



Rama Judicial

República de Colombia

Juzgado Once Administrativo del Circuito de Ibagué

Ibagué (Tolima), siete (7) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

Medio de Control: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

Radicación: 73001-33-33-010-2022-00057-00

Accionante: NICOLÁS BÁEZ TOBAR

Accionado: MUNICIPIO DE IBAGUÉ

I. ASUNTO

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 el señor **Nicolás Báez Tobar** en contra del **Municipio de Ibagué**.

II. ANTECEDENTES

2.1. LA DEMANDA¹

2.1.1. Pretensiones²

Las pretensiones incoadas por el accionante fueron las siguientes:

“PRIMERA. Que se pinten de manera inmediata los reductores de velocidad que se relacionarán en el acápite de pruebas con su debida dirección y, en aquellos casos en que no exista la señalización de la que trata el Manual de Señalización Vial, se instalen. El cumplimiento de esta pretensión supone la priorización inmediata de los estudios previos y posterior contratación para efectos de la misma.

SEGUNDA. Se envíe al correo electrónico de notificaciones el cronograma previsto para la ejecución del punto primero. De igual modo, allegar periódicamente evidencia fotográfica.

TERCERA. Se informe a la ciudadanía a través de medios de comunicación local de alto impacto los días en los cuales se harán los anteriores requerimientos, en aras de evitar traumatismos en la movilidad de la ciudad.

2.1.2. Fundamentos fácticos relevantes

Los hechos de la demanda³ se sintetizan de la siguiente manera:

- La Secretaría de Movilidad del Municipio de Ibagué es la dependencia competente para *promover la implementación de la señalización en la ciudad, de acuerdo a las normas técnicas vigentes que permitan desarrollar programas tendientes a*

¹ Folio 46 a 58, archivo 02, cuaderno principal del expediente digital.

² Folio 49 a 50, archivo 02, cuaderno principal del expediente digital.

³ Folio 47 a 49, archivo 02, cuaderno principal del expediente digital.

la prevención de la accidentalidad, esto conforme e el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales del Municipio de Ibagué.

- El Ministerio de Transporte, como entidad autorizada de nivel nacional para definir las pautas obligatorias en materia de tránsito y transporte conforme el artículo 115 de la Ley 769 de 2002, ha señalado, a través de su Manual de Señalización Vial ilustra sobre la finalidad de los resaltos o reductores de velocidad, reglamentando también de forma técnica los requisitos que deben cumplir tales elementos.
- El Municipio de Ibagué tiene reductores de velocidad, los cuales se deben encontrar instalados justamente en función de obtener una reducción de velocidad y aumentar la seguridad de las franjas de circulación de peatones, intersecciones, conforme la normatividad vigente y obligatoria que regula la materia; no obstante, algunos reductores que se encuentran ubicados en distintas zonas de la ciudad no cuentan con la señalización de proximidad, ni de ubicación de resalto, y particularmente tampoco con el color amarillo con pintura retrorreflectiva con la que deben contar.
- Los reductores desgastados, sin señalización y sin las condiciones técnicas con las que deben contar, hacen que, en vez de ayudar a prevenir accidentes, aumenten la posibilidad de que ocurran. Un reductor de velocidad que no se encuentre con el color que debe tener representa **un riesgo** tanto para los peatones como para los conductores y sus vehículos, razón por la cual se hace necesario su mantenimiento.
- El accionante relaciona a través de fotografías⁴ los reductores de velocidad objeto del proceso, a saber:

NO. FOTOGRAFÍA	DIRECCIÓN FÍSICA
1	Calle 18 entre cra. 3 y cra. 4
2	Carrera 2 sur -vuelta al chivo- subiendo hacia el terminal de transporte
3	Calle 25 entre Cra. 1ra y Cra. 2da
4	Carrera 1ra entre calle 27 y 28
5	Carrera 5a entre calle 47 y 48, sector Piedra pintada
6	Calle 77 entre carrera 5 y carrera 8ª
7	Torreón del salado
8	Carrera 5 entre Calle 138 y 139
9	Carrera 5, frente al jardín de los abuelos, carril de subida
10	Frente a hospital veterinario de la Universidad Cooperativa de Colombia, sede Ibagué. Son dos. El otro se encuentra una cuadra adelante
11	Frente a la iglesia del vergel
12	De la glorieta del Vergel hacia el Centro de Servicios
13	Diagonal al conjunto Palmas del Vergel
14	Al costado del colegio San Bonifacio de las Lanzas
15	Calle 69 entre Av. Guabinal y Av. Ambalá
16	Carrera 5ta sur. Barrio Varsovia subiendo por el hospital

⁴ Folio 50 a 58, archivo 02, cuaderno principal del expediente digital.

2.1.3. Derechos colectivos que se señalan vulnerados

Del relato fáctico y argumentación efectuada por el actor popular, se refiere particularmente necesaria la protección de los derechos colectivos concernientes a los siguientes literales del artículo 4° de la Ley 472 de 1998: **d)** goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público y, **l)** a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

2.2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

2.2.1. Municipio de Ibagué⁵

La apoderada del municipio demandado manifestó oponerse a todas las pretensiones de la demanda, pues el ente territorial en ningún momento se encuentra incumpliendo sus deberes legales.

Asegura que el municipio de Ibagué está llamado a ser exonerado de responsabilidad alguna, dado que ha realizado las acciones financieras y administrativas necesarias para el mantenimiento y reposición de la señalización vial, mediante los diferentes procesos contractuales que se han adelantado. De igual manera en la época de la contestación de la demanda se encontraba adelantando las etapas previas para el proceso de contratación de la vigencia 2022,

Prosigue con la defensa manifestando que las señales de tránsito que se encuentran instaladas en la ciudad de Ibagué, por las condiciones en las cuales se encuentran, así como por el uso constante de las mismas, sufren el desgaste natural y continuo, motivo por el cual periódicamente se realizan procesos contractuales para la recuperación de los mismos, situación que como se indicó anteriormente se encuentra adelantando en su etapa previa.

Añade en ese mismo sentido que con cargo al contrato de señalización No. 1787 del 09/07/2021, la administración municipal efectuó el mantenimiento de la demarcación vial con pintura amarilla en diferentes sectores y vías de la ciudad, señales reglamentarias de orden preventivo, informativo y de advertencia, que claramente coadyuvan a garantizar la seguridad de los ciudadanos; además no existe prueba en el proceso que indique una alta peligrosidad en los sectores en que se encuentran los resaltos relacionados.

Finalmente propone las excepciones⁶ que denominó *ausencia de nexo causal e inexistencia de prueba del grave riesgo aludido*.

III. ACTUACIÓN PROCESAL

Presentada la demanda ante la oficina judicial el día 24 de febrero de 2022⁷, correspondió por reparto al Juzgado décimo administrativo mixto de esta ciudad y con auto del 01 de marzo de 2022 el titular de ese despacho judicial resuelve declararse impedido para conocer del asunto⁸.

⁵ Archivo 10, cuaderno principal del expediente digital.

⁶ Folio 5 a 6, archivo 10, cuaderno principal del expediente digital.

⁷ Folio 33 a 34, archivo 02, cuaderno principal del expediente digital.

⁸ Folio 1, archivo 02, cuaderno principal del expediente digital.

Con providencia del 5 de abril de 2022 este despacho aceptó el referido impedimento, admitió la demanda y dispuso notificar al representante legal de la entidad demandada, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, al Defensor del Pueblo y al delegado del Ministerio Público⁹.

El 18 de julio de 2022 por secretaría se dejó constancia¹⁰ que el día 25 de mayo de 2022 venció el término de diez (10) días de traslado de la demanda, con escrito de contestación por parte de la entidad demandada; igualmente, el 09 de junio de 2022 venció el término con que contaba el accionante para reformar la demanda, el cual transcurrió en silencio.

