

Bucaramanga, abril 4 de 2024

Señores

TRIBUNAL SUPERIOR DE BUCARAMANGA-SALA FAMILIA

Mg. Ponente. JOSE MAURICIO MARIN MORA

Ciudad

REF. RAD. No.68001-31-03-001-2012-00181-01

DDO. ARRENDAMIENTO OGLIASTRI, hoy ARRENDAMIENTOS OGLIASTRI CIA LTDA.

DTE. JAIME ORLANDO MARTINEZ GARCIA

Reafirmo y amplío el recurso de apelación concedido contra la **sentencia** de fecha ocho (08) de noviembre de dos mil veintitrés (2023) al no concederse las costas y las agencias en derecho a favor del demandante, al no cumplirse el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, las jurisprudencias de las altas Cortes, el Código General del Proceso y demás normas concordantes; recurso que amplío así:

1-La acción popular se interpuso el **12 de enero del año 2012**.

2-El despacho judicial mantuvo suspendido el desarrollo del proceso sin ningún argumento jurídico por lo menos siete (07) años.

3-Solo debido a los memoriales presentados por el demandante en el año 2022 donde se pide que se reactive el estudio del proceso dando celeridad hasta que se de una decisión de fondo el despacho judicial expidió auto para realizar una visita al sitio de los hechos para verificar si se mantenían la vulneración de los derechos colectivos expuestos en el escrito de la demanda.

4-Observese su señoría que los accionados **iniciaron los trámites pertinentes** para cumplir con las normas que protegen los derechos colectivos de la población con capacidades disminuidas en el presente caso las personas SORDAS en fecha muy superior a la fecha en que se radico la acción Constitucional que nos ocupa, **años mucho después**.

5-De acuerdo a las pruebas verbales y documentales recaudadas por el despacho judicial dentro de la visita de verificación, pruebas plasmadas en la respectiva acta de visita al sitio de los hechos como en el video grabado en dicha visita, se puede evidenciar sin duda alguna que **gracias a la radicación de la presente demanda los demandados iniciaron los trámites pertinentes para cumplir con las leyes y normas vinculantes que protegen los derechos colectivos de las personas en situación de discapacidad auditiva SORDOS tanto temporal como permanente**, entonces conclusión de acuerdo a precedentes judiciales es que existe un HECHO SUPERADO pero **gracias y en el transcurso del proceso** siendo esta la conclusión a la que llego la señora Juez, dejando plasmado esto en la sentencia motivo del presente recurso, por lo cual, luego siendo congruente con la conclusión el demandante tiene el derecho de acuerdo al artículo 38 de la Ley No.472 de 1998, los artículos 361, 365 del C.G.P., y demás normas concordantes, **se decreten a su favor las costas y agencias en derecho**, la cuales no fueron decretadas en la sentencia; se transcriben apartes de la sentencia:

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado, en la presente acción, iniciada por el señor **JAIME ORLANDO MARTINEZ GARCIA**, en contra de **ARRENDAMIENTOS OGLIASTRI, hoy ARRENDAMIENTOS OGLIASTRI CIA LTDA**, en virtud a que, durante el trámite procesal, cesó la vulneración de los derechos e intereses colectivos y sustento fáctico concreto invocados en la demanda.

SEGUNDO: NO CONDENAR EN COSTAS a la parte pasiva, por lo ya explicado.

6-En concordancia con el anterior punto, se trae a estudio como sustento jurídico algunas sentencias que acceden a la pretensión de ser decretado **a favor del actor popular las costas y**

agencias en derecho, al habersén restituido los derechos colectivos vulnerados en el transcurso y gracias a la radicación de la presente demanda:

6-1-TRIBUNAL SUPERIOR DE BUCARAMANGA, SALA CIVIL-FAMILIA, Consejero Ponente RAMON ALBERTO FIGUEROA ACOSTA, Acción Popular Rad. No.26 de 2012, accionado Promotora Hotelera Turística La Triada, accionante Jaime Orlando Martínez García, **sentencia del 24 de junio de 2015**; se transcriben apartes a folio 59:

“PRIMERO. -CONFIRMAR la sentencia proferida por la el Jueza Decima Civil del Circuito de Bucaramanga, el 7 de octubre de 2014, dentro de la acción popular propuesta por ORLANDO MARTINEZ GARCIA, contra PROMOTORA TURISTICA LA TRIADA S.A., y HOTEL INTERNACIONAL LA TRIADA BUCARAMANGA, ante la existencia de un [hecho superado](#).

