de las ordenes que se emitan en esta providencia deberán tener en cuenta que si bien es un deber imperativo proteger la integridad del espacio público como derecho colectivo, aquel no es absoluto por cuanto está condicionado a la ponderación que ha de hacerse con respecto a otros derechos fundamentales protegidos, al respecto ha sostenido tanto la Corte Constitucional, como el Consejo de Estado han señalado:

“Es indiscutible, así, la existencia de un deber constitucional y legal en cabeza de las autoridades, consistente en preservar la integridad del espacio público, para cuyo cumplimiento la ley les ha provisto de ciertos instrumentos jurídicos de carácter policivo. Pero la delimitación del alcance de este deber, y la determinación de los medios necesarios para cumplirlo frente a situaciones concretas de ocupación indebida, se deben efectuar en forma tal que se respeten plenamente los demás mandatos constitucionales, en particular aquellos que protegen los derechos fundamentales de las personas, e imponen a las autoridades deberes sociales de imperativo cumplimiento (...) En conclusión: las autoridades sí tienen el deber y la potestad constitucionales de adelantar políticas, programas y medidas orientadas a recuperar y preservar el espacio público, pero tales políticas, programas y medidas (i) se han de adelantar siguiendo el debido proceso y dándole a los afectados un trato digno, (ii) deben respetar la confianza legítima de los afectados, (iii) deben estar precedidas de una cuidadosa evaluación de la realidad sobre la cual habrán de tener efectos, con el seguimiento y la actualización necesarios para guardar correspondencia en su alcance y características con dicha realidad, con miras a asegurar el goce efectivo de derechos constitucionales fundamentales...”^{44 45}

VI. CONFORMACIÓN DEL COMITÉ DE VERIFICACIÓN

Para garantizar el cumplimiento de las órdenes impartidas y acorde con lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, se dispondrá la CONFORMACIÓN DE UN COMITÉ DE VERIFICACIÓN, el cual estará integrado por la accionante, un representante del Municipio de Ibagué, el Secretario de

⁴⁴ Sentencia T-772/03, Magistrado Ponente: Dr. MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

⁴⁵ Citado por el Consejo de Estado en sentencia de la Sección Tercera, Subsección C, Consejera ponente: OLGA MELIDA VALLE DE LA HOZ, siete (7) de julio de dos mil once (2011) Radicación número: 08001-23-31-000-1995-09839-01(20662).

Gobierno del Municipio de Ibagué, el representante legal de la Gestora Urbana, el señor Agente Delegado del Ministerio Público y el titular de este Despacho.

VII. INCENTIVO

Teniendo en cuenta que el incentivo de que trata el artículo 39 de la Ley 472 de 1998, fue derogado por la Ley 1425 del 29 de diciembre de 2010, la cual fue promulgada en la misma fecha en el Diario Oficial No. 47937, el Despacho negará tal pretensión, toda vez que actualmente en nuestro ordenamiento jurídico no existe disposición alguna que soporte tal pedimento

VIII. DE LA CONDENA EN COSTAS

Como quiera que el presente asunto la demanda solo prospera parcialmente, atendiendo a lo dispuesto en el numeral 5° del artículo 365 del C. G. del P. aplicable por remisión expresa del artículo 38 de la Ley 472 de 1998, el Juzgado de abstendrá de condenar en costas.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUE**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el MUNICIPIO DE IBAGUÉ y la GESTORA URBANA.

SEGUNDO: AMPARAR los derechos colectivos relacionados con el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público vulnerado por el MUNICIPIO DE IBAGUÉ, por la afectación del espacio público en el interregno en el cual están ubicados los predios que comprenden las viviendas con nomenclatura Cra 9 No 15-16 hasta la Cra 9 No 16-00 barrio Pueblo Nuevo de la ciudad de Ibagué.

TERCERO: ORDENAR al MUNICIPIO DE IBAGUÉ que dentro de los seis (06) meses siguientes a la ejecutoria de esta providencia proceda a establecer con detalle el espacio público ocupado y afectado en el interregno de los predios que comprenden las viviendas con nomenclatura Cra 9 No 15-16 hasta la Cra 9 No 16-00 barrio Pueblo Nuevo de la ciudad de Ibagué.

CUARTO: Adelantada la gestión en los términos del ordinal anterior, el MUNICIPIO DE IBAGUÉ deberá iniciar los procesos tendientes a la recuperación del espacio público que se encuentre indebidamente ocupado por particulares, para lo cual contará con seis (6) meses contados a partir del vencimiento del término concedido en el ordinal tercero.

Cualquier proceso o procedimiento que se adelante en cumplimiento de esta orden deberá realizarse con apego al debido proceso y derecho de defensa de quienes tienen interés en el asunto, conforme los parámetros jurisprudenciales expuestos en la parte considerativa.

QUINTO: La GESTORA URBANA en cumplimiento de su objeto social, deberá formular y apoyar proyectos y acciones de mejoramiento y recuperación del

espacio público en el interregno de los predios que comprenden las viviendas con nomenclatura Cra 9 No 15-16 hasta la Cra 9 No 16-00 barrio Pueblo Nuevo de la ciudad de Ibagué, en caso de que así de lo solicite el MUNICIPIO DE IBAGUÉ.

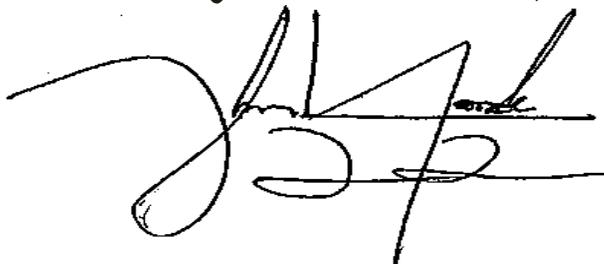
SEXTO: Para garantizar el cumplimiento de las órdenes impartidas y acorde con lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, se dispone la **CONFORMACIÓN DE UN COMITÉ DE VERIFICACIÓN**, el cual estará integrado la accionante, un representante del Municipio de Ibagué, el Secretario de Gobierno del Municipio de Ibagué, el representante legal de la Gestora Urbana, el señor Agente Delegado del Ministerio Público y el titular de este Despacho.

SEPTIMO: Abstenerse de condenar en costas a la parte demandada por lo expuesto en precedencia.

OCTAVO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

NOVENO:ENVIAR copia del presente fallo a la Defensoría del Pueblo, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 80 de la ley 472 de 1998 y a cada una de las personas que integran el comité de verificación a excepción del titular del despacho.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'John Libardo Andrade Flórez', written over a horizontal line.

JOHN LIBARDO ANDRADE FLÓREZ
Juez