El 17 de enero de 2023 se celebró audiencia especial de pacto de cumplimiento¹¹, la cual fue declarada fallida, en la misma diligencia se procedió al decreto de las pruebas; con la intención de la practica de pruebas se celebraron dos sesiones de audiencia el 28 de febrero¹² y 11 de octubre de 2023¹³, en esta última fecha, luego de la constatación del recaudo probatorio, se declaró precluida la etapa probatoria y en virtud del artículo 33 de la Ley 472 de 1998, se ordenó correr traslado para presentar alegatos de conclusión dentro de los cinco (5) días siguientes, término dentro del cual también podría rendir concepto el Ministerio Público.

De acuerdo a constancia secretarial del 24 de octubre de 2023¹⁴, los extremos procesales presentaron en término sus alegatos, ingresando en dicha fecha el proceso al despacho para emitir sentencia.

IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

4.1. Parte accionante¹⁵

El actor popular argumenta que contrario a lo sostenido por el demandado en la contestación de la demanda, la acción popular no es sólo procedente cuando existen derechos colectivos vulnerados, sino que, también es procedente ante situaciones que representen un potencial riesgo, en particular “una inminente alteración de las condiciones normales de vida por efectos de la acción accidental del hombre”.

Alude en el mismo sentido que no tiene que allegarse una prueba técnica-pericial para concluir que si un resalto no tiene las condiciones que debe tener, ello es cualquier cosa menos un resalto. Y precisamente dicha condición, la del resalto del mismo color de la calle y sin señales de proximidad, tal cual como ocurre con la mayoría de los resaltos que fueron incluidos dentro de la presente acción, representa un riesgo por ser ello una alteración de las condiciones normales de una vía que tiene por función precisamente hacer reducir la velocidad; reducción de velocidad que no se producirá al no poderse visualizar precisamente el resalto o sus señales, lo que representa sin equívoco alguno un potencial riesgo.

Frente al informe técnico allegado por el municipio de Ibagué, señala que las conclusiones del mismo no son fieles a la realidad, ya que tan solo cuatro reductores de velocidad se encuentran en buen estado y no ocho como asegura el

⁹ Archivo 06, cuaderno principal del expediente digital.

¹⁰ Archivo 17, cuaderno principal del expediente digital.

¹¹ Archivo 22, cuaderno principal del expediente digital.

¹² Archivo 34, cuaderno principal del expediente digital.

¹³ Archivo 41, cuaderno principal del expediente digital.

¹⁴ Archivo 44, cuaderno principal del expediente digital.

¹⁵ Archivo 42, cuaderno principal del expediente digital.

ente territorial en el informe, lo anterior sin considerar que ninguno de los reductores objeto del proceso cuenta con la señalización de ubicación de resalto y de proximidad que contempla el Manual de Señalización Vial.

Respecto del informe de ejecución contractual allegado por la apoderada del Municipio, manifiesta el actor que la existencia de dicho contrato no garantiza de ninguna forma la ejecución en las zonas discriminadas dentro de este proceso, y la experiencia así lo ha demostrado pues en este proceso hemos pasado por tres contratos que tienen por objeto la demarcación vial e instalación de señalización, etc. Dichos contratos han sido el 1787 del 01 de julio de 2021, el 2908 del 28 de septiembre de 2022 y actualmente el 2333 del 28 de julio de 2023, y ninguno de ellos ha intervenido oportunamente las zonas acusadas; pese a que en respuesta del 23 de febrero de 2022 se informó que las zonas referidas en esta demanda serían intervenidas en la vigencia fiscal del 2022.

Agrega que de su parte se realizó una revisión integral del acta parcial de ejecución del contrato No. 2333 del 28 de julio de 2023, y si bien allí se han realizado demarcaciones, señalización, pintura a vías, entre otros, ninguna de ellas ha sido realizada en las ubicaciones que comprenden los resaltos que aún continúan en mal estado.

Solicita finalmente se acceda a las pretensiones pues en el trámite del proceso se evidenció i) que el Municipio de Ibagué no ha cumplido con los términos en los que se ha comprometido mediante oficios que, ciertamente, son actos administrativos, ii) que el Municipio de Ibagué no ha intervenido integralmente las zonas acusadas, además de no haber hecho referimiento alguno frente a la señalización de los resaltos con las señales de ubicación de resalto y de proximidad y, iii) que las pruebas aportadas por el Municipio de Ibagué ratifican el incumplimiento en el mantenimiento de estos dispositivos, lo que sin duda alguna genera una expectativa de riesgo técnicamente previsible que puede ser subsanada con una orden judicial.

4.2. Municipio de Ibagué¹⁶

La apoderada señala que el ente territorial está llamado a ser exonerado de responsabilidad alguna, dado que ha realizado las acciones financieras y administrativas necesarias para el mantenimiento y reposición de la señalización vial en el municipio de Ibagué, mediante los diferentes procesos contractuales que se han adelantado. De igual manera en la actualidad se encuentran adelantando las etapas previas para el proceso de contratación de la vigencia 2022, tal como se le indicó al accionante por parte de la Dirección Operativa de la Secretaría de Movilidad de la ciudad de Ibagué, mediante oficio 2403-011492 del 23 de febrero del 2022.

Aduce que las señales de tránsito que se encuentran instaladas en la ciudad de Ibagué, por las condiciones en las cuales se encuentran, así como por el uso constante de las mismas, sufren el desgaste natural y continuo, motivo por el cual periódicamente se realizan procesos contractuales para la recuperación de los mismos, situación que se encuentra adelantando en su etapa previa, además, no obra prueba sumaria que evidencie que el derecho alegado en el libelo demandatorio esté siendo vulnerado por parte de la Administración Municipal, ya

¹⁶ Archivo 43, cuaderno principal del expediente digital.

que se limita a dar opiniones personales respecto a cuestiones que son netamente técnicas.

A continuación, refiere que con cargo al contrato de señalización No. 1787 del 09/07/2021 y 2333 del 2023, la administración municipal efectuó el mantenimiento de la demarcación vial con pintura amarilla en diferentes sectores y vías de la ciudad, señales reglamentarias de orden preventivo, informativo y de advertencia, que claramente coadyuvan a garantizar la seguridad de los ciudadanos, por demás estas estructuras son objeto de mantenimiento periódicamente, razón por la cual el Municipio no ha infringido las normas legales pues ha aplicado las especificaciones técnicas ubicando en sitios donde la misma ley recomienda el uso de estos resaltos como lo son vías de alto flujo vehicular, lo que a su vez garantiza la disminución de accidentalidad; aunado a lo anterior, no existe prueba en el proceso que indique una alta peligrosidad en los sectores en que se encuentran los resaltos relacionados.

Para finalizar manifiesta que conforme los documentos aportados en el transcurso del proceso se pudo establecer la Administración Municipal cumplió con el deber de realizar la señalización de los reductores de velocidad que cumplieran con la norma aplicable, tal como se puede evidenciar en los diferentes informes presentados por parte de la Secretaria de Movilidad de la Ciudad de Ibagué, es decir que nos encontramos frente a la aplicación del hecho superado.

V. CONSIDERACIONES

5.1. Problema jurídico

Corresponde al despacho determinar si el Municipio de Ibagué amenaza o vulnera los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización de los bienes de uso público, a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, previstos en el artículo 4º de la ley 472 de 1998, por el mal estado, falta de demarcación y ausencia de señales horizontales y verticales que alerten sobre la proximidad con relación a los reductores de velocidad ubicados en la ciudad de Ibagué e individualizados en la demanda.

5.2. Tesis del Juzgado

Conforme los medios de prueba aportados al proceso evidencia el despacho que efectivamente el Municipio de Ibagué en la actualidad incurre en una omisión que amenaza los derechos colectivos deprecados por el actor popular; lo anterior por cuanto se evidenció que los reductores de velocidad individualizados en la demanda carecen de todas las señales preventivas que resultan obligatorias para ese tipo de dispositivos, esto de acuerdo al Manual de señalización Vial expedido por el Ministerio de Transporte.

5.3. Marco normativo y jurisprudencial de la Acción Popular¹⁷

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.

¹⁷ 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.

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

- 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.