SEGUNDO, -REVOCAR el numeral segundo de la parte resolutive de la sentencia mencionada y en su lugar, [CONDENESE EN COSTAS en ambas instancias](#) a PROMOTORA TURISTICA LA TRIADA S. A., y HOTEL INTERNACIONAL LA TRIADA BUCARAMANGA. Y a favor del actor popular. Las correspondientes a esta instancia liquídense por la Secretaría del Tribunal. Para efecto, Inclúyase como agencias en derecho la suma de 1 salario mínimo legal mensual vigente (\$644.350).” (Negrilla, color y sub raya fuera de texto)

6-2-TRIBUNAL SUPERIOR DE BUCARAMANGA, SALA CIVIL-FAMILIA, Consejero Ponente RAMON ALBERTO FIGUEROA ACOSTA, Acción Popular Rad. No.15 de 2012, accionado HOTEL DANN CARLTON BUCARAMANGA, accionante Jaime Orlando Martínez García, **sentencia del 25 de mayo de 2015**; se transcriben apartes a folio 47:

“PRIMERO. -CONFIRMAR la sentencia proferida por la el Jueza Decima Civil del Circuito de Bucaramanga, el 30 de enero de 2015, dentro de la acción popular propuesta por ORLANDO MARTINEZ GARCIA, contra HOTEL DANN CARLTON BUCARAMANGA, ante la existencia de un [hecho superado](#).

SEGUNDO, -REVOCAR el numeral segundo de la parte resolutive de la sentencia mencionada y en su lugar, [CONDENESE EN COSTAS en ambas instancias](#) a HOTEL DANN CARLTON BUCARAMANGA. y a favor del actor popular. Las correspondientes a esta instancia liquídense por la Secretaría del Tribunal. Para efecto, Inclúyase como agencias en derecho la suma de 1 salario mínimo legal mensual vigente (\$644.350).” (Negrilla, color y sub raya fuera de texto)

6-3-TRIBUNAL SUPERIOR DE BUCARAMANGA, SALA CIVIL-FAMILIA, Consejero Ponente **JOSE MAURICIO MARIN MORA**, Acción Popular Rad. No.11 de 2012, accionado Clínica Chicamocha S.A., accionante Jaime Orlando Martínez García, **sentencia del 13 de mayo de 2014**; se transcriben apartes a folio 10:

“Primero. CONFIRMAR el numeral primero de la parte decisoria de la sentencia materia de apelación, dictada el 25 de noviembre de 2014 por la Juez Segundo Civil del Circuito de Bucaramanga, dentro de la acción popular incoada por JAIME ORLANDO MARTINEZ GARCIA contra la CLINICA CHICAMOCHA S.A., ante la existencia de un [hecho superado](#).

Segundo. REVOCAR el numeral segundo del acápite resolutive de la mencionada providencia; en su defecto, [SE CONDENA en costas de ambas instancias](#) del proceso a la CLINICA CHICAMOCHA S.A. y a favor del actor popular JAIME ORLANDO MARTINEZ GARCIA. Liquídense por secretaría las de segunda, incluyendo la suma de novecientos setenta y seis mil pesos (\$966.000,) por concepto de agencias en derecho.” (Negrilla, color y sub raya fuera de texto)

6-4-TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BUCARAMANGA, Sala Civil-Familia, Consejero Ponente ANTONIO BOHORQUEZ ORDUZ, Acción Popular Rad.

No.68001310300420120001601, numero interno 499/2017, accionado C.I. JAYMAR S.A. HOTEL CABECERA COUNTRY, accionante Jaime Orlando Martínez García, **sentencia del 2 de octubre de 2017**; se transcriben apartes de “RESUELVE”, literal “PRIMERO”:

“PRIMERO: ...