5.4. De los derechos colectivos invocados como vulnerados

5.4.1. Derecho al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público

Referente al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, se tiene que los artículos 1, 82, 88 y 102 de la Constitución Política, imponen al Estado y por ende a sus autoridades el deber de velar por la protección de la integridad del espacio público: hacer prevalecer el interés general sobre el particular; asegurar la efectividad del carácter prevalente del uso común del espacio público sobre el interés particular; ejercer la facultad reguladora en materia de ordenamiento territorial, en relación con la utilización del suelo y del espacio público para la defensa del interés común, entre otros.

Se destaca que el espacio público además de ser interés colectivo constituye derecho fundamental atado a la locomoción, por lo que requiere atención urgente y la protección por parte de todas las autoridades públicas, dentro de las cuales están incluidos los jueces de la república.

Debe precisarse que por “*espacio público*” ha de entenderse en principio como el conjunto de inmuebles públicos y 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 habitantes¹⁸.

En desarrollo de lo dispuesto en la Ley 472 de 1998, el Consejo de Estado¹⁹ ha sostenido que es deber del Estado, y, por ende, de sus autoridades, velar por la protección de la integridad del espacio público (1); velar por su destinación al uso común (2); asegurar la efectividad del carácter prevalente del uso común del espacio público sobre el interés particular (3); ejercer la facultad reguladora en materia de ordenamiento territorial, en relación con la utilización del suelo y del espacio público para la defensa del interés común, entre otros (4); es un derecho e interés colectivo (5); este constituye el objeto material de las acciones populares y es uno de los bienes jurídicamente garantizables a través de ellas (6).

Ahora bien, y cuanto, a las áreas constitutivas de espacio público, se ha pronunciado el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo²⁰, indicando que:

¹⁸ Definición consignada en el artículo 5º de la Ley 9ª de 1989,

¹⁹ Consejo de Estado – Sección Primera, sentencia de fecha 25 de marzo de 2010 C.P María Claudia Rojas Lasso, Radicación No. 25000-23-27-000-2004-02676-01 (AP)

²⁰ CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCION PRIMERA-consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO-Bogotá, D.C., diecinueve (19) de noviembre de dos mil nueve (2009)-Radicación número: 66001-23-

“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 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 constituyen por consiguiente zonas para el uso y el disfrute colectivo.”

El Decreto 1504 de 1998, acoge en su artículo 2º la definición antes trascrita y en su artículo 3º, *ibídem*, precisa que comprende 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.

Es más, en el artículo 5º *ibídem*, referente a los elementos constitutivos y complementarios del espacio público se precisa que, entre los constitutivos del mismo, ya sean artificiales o contruidos, se encuentran:

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

(...)

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

Así las cosas, es indudable, que por ser el Estado el representante legítimo de la sociedad política, tiene a su cargo la obligación constitucional y legal de brindar efectiva protección a los bienes de uso público, los cuales forman parte del espacio público, de conformidad con el art. 82 superior, de allí que **las calles, andenes, puentes peatonales, separadores**, reductores de velocidad, calzadas, carriles etc., constituyen espacio público, respecto del cual, el Estado tiene la obligación de resguardar y preservar su cabal funcionamiento y uso común²¹.

31-000-2004-00955-01 (AP)-Actor: MALLELY MEJIA QUINTERO. Demandado: MUNICIPIO DE PEREIRA-Referencia: APELACION SENTENCIA - ACCIÓN POPULAR.

²¹ Artículo 10. 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.

5.4.2. Derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente

Sobre el contenido de este derecho, el Consejo de Estado²² ha señalado:

“Proclamado por el literal l) del artículo 4º de la ley 472 de 1998, este derecho, orientado a precaver desastres y calamidades de origen natural o humano, busca garantizar por vía de la reacción -ex ante- de las autoridades la efectividad de los derechos y bienes jurídicos reconocidos por la Constitución a las comunidades y a las personas y la conservación de las condiciones normales de vida en un territorio”.

Por esto demanda de los entes públicos competentes la adopción de las medidas, programas y proyectos que resulten necesarios y adecuados para solucionar de manera efectiva y con criterio de anticipación (y no solo de reacción posterior a los desastres, como es habitual en las actuaciones de policía administrativa) los problemas que aquejan a la comunidad y que amenazan su bienestar, integridad o tranquilidad y que resultan previsibles y controlables bien por la simple observación de la realidad, bien por medio de la utilización de las ayudas técnicas de las que hoy dispone la Administración Pública. De ahí que esta Sección haya destacado el carácter preventivo de este derecho haciendo énfasis en su vocación de “evitar la consumación de los distintos tipos de riesgo que asedian al hombre en la actualidad”, ya no solo naturales (v. gr. fuego, deslizamientos de tierra, inundaciones, sequías, tormentas, epidemias, etc.), sino también –cada vez más– de origen antropocéntrico (v.gr., contaminación del ambiente, intoxicaciones o afectaciones a la salud, destrucción o afectación de la propiedad privada o pública por accidentes, productos, actividades o instalaciones).

Pese al talante preventivo de este derecho colectivo, nada obsta para que su amparo pueda presentarse también ante situaciones que ya no solo constituyen riesgos sino vulneraciones concretas de los derechos e intereses reconocidos por la Constitución y la ley a la comunidad y a las personas que la conforman, y que, por ende, ameritan la intervención del Juez Constitucional. En últimas, tanto la prevención como la protección, corrección y restitución de estos derechos frente a situaciones que los afectan constituyen objetivos propios de las acciones populares; a las que, como se mencionó líneas arriba, es inherente una dimensión preventiva, protectora, reparadora y restitutoria de los derechos que amparan.

De acuerdo con lo señalado por la jurisprudencia de esta Corporación, el derecho a la seguridad pública ha sido definido como “parte del concepto de orden público (...) 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” Supone, entonces, una Administración Pública activa, técnica y comprometida con la asunción permanente de sus responsabilidades y con el monitoreo constante de aquellos ámbitos de la vida diaria que están bajo su cargo, como presupuesto de la actuación anticipada o preventiva (y también reactiva) que instaura como estándar de sus actuaciones.

No se puede olvidar que es misión de las autoridades realizar las acciones y adoptar las medidas que resulten indispensables para garantizar la vida e integridad de los residentes en Colombia en su vida, honra, bienes y, en general, el conjunto de derechos de los que son titulares; para lo cual es esencial su compromiso con la prevención de situaciones de amenaza o vulneración de esos derechos, en especial cuando ellas son susceptibles de ser

DECRETO NUMERO 1504 DE 1998-Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial.
²² Consejo de Estado, Sección Primera. Consejero Ponente: Guillermo Vargas Ayala. Bogotá, 25 de marzo de 2015 Rad. Núm.: 15001-23-31-000-2011-00031-01. Actor: José Amado López Malaver. Demandado: Ministerio de Vivienda y Desarrollo Rural, Ministerio de Medio Ambiente, CORPOBOYACÁ y Otros

anticipadas mediante la fiscalización permanente de la realidad y la adopción oportuna de las medidas pertinentes para asegurar la efectividad de los derechos, bienes e intereses de la comunidad y de sus miembros. Todo ello, lógicamente, en un marco de razonabilidad y de proporcionalidad, pues mal puede suponer la imposición a la Administración de obligaciones imposibles de cumplir por razones técnicas, jurídicas, económicas o sociales”.

5.5. De la seguridad y regulación vial

Conforme a los artículos 3º, 5º, 110 y 115 de la Ley 769 de 2002 los alcaldes son las autoridades de tránsito de los municipios y a ellos compete la señalización y demarcación vial. El tenor literal de las disposiciones es el siguiente:

“LEY 769 DE 2002

Artículo 3º. Autoridades de tránsito. Son autoridades de tránsito en su orden, las siguientes: Los Gobernadores y los Alcaldes.

[...]

Artículo 5º. Demarcación y señalización vial. El Ministerio de Transporte reglamentará en un término no mayor de 60 días posteriores a la sanción de esta ley, las características técnicas de la demarcación y señalización de toda la infraestructura vial y su aplicación y cumplimiento será responsabilidad de cada uno de los organismos de tránsito en su respectiva jurisdicción.

[...]

Artículo 110. Clasificación y definiciones. Clasificación y definición de las señales de tránsito:

[...]

Parágrafo 2º. Es responsabilidad de las autoridades de tránsito la colocación de las señales de tránsito en los perímetros urbanos inclusive en las vías privadas abiertas al público. Las autoridades locales no podrán ejecutar obras sobre las vías públicas sin permiso especial de las autoridades de tránsito que tendrán la responsabilidad de regular los flujos de tránsito para que no se presenten congestiones.

Para la ejecución de toda obra pública que genere congestiones, la autoridad de tránsito local deberá disponer de reguladores de tráfico. Su costo podrá calcularse dentro del valor de la obra y la vigencia de la vinculación podrá hacerse durante el plazo del contrato de obra respectivo.

[...]

Artículo 115. Reglamentación de las señales. El Ministerio de Transporte diseñará y definirá las características de las señales de tránsito, su uso, su ubicación y demás características que estime conveniente. Estas señales serán de obligatorio cumplimiento para todo el territorio nacional.

Parágrafo 1º. Cada organismo de tránsito responderá en su jurisdicción por la colocación y el mantenimiento de todas y cada una de las señales necesarias para un adecuado control de tránsito que serán determinadas mediante estudio que contenga las necesidades y el inventario general de la señalización en cada jurisdicción”.

Por su parte, el artículo 120 *ibidem* establece que los Alcaldes o las Secretarías de Tránsito donde existan podrán colocar reductores de velocidad o resaltos en las zonas que presenten alto riesgo de accidentalidad.

De otro lado, en uso de la facultad de reglamentación conferida en el artículo 115 *ibidem*, el Ministerio de Transporte a través de la Resolución 0001885 del 17 de

junio de 2015²³ adoptó el Manual de Señalización Vial²⁴; tal instrumento al regular el aspecto concerniente a los reductores de velocidad o resaltos establece que aquellos se *constituyen en el elemento más coercitivo para obtener una reducción de velocidad y aumentar la seguridad de las franjas de circulación de peatones, intersecciones, el resalto según su diseño, es capaz de reducir la velocidad promedio hasta a 30 km/h, lo que los hace especialmente aptos para vías urbanas de carácter local y de uso de suelo predominantemente residencial*²⁵.

De igual forma, el referido manual consagra con relación a los reductores de velocidad, tanto los requisitos para su construcción, como para su puesta en servicio, a saber:

“Para la construcción de un resalto, se requiere siempre de un estudio de ingeniería de tránsito que demuestre la conveniencia de su instalación y el tipo de resalto a utilizar. El estudio técnico de ingeniería debe contener como mínimo: estudio de volúmenes y composición vehicular, estudio de volúmenes peatonales, estudio de velocidades, análisis de diseño geométrico, análisis de siniestralidad y determinación del sitio de ubicación del resalto. La entidad a cargo de la vía debe ser quien autorice en definitiva la construcción. Así mismo, dicha entidad deberá verificar que se haya instalado la señalización vertical y horizontal complementaria reglamentada, antes de dar al servicio el resalto.

En todos los casos las superficies inclinadas de los resaltos deben ser pintadas totalmente de color amarillo con pintura retrorreflectiva y se deben colocar un mínimo de 5 tachas retrorreflectivas de color amarillo espaciadas entre sí a 1,5 m, ubicadas a los bordes y en el centro de la vía como se muestra en la Figura 5-25. Todo resalto permanente requiere de las señales SP-25 PROXIMIDAD A RESALTO y SP-26 UBICACIÓN DE RESALTO instalados en el borde externo de cada carril que llega al resalto.²⁶

(Énfasis incluido por el juzgado)

Dicho manual define la señal preventiva de *proximidad a resalto*, así:

“Esta señal se emplea para advertir al conductor la proximidad de un resalto en la superficie de la calzada instalado con el propósito de controlar velocidades excesivas en la vía. Ver Figura 2.3-8 Se instalan en vías donde la Velocidad Máxima es de 60 km/h o menor y a una distancia del resalto de 40 a 60 metros.

*Esta señal debe complementarse con la señal reglamentaria Velocidad Máxima SR-30, para disminuir gradualmente la velocidad de operación, una vez se va acercando al resalto.”*²⁷

En cuanto a la señal preventiva de *ubicación de resalto*, contempla que aquella se emplea para indicar al conductor el sitio específico de ubicación de un reductor de velocidad²⁸.

VI. 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.

²³ “Por lo cual se adopta el manual de señalización vial - Dispositivos uniformes para la regulación del tránsito en calles, correteras y ciclorutas de Colombia”

²⁴ Documentos verificables y descargables en: <https://www.mintransporte.gov.co/documentos/29/manuales-de-senalizacion-vial/>

²⁵ Página 676- Sección 5.8. Manual de Señalización Vial.

²⁶ Página 677- Sección 5.8. Manual de Señalización Vial.

²⁷ Página 161- Sección 2.3.5. Manual de Señalización Vial.

²⁸ Página 162- Sección 2.3.5. Manual de Señalización Vial.

6.1. Medios de prueba relevantes para adoptar la decisión

Al expediente fueron allegados los siguientes medios de prueba relevantes:

- Registro fotográfico aportado con la demanda por la parte actora, con el cual se determina la dirección física y el estado para ese momento de los reductores de velocidad objeto del proceso²⁹.
- Copia de oficio 2430-011492 del 23 de febrero de 2022³⁰, a través del cual la Secretaría de Movilidad de Ibagué indica al demandante:

“Esta secretaria en forma anual estructura y desarrolla un proceso de contratación para el mantenimiento de las señales de tránsito y dispositivos de seguridad vial en la ciudad de Ibagué, el cual se encuentra en la etapa de elaboración de estudios previos y se espera este contratado para el mes de junio. Los sitios indicados por usted para el mantenimiento de reductores de velocidad serán incluidos en este proceso para su estudio y viabilidad de reparación en cumplimiento de lo indicado en el manual de señalización vial 2015 INVIAS.”

- Copia minuta de contrato No.1787 del 09 de julio de 2021 celebrado por el municipio de Ibagué, cuyo objeto es: *“Contrato de obra a monto agotable para la demarcación vial e instalación de señales y dispositivos de tránsito, en las vías y puntos críticos de la ciudad de Ibagué.”*³¹
- Copia minuta de contrato No.2908 del 28 de septiembre de 2022 celebrado por el municipio de Ibagué, cuyo objeto es *“Contrato de obra a monto agotable para la demarcación vial e instalación de señales y dispositivos de tránsito, en las vías y puntos críticos de la ciudad de Ibagué”*, así como acta de inicio, acta modificatoria, informe de supervisión, acta de obra ejecutada y acta de suspensión, relacionada con el mismo negocio jurídico.³²
- Copia de memorando 1030-00831 del 12 de enero de 2023³³, emitido por la Jefe de la Oficina Jurídica del Municipio de Ibagué, para el Secretario de Movilidad de Ibagué, en el cual se señala que el cumplimiento de la pretensión de este proceso supone la priorización de los estudios previos y contratación con relación a los reductores de velocidad, añadiendo que:

“...A través de diferentes mesas de trabajo llevadas a cabo con su dependencia, se informó que en el mes de octubre de 2022 se suscribiría el respectivo contrato, sin que a la fecha se tenga reporte de la ejecución tal como ha sido solicitado por esta oficina.”

- Informe técnico del 27 de marzo de 2023³⁴, elaborado por el ingeniero Crisanto Barrera Agudelo en su calidad de Profesional Especializado de la Secretaría de Movilidad, a través del cual conceptúa respecto al estado actual de cada uno de los reductores de velocidad en cuestión, así como su apego o no a lo establecido en el Manual de Señalización Vial.

²⁹ Folio 50 a 58, archivo 02, cuaderno principal del expediente digital.

³⁰ Folio 73, archivo 02, cuaderno principal del expediente digital.

³¹ Archivo 14, cuaderno principal del expediente digital.

³² Folio 16 a 36, archivo 24, cuaderno principal del expediente digital.

³³ Folio 37 a 38, archivo 24, cuaderno principal del expediente digital.

³⁴ Archivo 38, cuaderno principal del expediente digital.