En lugar de lo revocado, se declara que la empresa demandada si estaba obligada a mantener entre su personal empleados capacitados en lenguaje de señas. Por consiguiente, se declara que hubo hecho superado en el presente caso y, en consecuencia, se condena en costas a la parte demandada y a favor del actor popular, ... (Negrilla, color y sub raya fuera de texto)

7-En concordancia con el tema al que tiene derecho el actor popular al darse un hecho superado en el transcurso del proceso, se trae a estudio para su aplicación la SENTENCIA DE UNIFICACIÓN expedida por el CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SALA DE DECISIÓN ESPECIAL No. 27, MAGISTRADA: ROCIO ARAÚJO OÑATE, Bogotá D.C., seis (6) de agosto de dos mil diecinueve (2019), Referencia: MECANISMO DE REVISIÓN EVENTUAL-ACCIÓN POPULAR, Radicación: 15001-33-33-007-2017-00036-01, Demandante: YESID FIGUEROA GARCIA, Demandado: MUNICIPIO DE TUNJA, Temas: Acción popular. Costas procesales. Agencias en derecho; se transcriben apartes.

“5.1 Costas procesales -concepto, composición y configuración-

....

77. Por el contrario, como el reconocimiento de las costas es un derecho subjetivo, dado el claro carácter indemnizatorio y retributivo que tienen, en ningún caso puede ser fuente de enriquecimiento sin causa, razón por la cual, su condena, es el resultado de aplicar, por parte del juez, los parámetros previamente fijados por el legislador, a efectos de establecer si hay lugar o no a su reconocimiento, con el fin de compensar el esfuerzo realizado y la afectación patrimonial que le implicó la causa a quien resultó victorioso.

....

81. En primer término, la disposición es clara en señalar que las normas aplicables a las costas procesales son las previstas en el procedimiento civil. De suyo, el juez está obligado a aplicarlas, por expresa remisión normativa.

....

92. Desde el punto de vista histórico y revisados los antecedentes legislativos de la Ley 472 de 1998 aparece palpable el reconocimiento de la acción popular como mecanismo público donde se ventila un asunto de interés general, lo cierto es que el legislador reconoció que tal esfuerzo, sustentado en el principio de solidaridad; requiere ser compensado aún, cuando no responde a la defensa de un interés subjetivo, con lo cual, a diferencia de otros mecanismos constitucionales que también propenden por la defensa del interés público, las acciones populares constituyan una excepción en materia de condena en costas, a pesar de que con ellas no se entable una controversia o litis de carácter subjetivo.

....

Aunque las reglas específicas que se habían diseñado para las acciones populares no están vigentes, las reglas procedimentales generales mediante las cuales se pueden y deben establecer las costas de un proceso si lo están. Tales reglas son parámetro obligatorio -en tanto aplicables directamente-, o vinculante en tanto aplicables análogamente-, para resolver la cuestión acerca de los costos en los que se incurrió por defender el interés público.^{23(...)}”

....

95. Otro argumento a tener en cuenta, es el relacionado con el tránsito legislativo por cuanto que, tanto en vigencia del Código de Procedimiento Civil como en el régimen vigente del Código General del Proceso, la condena en costas, en sus componentes de expensas y agencias en derecho, responde a la aplicación de un criterio objetivo, porque para su imposición es suficiente haber sido vencido en el proceso y haber demostrado en el trámite su causación²⁴.

....

6.4.1 Reglas de unificación

163. El artículo 38 de la Ley 472 de 1998 admite el reconocimiento de las costas procesales a favor del actor popular y a cargo de la parte demandada, siempre que la sentencia le resulte favorable a las pretensiones protectorias de los derechos colectivos, y la condena en costas, a la luz del artículo 361 del Código General del proceso, incorpora tanto el concepto de expensas y gastos procesales como el de las agencias en derecho.

....

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, la Sala Especial de decisión N. 27 de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: Unificar la jurisprudencia del Consejo de Estado en el sentido de precisar el alcance de la interpretación del artículo 38 de la Ley 472 de 1998 y su armonización con las disposiciones que regulan el reconocimiento, la condena y la liquidación de las costas, así:

2.1 El artículo 38 de la Ley 472 de 1998 admite el reconocimiento de las costas procesales a favor del actor popular y a cargo de la parte demandada, siempre que la sentencia le resulte favorable a las pretensiones protectorias de los derechos colectivos, y la condena en costas, a la luz del artículo 361 del Código General del proceso, incorpora tanto el concepto de expensas y gastos procesales como el de las agencias en derecho.

....

TERCERO: Advertir a la comunidad en general que las reglas de unificación y sus razones de decisión, constituyen precedente vinculante en los términos de los artículos 10 y 102 de la Ley 1437 de 2011, para todos los procesos de acciones populares que se encuentran en curso en la jurisdicción contencioso administrativa y los que a futuro se inicien ante ella.