- Copia de informe acta parcial No.1 de actividades ejecutadas entre el 14 de agosto al 25 de septiembre de 2023 dentro del contrato Obra Pública No. 2333 del 28 de julio 21 de 2023 celebrado por el municipio de Ibagué³⁵, cuyo objeto es “contrato de obra a monto agotable para la demarcación vial e instalación de señales y dispositivos de tránsito, en las vías y puntos críticos de la ciudad de Ibagué”.

Enlistado el anterior material probatorio, se estudiarán los presupuestos para la prosperidad de la acción, dentro de los cuales se destacan: (6.2) Una acción u omisión de la parte demandada, (6.3.) 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 (6.4.) La relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos.

6.2. Una acción u omisión de la parte demandada

Afirma el actor popular que los reductores de velocidad individualizados no cumplen con los requisitos obligatorios establecidos en el Manual de Señalización Vial 2015, expedido por el Ministerio de Transporte.

En acápites previos de esta decisión pudo observarse que el referido Manual de Señalización Vial consagra que la entidad responsable de la vía debe verificar que se haya instalado la señalización vertical y horizontal complementaria reglamentada, antes de dar al servicio el resalto; al efecto establece el manual que **en todo caso** las superficies inclinadas de los resaltos (i) deben ser pintadas totalmente de color amarillo con pintura retrorreflectiva y (ii) se deben colocar un mínimo de 5 tachas retrorreflectivas de color amarillo espaciadas entre sí a 1,5 m, ubicadas a los bordes y en el centro de la vía; además, cuando el reductor de velocidad es permanente requiere (iii) de las señales SP-25 PROXIMIDAD A RESALTO y SP-26 UBICACIÓN DE RESALTO instalados en el borde externo de cada carril que llega al resalto.

Es incuestionable al observarse el registro fotográfico aportado con la demanda y el informe técnico elaborado por la Secretaría de Movilidad de Ibagué, que los reductores de velocidad sobre los cuales recaen las pretensiones de la acción son permanentes al evidenciarse su construcción en concreto, y en razón a ello, deben obligatoriamente cumplir con los tres requisitos que contempla el Manual de Señalización Vial, citados previamente.

Ahora, aunque el informe técnico del 27 de marzo de 2023 aportado por el ente territorial demandado concluye que, *se pudo establecer el cumplimiento por parte de la secretaria de la movilidad en materia de señalización, demarcación mantenimiento y construcción de reductores de velocidad en diferentes puntos del área urbana del Municipio de Ibagué*, el despacho vislumbra necesario realizar una valoración probatoria más rigurosa del informe, la cual no se restrinja a atender únicamente lo consignado por el profesional que elaboró el mismo, sino a la verificación de los tres requisitos contemplados en el Manual de Señalización Vial con relación a cada uno de los reductores de velocidad objeto del proceso, esto a través del registro fotográfico aportado en el multicitado informe técnico.

³⁵ Archivo 39, cuaderno principal del expediente digital.

• **Reductor de velocidad ubicado en Calle 18 entre Cra 3 y Cra 4³⁶**

Conclusión del informe técnico: “Reductor de velocidad en buen estado físico, cumple con la normatividad establecida en el manual de señalización INVIAS 2015, su pintura y adecuación está programada para realizarse con el nuevo proceso contractual vigencia 2023 para lo cual se requiere previamente la intervención de la secretaría de infraestructura en la estructura del pavimento.”

Valoración del juzgado: Al verificarse el registro fotográfico aportado con el informe técnico, evidencia el juzgado que (i) La pintura de color amarillo retrorreflectiva acusa desgaste, (ii) no cuenta con el mínimo de 5 tachas retrorreflectivas de color amarillo espaciadas entre sí a 1,5 m, ubicadas a los bordes y en el centro de la vía y, (iii) no cuenta con las señales preventivas de proximidad a resalto y ubicación de resalto instaladas en el borde externo de cada carril que llega al resalto.

• **Reductor de velocidad ubicado en carrera 2 sur vuelta el chivo subiendo hacia el terminal de transportes³⁷**

Conclusión del informe técnico: “Reductor de velocidad nuevo, se procedió con la demolición del antiguo y construcción de uno nuevo mediante contrato No 2908 del 28/09/2022 secretaria de la movilidad cumpliendo con normatividad establecida en el manual de señalización INVIAS 2015.”

Valoración del juzgado: Al verificarse el registro fotográfico aportado con el informe técnico, evidencia el juzgado que (i) cuenta con pintura de color amarillo retrorreflectiva en buen estado, (ii) no cuenta con el mínimo de 5 tachas retrorreflectivas de color amarillo espaciadas entre sí a 1,5 m, ubicadas a los bordes y en el centro de la vía y, (iii) no cuenta con las señales preventivas de proximidad a resalto y ubicación de resalto instaladas en el borde externo de cada carril que llega al resalto.

• **Reductor de velocidad ubicado en calle 25 entre Cra 1 y Cra 2³⁸**

Conclusión del informe técnico: “Reductor de velocidad en buen estado físico, cumple con la normatividad establecida en el manual de señalización INVIAS 2015, su pintura y adecuación se realizará en el nuevo proceso contractual vigencia 2023.”

Valoración del juzgado: Al verificarse el registro fotográfico aportado con el informe técnico, evidencia el juzgado que (i) La pintura de color amarillo retrorreflectiva acusa alto desgaste, (ii) no cuenta con el mínimo de 5 tachas retrorreflectivas de color amarillo espaciadas entre sí a 1,5 m, ubicadas a los bordes y en el centro de la vía y, (iii) no cuenta con las señales preventivas de proximidad a resalto y ubicación de resalto instaladas en el borde externo de cada carril que llega al resalto.

• **Reductor de velocidad ubicado en carrera 1 entre calles 27 y 28³⁹**

Conclusión del informe técnico: “Reductor de velocidad en mal estado, no cumple con la normatividad establecida en el manual de señalización INVIAS 2015, se requiere su demolición y construcción de uno nuevo para lo cual previamente se debe realizar la

³⁶ Folio 4, archivo 38, cuaderno principal del expediente digital.

³⁷ Folio 5, archivo 38, cuaderno principal del expediente digital.

³⁸ Folio 5, archivo 38, cuaderno principal del expediente digital.

³⁹ Folio 6, archivo 38, cuaderno principal del expediente digital.

intervención en la estructura del pavimento por parte de la secretaría de infraestructura municipal.”

Valoración del juzgado: Al verificarse el registro fotográfico aportado con el informe técnico, concuerda el despacho con el concepto emitido por el profesional de la Secretaría de Movilidad de Ibagué.

• Reductor de velocidad ubicado en carrera 5 entre calles 47 y 48 sector Piedrapintada⁴⁰

Conclusión del informe técnico: *“Reductor de velocidad en mal estado físico, no cumple con la normatividad establecida en el manual de señalización INVIAS 2015, debe ser demolido y reparado el pavimento por parte de la secretaria de infraestructura municipal ya que por su ubicación en cumplimiento de la normatividad establecida en este sitio no debe ser instalado reductores de velocidad.”*

Valoración del juzgado: Al verificarse el registro fotográfico aportado con el informe técnico, concuerda el despacho con el concepto emitido por el profesional de la Secretaría de Movilidad de Ibagué.

• Reductor de velocidad ubicado en calle 77 entre carreras 5 y 8 ⁴¹

Conclusión del informe técnico: *“Reductor de velocidad en buen estado físico, cumple con la normatividad establecida en el manual de señalización INVIAS 2015, su pintura y adecuación se realizó mediante contrato No 2908 del 28/09/2022 secretaria de la movilidad.”*

Valoración del juzgado: Al verificarse el registro fotográfico aportado con el informe técnico, evidencia el juzgado que **(i)** cuenta con pintura de color amarillo retrorreflectiva en optimo estado, **(ii)** no cuenta con el mínimo de 5 tachas retrorreflectivas de color amarillo espaciadas entre sí a 1,5 m, ubicadas a los bordes y en el centro de la vía y, **(iii)** cuenta con la señal preventiva de ubicación de resalto en cada carril, pero no se observa instalada la señal de proximidad a resalto.

• Reductor de velocidad ubicado en Torreón del Salado⁴²

Conclusión del informe técnico: *“Reductores de velocidad en regular estado físico, cumple con la normatividad establecida en el manual de señalización INVIAS 2015, su pintura y adecuación debe ejecutarse con las obras que se están realizando en esta vía por parte del sistema estratégico de transporte público SETP.”*

Valoración del juzgado: Al verificarse el registro fotográfico aportado con el informe técnico, evidencia el juzgado que **(i)** La pintura de color amarillo retrorreflectiva acusa alto desgaste, **(ii)** no cuenta con el mínimo de 5 tachas retrorreflectivas de color amarillo espaciadas entre sí a 1,5 m, ubicadas a los bordes y en el centro de la vía y, **(iii)** no cuenta con las señales preventivas de proximidad a resalto y ubicación de resalto instaladas en el borde externo de cada carril que llega al resalto.

• Reductores de velocidad ubicado en Carrera 5 entre calles 138 y 139⁴³

⁴⁰ Folio 6, archivo 38, cuaderno principal del expediente digital.

⁴¹ Folio 7, archivo 38, cuaderno principal del expediente digital.

⁴² Folio 7, archivo 38, cuaderno principal del expediente digital.

⁴³ Folio 8, archivo 38, cuaderno principal del expediente digital.

Conclusión del informe técnico: *“Reductores de velocidad en regular estado físico, cumple con la normatividad establecida en el manual de señalización INVIAS 2015, su pintura y adecuación debe ejecutarse con las obras que se están realizando en esta vía por parte del sistema estratégico de transporte público SETP.”*

Valoración del juzgado: Al verificarse el registro fotográfico aportado con el informe técnico, evidencia el juzgado que **(i)** La pintura de color amarillo retrorreflectiva es casi imperceptible debido al mal estado físico, **(ii)** no cuenta con el mínimo de 5 tachas retrorreflectivas de color amarillo espaciadas entre sí a 1,5 m, ubicadas a los bordes y en el centro de la vía y, **(iii)** no cuenta con las señales preventivas de proximidad a resalto y ubicación de resalto instaladas en el borde externo de cada carril que llega al resalto.

• Reductor de velocidad ubicado en carrera quinta frente al jardín de los abuelos carril subiendo⁴⁴

Conclusión del informe técnico: *“Reductor de velocidad en mal estado, no cumple con la normatividad establecida en el manual de señalización INVIAS 2015, su reparación y adecuación debe ejecutarse con las obras que se están realizando en esta vía por parte del sistema estratégico de transporte público SETP además que debe ser reparada la estructura de pavimento.”*

Valoración del juzgado: Al verificarse el registro fotográfico aportado con el informe técnico, concuerda el despacho con el concepto emitido por el profesional de la Secretaría de Movilidad de Ibagué.

• Reductores de velocidad ubicados Frente al hospital veterinario de la Universidad Cooperativa de Colombia, sede Ibagué⁴⁵

Conclusión del informe técnico: *“Reductores de velocidad en mal estado físico, cumple con la normatividad establecida en el manual de señalización INVIAS 2015, para realizar su reparación y adecuación se requiere previamente la intervención de la secretaría de infraestructura en la estructura del pavimento.”*

Valoración del juzgado: Al verificarse el registro fotográfico aportado con el informe técnico, evidencia el juzgado que **(i)** la pintura de color amarillo retrorreflectiva es casi imperceptible debido al mal estado físico, **(ii)** no cuenta con el mínimo de 5 tachas retrorreflectivas de color amarillo espaciadas entre sí a 1,5 m, ubicadas a los bordes y en el centro de la vía y, **(iii)** no cuenta con las señales preventivas de proximidad a resalto y ubicación de resalto instaladas en el borde externo de cada carril que llega al resalto.

• Reductor de velocidad ubicado frente a la iglesia del Vergel⁴⁶

Conclusión del informe técnico: *“Reductor de velocidad en buen estado, cumple con la normatividad establecida en el manual de señalización INVIAS 2015, su pintura y reparación se realizó mediante contrato No 2908 del 28/09/2022 secretaria de la movilidad.”*

Valoración del juzgado: Al verificarse el registro fotográfico aportado con el informe técnico, evidencia el juzgado que **(i)** cuenta con pintura de color amarillo retrorreflectiva en buen estado, **(ii)** no cuenta con el mínimo de 5 tachas retrorreflectivas de color amarillo espaciadas entre sí a 1,5 m, ubicadas a los bordes y en el centro de la vía y, **(iii)** cuenta con la señal preventiva de

⁴⁴ Folio 8, archivo 38, cuaderno principal del expediente digital.

⁴⁵ Folio 9, archivo 38, cuaderno principal del expediente digital.

⁴⁶ Folio 9, archivo 38, cuaderno principal del expediente digital.

ubicación de resalto en cada carril, pero no se observa instalada la señal de proximidad a resalto.

• **Reductor de velocidad ubicado frente a la glorieta del Vergel hacia el centro de servicios**⁴⁷

Conclusión del informe técnico: “Reductor de velocidad en buen estado, no cumple con la normatividad establecida en el manual de señalización INVIAS 2015 respecto a sus dimensiones, su adecuación se ejecutará con las obras que se realizarán en el proceso contractual vigencia 2023.”

Valoración del juzgado: Al verificarse el registro fotográfico aportado con el informe técnico, concuerda el despacho con el concepto emitido por el profesional de la Secretaría de Movilidad de Ibagué.

• **Reductor de velocidad ubicado diagonal al Conjunto Palmas del Vergel**⁴⁸

Conclusión del informe técnico: “Reductor de velocidad en buen estado, cumple con la normatividad establecida en el manual de señalización INVIAS 2015, su pintura y reparación se realizó mediante contrato No 2908 del 28/09/2022 secretaria de la movilidad.”

Valoración del juzgado: Al verificarse el registro fotográfico aportado con el informe técnico, evidencia el juzgado que (i) cuenta con pintura de color amarillo retrorreflectiva en buen estado, (ii) no cuenta con el mínimo de 5 tachas retrorreflectivas de color amarillo espaciadas entre sí a 1,5 m, ubicadas a los bordes y en el centro de la vía y, (iii) cuenta con la señal preventiva de ubicación de resalto en cada carril, pero no se observa instalada la señal de proximidad a resalto.

• **Reductor de velocidad ubicado al costado del Colegio San Bonifacio de las Lanzas**⁴⁹

Conclusión del informe técnico: “Reductor de velocidad en mal estado, no cumple con la normatividad establecida en el manual de señalización INVIAS 2015, debe ser demolido e instalado uno nuevo para lo cual se requiere previamente la intervención de la secretaria de infraestructura en la estructura del pavimento.”

Valoración del juzgado: Al verificarse el registro fotográfico aportado con el informe técnico, concuerda el despacho con el concepto emitido por el profesional de la Secretaría de Movilidad de Ibagué.

• **Reductor de velocidad ubicado en Calle 69 entre Av. Guabinal y Av. Ambala**⁵⁰

Conclusión del informe técnico: “Reductor de velocidad en mal estado, no cumple con la normatividad establecida en el manual de señalización INVIAS 2015, debe ser demolido e instalado uno nuevo para lo cual se requiere previamente la intervención de la secretaria de infraestructura en la estructura del pavimento.”

⁴⁷ Folio 10, archivo 38, cuaderno principal del expediente digital.

⁴⁸ Folio 10, archivo 38, cuaderno principal del expediente digital.

⁴⁹ Folio 11, archivo 38, cuaderno principal del expediente digital.

⁵⁰ Folio 11, archivo 38, cuaderno principal del expediente digital.

Valoración del juzgado: Al verificarse el registro fotográfico aportado con el informe técnico, concuerda el despacho con el concepto emitido por el profesional de la Secretaría de Movilidad de Ibagué.