....” (Negrilla, color y subraya fuera de texto)

8-Es relevante recordar lo ordenado por el Legislador dentro de la **Ley No.472 de 1998** con relación de quien puede interponer cualquier acción popular y si la puede interponer cualquier ciudadano sin necesidad sin abogado, **es claro en esta ley que le da la libertad y derecho a cualquier Colombiano interponerla a nombre propio** como efectivamente lo constató la señora juez de primera instancia (demandante: JAIME ORLANDO MARTINEZ GARCIA), lo que no dio cumplimiento cayendo en error, es no acceder a beneficio del demandante de las costas y agencias en derecho; se transcriben los artículos 12 y 38 conexos de la citada ley a los dos temas anteriores que a hoy por hoy **se encuentran activos con fuerza y rigor su cumplimiento:**

“Artículo 12. Titulares de las acciones. Podrán ejercitar las acciones populares:

1. Toda persona natural o jurídica.

2. Las organizaciones No Gubernamentales, las Organizaciones Populares, Cívicas o de índole similar.

3. Las entidades públicas que cumplan funciones de control, intervención o vigilancia, siempre que la amenaza o vulneración a los derechos e intereses colectivos no se haya originado en su acción u omisión.

4. El Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y los Personeros Distritales y municipales, en lo relacionado con su competencia.

5. Los alcaldes y demás servidores públicos que por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa de estos derechos e intereses.” (Negrilla, sub raya color azul fuera de texto)

“Artículo 38. Costas. El juez aplicará las normas de procedimiento civil relativas a las costas. Sólo podrá condenar al demandante a sufragar los honorarios, gastos y costos ocasionados al

demandado, cuando la acción presentada sea temeraria o de mala fe. En caso de mala fe de cualquiera de las partes, el juez podrá imponer una multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, los cuales serán destinados al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, sin perjuicio de las demás acciones a que haya lugar.” (Negrilla, sub raya color azul fuera de texto)

9-Al salir victoriosa la acción popular donde se restituyen los derechos colectivos por hecho superado o por intermedio de sentencia con ordenes de hacer, la jurisprudencia, el Código General del Proceso, el artículo 38 de la Ley No.472 de 1998, premian al actor popular sin importar si es abogado o no, si lo representa un abogado o no, como equivocadamente lo está interpretando erradamente la señora juez al indicar que como actúa a nombre propia no tiene derecho a las costas del proceso y a las agencias en derecho, la regla, **la Ley No.472 de 1998 no supedita el derecho a las agencias si es, o no, es abogado el demandante**, simplemente indica que se tiene el derecho a ser adjudicadas a favor del demandante y en contra del demandado; a continuación se trae a estudio algunas **sentencias recientes (Año 2023, 2024)** con la debida interpretación del artículo 38 de la Ley No.472 de 1998 donde **se acceden a las costas procesales y a las agencias en derecho**, artículo que a hoy esta vigente con fuerza y rigor su cumplimiento:

9-1-JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BUCARAMANGA, radicación No.68001333301020210003300, demandado: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA, CONJUNTO RESIDENCIAL LA PERA, **demandante: JAIME ORLANDO MARTINEZ GARCIA, sentencia del nueve (09) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)**; se transcriben apartes (Ver providencia anexa en PDF):

MEDIDAS DE PROTECCIÓN

De acuerdo a lo anterior se ordenará al Municipio de Floridablanca que, a más tardar dentro de los seis meses (6) siguientes a la notificación del presente proveído, adopte las medidas administrativas, contractuales y presupuestales necesarias para realizar las construcciones y adecuaciones necesarias al andén de la Carrera 29 No. 28 A – 10 CR Parque la Pera del municipio de Floridablanca, cumpliendo con lo regulado en el artículo 7, literal A, del Decreto 1538 de 2005 y demás normas concordantes.

COSTAS

RADICADO: 68001333301020210003300
ACCIÓN: POPULAR
DEMANDANTE: JAIME ORLANDO MARTINEZ GARCIA
DEMANDADO: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA- CR LA PERA

De conformidad con lo expuesto en los Artículos 188 del CPACA y 365 del CGP condénese en costas a la demandada, valor que deberá liquidarse por secretaría de conformidad con el Artículo 366 del CGP.