• **Reductor de velocidad ubicado en carrera 5 sur Barrio Varsovia subiendo por el hospital⁵¹**

Conclusión del informe técnico: “Reductor de velocidad en buen estado, cumple con la normatividad establecida en el manual de señalización INVIAS 2015, su pintura y adecuación se realizará en el nuevo proceso contractual vigencia 2023”

Valoración del juzgado: Al verificarse el registro fotográfico aportado con el informe técnico, evidencia el juzgado que (i) la pintura de color amarillo retrorreflectiva es casi imperceptible, (ii) no cuenta con el mínimo de 5 tachas retrorreflectivas de color amarillo espaciadas entre sí a 1,5 m, ubicadas a los bordes y en el centro de la vía y, (iii) no cuenta con las señales preventivas de proximidad a resalto y ubicación de resalto instaladas en el borde externo de cada carril que llega al resalto.

De la verificación precedente es posible afirmar que ninguno de los reductores de velocidad objeto de este proceso, ubicados en dieciséis puntos distintos de la ciudad de Ibagué, cumple a cabalidad con la regulación obligatoria establecida en el Manual de Señalización Vial expedido por el Ministerio de Transporte, incluso varios de aquellos reductores deben ser demolidos e instalados nuevamente, con la intervención previa de la Secretaría de Infraestructura, debido a su mal estado físico o dimensiones no acordes a la regulación.

Se vislumbra entonces a partir de la valoración efectuada, una omisión del ente territorial responsable de las vías urbanas de Ibagué, pues aunque el Ministerio de Transporte en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 115 de la Ley 769 de 2002 determinó a través del Manual de Señalización Vial las condiciones y especificaciones obligatorias que deben cumplir los reductores de velocidad o resaltos antes de entrar en servicio, ninguno de aquellos elementos verificados en este proceso cumple en forma integral con lo consagrado en dicho Manual, y aun así se encuentran actualmente en servicio.

Ahora, sin mayor dubitación se colige que la obligación concerniente a que los reductores de velocidad instalados en el área urbana del Municipio de Ibagué satisfagan cabalmente las regulaciones establecidas por el Ministerio de Transporte, corresponde lógicamente al ente territorial Municipio de Ibagué como propietario y responsable de dichas vías a la luz de los artículos 17⁵² y 19⁵³ de la ley 105 de 1993⁵⁴, en todo caso la entidad acá demandada no planteó argumento alguno dirigido a enervar su responsabilidad y obligaciones en este proceso, contrario a ello, asegura haber ejecutado distintas actividades a objeto de cumplir con las mismas.

⁵¹ Folio 11, archivo 38, cuaderno principal del expediente digital.

⁵² “**Integración de la Infraestructura Distrital y Municipal de Transporte.** Hace parte de la infraestructura distrital municipal de transporte, las vías urbanas, suburbanas y aquellas que sean propiedad del municipio, las instalaciones portuarias fluviales y marítimas, los aeropuertos y los terminales de transporte terrestre, de acuerdo con la participación que tengan los municipios en las sociedades portuarias y aeroportuarias, en la medida que sean de su propiedad o cuando estos le sean transferidos.”

⁵³ “**Constitución y Conservación.** Corresponde a la Nación y a las entidades territoriales la construcción y la conservación de todos y cada uno de los componentes de su propiedad, en los términos establecidos en la presente Ley.”

⁵⁴ Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones.

Retomando lo anterior, el ente demandado en sus alegatos de conclusión afirma que se configura la carencia actual de objeto por hecho superado pues con las copias de los contratos aportados y el informe técnico elaborado por la Secretaría de Movilidad el 27 de marzo de 2023, *se pudo establecer que por parte de la Administración Municipal se cumplió con el deber de realizar la señalización de los reductores de velocidad que cumplieran con la norma aplicable*; el juzgado no acoge dicha tesis, por los motivos a explicar a continuación.

El extremo pasivo aportó al proceso copia de la minuta de los contratos de obra No. 787 del 01 de julio de 2021 y No. 2908 del 28 de septiembre de 2022, ambos negocios jurídicos relacionados en su objeto con *la demarcación vial e instalación de señales y dispositivos de tránsito, en las vías y puntos críticos de la ciudad de Ibagué*, no obstante, de la revisión de dichas minutas no se avizora que se haya contemplado la ejecución de actividades en los reductores de velocidad objeto de la presente acción, razonamiento que concuerda con lo consignado en el memorando 1030-00831 del 12 de enero de 2023⁵⁵, emitido por la Jefe de la Oficina Jurídica del Municipio de Ibagué, para el Secretario de Movilidad de Ibagué y que se refuerza además con el informe técnico del 27 de marzo de 2023, ya ampliamente reseñado; en todo caso de haberse invertido aquellos dispositivos, no se satisfizo integralmente lo ordenado en el Manual de señalización Vial.

También se allegó copia de informe acta parcial No.1 de actividades ejecutadas entre el 14 de agosto al 25 de septiembre de 2023 dentro del contrato obra pública No. 2333 del 28 de julio 21 de 2023 celebrado por el Municipio de Ibagué, y si bien en tal informe se observa la ejecución de considerables actividades consistentes en demarcación e instalación de señales y dispositivos en distintos puntos de la ciudad, no es menos cierto que una vez verificado en su integralidad dicho informe, ninguna de las actividades en tal sentido se ejecutó en alguno de los dieciséis puntos específicos que originan la pretensión en esta acción popular, esto a pesar de que desde febrero del año 2022 el ente territorial anunció al actor⁵⁶ popular que *los sitios indicados por él para el mantenimiento de reductores de velocidad serían incluidos en proceso de contratación de junio de ese año, para su estudio y viabilidad de reparación en cumplimiento de lo indicado en el manual de señalización vial 2015 INVIAS*.

Bajo tal tesitura, no hay lugar a la configuración de la carencia actual de objeto por hecho superado en los términos en que lo solicita la apoderada del municipio de Ibagué, por el contrario, se reafirma la omisión por parte del ente territorial.

6.3. 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

Indudablemente el incumplimiento de la obligación 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 las personas que en calidad de conductores transitan por los tramos viales donde se encuentran instalados los reductores de velocidad objeto del proceso, se ven expuestos a un inminente peligro para su seguridad, puesto que la falta de señales preventivas tanto verticales como horizontales, conlleva el riesgo de accidentes de tránsito.

⁵⁵ Folio 37 a 38, archivo 24, cuaderno principal del expediente digital-Documento en el cual señala una dependencia a la otra que: *A través de diferentes mesas de trabajo llevadas a cabo con su dependencia, se informó que en el mes de octubre de 2022 se suscribiría el respectivo contrato, sin que a la fecha se tenga reporte de la ejecución tal como ha sido solicitado por esta oficina*

⁵⁶ Folio 73, archivo 02, cuaderno principal del expediente digital.

No es de recibo la argumentación del ente demandado, propuesta como excepción, orientada a afirmar que no se demostró el grave riesgo que genera la puesta en servicio de reductores de velocidad sin el cumplimiento de sus requisitos técnicos, o que no se aportó prueba *que indique una alta peligrosidad en los sectores en que se encuentran los resaltos relacionados*; lo anterior por cuanto contempla el Manual de Señalización Vial:

“Para la construcción de un resalto, se requiere siempre de un estudio de ingeniería de tránsito que demuestre la conveniencia de su instalación y el tipo de resalto a utilizar. El estudio técnico de ingeniería debe contener como mínimo: estudio de volúmenes y composición vehicular, estudio de volúmenes peatonales, estudio de velocidades, análisis de diseño geométrico, análisis de siniestralidad y determinación del sitio de ubicación del resalto. La entidad a cargo de la vía debe ser quien autorice en definitiva la construcción. Así mismo, dicha entidad deberá verificar que se haya instalado la señalización vertical y horizontal complementaria reglamentada, antes de dar al servicio el resalto.”⁵⁷

Así entonces, si la construcción de los multicitados resaltos fue autorizada por la entidad demandada, ello tuvo que haber sido precedido de un estudio técnico que determinaba su necesidad luego del análisis de accidentalidad y siniestralidad en el punto específico, por tanto, la alta peligrosidad en los sitios donde se encuentran instalados los reductores de velocidad objeto del proceso se encuentra de plano demostrada, pues de lo contrario no existirían aquellos dispositivos allí; en vista de estos razonamientos no prospera la excepción denominada *ausencia de riesgo*.

Por demás, el Consejo de Estado mediante sentencia de 11 de octubre de 2006, resaltó que la falta de demarcación y señalización en las vías es un factor que contribuye con la maximización del riesgo de accidentalidad y, por consiguiente, afecta los derechos colectivos; así lo indicó:

“Quedo pues demostrado que en los lugares a que se refieren las pretensiones, ciertamente los cordones transversales preventivos presentan una demarcación defectuosa y representan riesgo para la seguridad pues no hay señales verticales que a una distancia razonable adviertan a los conductores sobre su proximidad en la vía, y que el Municipio ha desatendido las peticiones en que los vecinos han solicitado su instalación.

De acuerdo con los artículos 110, 114 y 115 de la Ley 769 de 2002 y 2, 3 y 4 de la Resolución 03 de 1995, es responsabilidad de la Administración municipal la instalación de reductores de velocidad en las zonas que presenten alto riesgo de accidentalidad y señales horizontales y verticales preventivas que alerten sobre su proximidad con el fin de evitar accidentes de tránsito.

No cabe duda que la falta de demarcación y de señales preventivas que alerten a conductores sobre la existencia de resaltos, en forma que puedan oportunamente disminuir la velocidad, representa un inminente peligro para su seguridad. Las anteriores consideraciones son suficientes para revocar la sentencia apelada y en su lugar, amparar el derecho colectivo a la seguridad y a la prevención de desastres previsibles técnicamente. (...)”⁵⁸

Este es el punto donde debemos recordar que el Estado no tiene que esperar a que se materialice un daño para proceder a proteger los derechos colectivos, teniendo en cuenta que la presente acción es eminentemente preventiva.

⁵⁷ Página 677- Sección 5.8. Manual de Señalización Vial.

⁵⁸ Consejo de Estado, Sección Primera, Consejero ponente: Camilo Arciniegas Andrade, once (11) de octubre de dos mil seis (2006), Radicación número: 19001-23-31-000-2003-00682-01(AP).

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

La amenaza y el peligro a que nos hemos referido tiene como nexo causal que entre la omisión 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 mentada omisión que se ha predicado por parte de dicho ente territorial, tampoco podríamos predicar amenaza o peligro alguno.

Así pues, acreditados como están los presupuestos requeridos para acceder a las pretensiones del actor popular, lo que sigue es proteger los derechos colectivos invocados en la demanda.

Para tales efectos y con esas consideraciones, se resolverá, ordenar al Municipio de Ibagué que dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria de la presente providencia, lleve a cabo la adecuación, e instalación integral de señales preventivas verticales y horizontales en los reductores de velocidad ubicados en los dieciséis puntos objeto de este proceso; es de señalar que el amplio termino concedido se justifica en razón a que varios de los reductores de velocidad requieren ser demolidos e instalados nuevamente, lo que según el informe técnico aportado, requiere de la intervención de la Secretaría de Infraestructura.

Se enfatiza en que la adecuación e instalación de señales preventivas debe atender a cabalidad lo establecido en el Manual de señalización Vial, es decir, que los resaltos(i) deben ser pintados totalmente de color amarillo con pintura retrorreflectiva, (ii) se deben colocar un mínimo de 5 tachas retrorreflectivas de color amarillo espaciadas entre sí a 1,5 m, ubicadas a los bordes y en el centro de la vía y, (iii) se deben instalar las señales de proximidad a resalto y ubicación de resalto instalados en el borde externo de cada carril que llega al resalto.

VII. 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 el actor popular, el representante legal del municipio de Ibagué, el Secretario de Infraestructura del Municipio de Ibagué, el Secretario de Movilidad del Municipio de Ibagué, el señor Agente Delegado del Ministerio Público y el titular de este Despacho.

VIII. DE LA CONDENA EN COSTAS

En lo relacionado a la condena en costas, hemos de recordar al respecto, el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, señala que se deben aplicar las normas de procedimiento civil, y que en tratándose del demandado, el Consejo de Estado, ha precisado que la condena en costas debe imponerse en forma objetiva en contra de la parte vencida en una acción popular, de todas formas, su reconocimiento requiere debida comprobación.

Para el caso particular, por una parte, se aprecia que el actor popular presentó el escrito de demanda y asistió a las distintas audiencias, empero, no hay una estimación razonada de la cuantía como referencia para fijar costas porcentualmente, precisamente porque se trata de una acción Constitucional y

pública, que propende por el interés colectivo no subjetivo o particular, además, no se observa que los medios de prueba obrantes hayan generado erogación alguna al actor popular, esto pues el informe técnico del 27 de marzo de 2023 elaborado y aportado por la Secretaría de Movilidad de Ibagué.

Por ende, ante la concurrencia de tales elementos, no se observa causación de costas y en tal sentido no se impondrá condena en costas a cargo de la entidad demandada.

En consecuencia, el **Juzgado Once Administrativo del Circuito de Ibagué - Tolima**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR no probadas las excepciones denominadas “ausencia de nexo causal” e “inexistencia de prueba del grave riesgo aludido” propuestas por el Municipio de Ibagué, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: AMPARAR los derechos colectivos relacionados con el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público y la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, amenazados por el MUNICIPIO DE IBAGUÉ en los dieciséis puntos donde se ubican los reductores de velocidad a los que se hace referencia en la parte considerativa de esta providencia.

TERCERO: ORDENAR al MUNICIPIO DE IBAGUÉ que dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria de la presente providencia, lleve a cabo la adecuación, e instalación integral de señales preventivas verticales y horizontales en los reductores de velocidad ubicados en el área urbana del municipio, así:

ITEM	DIRECCIÓN FÍSICA
1	Calle 18 entre Cra. 3 y Cra. 4
2	Carrera 2 sur -vuelta al chivo- subiendo hacia el terminal de transporte
3	Calle 25 entre Cra. 1ra y Cra. 2da
4	Carrera 1ra entre calle 27 y 28
5	Carrera 5a entre calle 47 y 48, sector Piedra pintada
6	Calle 77 entre carrera 5 y carrera 8ª
7	Torreón del salado
8	Carrera 5 entre Calle 138 y 139
9	Carrera 5, frente al jardín de los abuelos, carril de subida
10	Frente a hospital veterinario de la Universidad Cooperativa de Colombia, sede Ibagué. Son dos. El otro se encuentra una cuadra adelante
11	Frente a la iglesia del vergel
12	De la glorieta del Vergel hacia el Centro de Servicios
13	Diagonal al conjunto Palmas del Vergel
14	Al costado del colegio San Bonifacio de las Lanzas
15	Calle 69 entre Av. Guabinal y Av. Ambalá
16	Carrera 5ta sur. Barrio Varsovia subiendo por el hospital

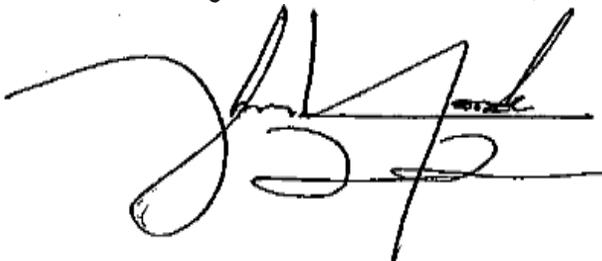
CUARTO: La instalación de señales preventivas que dispone el ordinal tercero debe atender a cabalidad lo establecido en el Manual de señalización Vial, por lo tanto, los resaltos **(i)** deben ser pintados totalmente de color amarillo con pintura retrorreflectiva, **(ii)** se deben colocar un mínimo de 5 tachas retrorreflectivas de color amarillo espaciadas entre sí a 1,5 m, ubicadas a los bordes y en el centro de la vía y, **(iii)** se deben instalar las señales de proximidad a resalto y ubicación de resalto en el borde externo de cada carril que llega al resalto.

QUINTO: 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 por el actor popular, el representante legal del municipio de Ibagué, el Secretario de Infraestructura del Municipio de Ibagué, el Secretario de Movilidad del Municipio de Ibagué, el señor Agente Delegado del Ministerio Público y el titular de este Despacho.

SEXTO: Sin condena en costas.

SEPTIMO: ENVIAR una copia del presente fallo a la DEFENSORÍA DEL PUEBLO, en aplicación a 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.

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