9-2-JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BUCARAMANGA, radicación No.68001333300920220015400, demandado: MUNICIPIO DE PIEDECUESTA, CONJUNTO RESIDENCIAL RESERVA DE LA LOMA-P. H, **demandante: JAIME ORLANDO MARTINEZ GARCIA, sentencia del treinta (30) de junio de dos mil veintitrés (2023)**; se transcriben apartes (Ver providencia anexa en PDF):

.....

.....

3.8. COSTAS PROCESALES.

Se tiene que el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, en concordancia con el artículo 188 del C.P.A.C.A., disponen que el Juez debe aplicar las normas del procedimiento civil relativas a la condena en costas.

Así, en razón a la entrada en vigencia del Código General del Proceso, se tendrá en cuenta lo dispuesto en artículo 365, que, entre otras, ordena que: "Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto."

En el presente asunto, tenemos que las pretensiones serán concedidas; por lo que es procedente condenar al MUNICIPIO DE PIEDECUESTA en un setenta por ciento (70%) y al (C.R RESERVA DE LA LOMA), en otro treinta por ciento (30%), en favor del actor popular; para tal efecto se fijan agencias en derecho en UN (1) SALARIOS MÍNIMO MENSUAL LEGAL VIGENTE.

Lo anterior teniendo en cuenta que sobre ambas partes accionadas recae la responsabilidad por la vulneración de los derechos colectivos invocados.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BUCARAMANGA**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

9-3-JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BUCARAMANGA, radicación No.68001333301120220015600, demandado: MUNICIPIO DE BUCARAMANGA, SOCIEDAD ALCA LTDA, **demandante: JAIME ORLANDO MARTINEZ GARCIA**, sentencia de **julio trece (13) de dos mil veintitrés (2023)**; se transcriben apartes (Ver providencia anexa en PDF):

Costas

De conformidad con lo expuesto en los Artículos 188 del CPACA y 365 de la Ley 1564 de 2012 –CGP– se condenará en costas a la SOCIEDAD ALCA LTDA y al municipio de Bucaramanga, en partes iguales, valor que deberá liquidarse por secretaría de conformidad con el Artículo 366 del CGP.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BUCARAMANGA, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

9-4-JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BUCARAMANGA, radicación No.68001333300920220015400, demandado: MUNICIPIO DE PIEDECUESTA, CONJUNTO RESIDENCIAL RESERVA DE LA LOMA-P.H., **demandante: JAIME ORLANDO MARTINEZ GARCIA**, sentencia del **treinta (30) de junio de dos mil veintitrés (2023)**; se transcriben apartes (Ver providencia anexa en PDF):

3.8. COSTAS PROCESALES.

Se tiene que el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, en concordancia con el artículo 188 del C.P.A.C.A., disponen que el Juez debe aplicar las normas del procedimiento civil relativas a la condena en costas.

Así, en razón a la entrada en vigencia del Código General del Proceso, se tendrá en cuenta lo dispuesto en artículo 365, que, entre otras, ordena que: "Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto."

En el presente asunto, tenemos que las pretensiones serán concedidas; por lo que es procedente condenar al MUNICIPIO DE PIEDECUESTA en un setenta por ciento (70%) y al (C.R RESERVA DE LA LOMA), en otro treinta por ciento (30%), en favor del actor popular; para tal efecto se fijan agencias en derecho en UN (1) SALARIOS MÍNIMO MENSUAL LEGAL VIGENTE.

9-5-JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BUCARAMANGA, radicación No.68001333301320220006100, demandado: MUNICIPIO DE GIRON, CONJUNTO RESIDENCIAL SAN JORGE II, **demandante: JAIME ORLANDO MARTINEZ GARCIA**, sentencia del **veinte (20) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)**; se transcriben apartes (Ver providencia anexa en PDF):

D. DE LA CONDENA EN COSTAS

En las acciones populares, conforme a lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, es menester aplicar las normas del Código General del Proceso relativas a las costas. Así las cosas, de conformidad con el artículo 365 del CGP, se condenará en costas a la parte accionada, por haber resultado vencida en el presente proceso. Las agencias en derecho se fijarán en auto separado conforme el art. 366 del CGP; liquídense las costas por Secretaría.

9-6-TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER, radicación No.68001333301120210003400, demandado: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA, [demandante: JAIME ORLANDO MARTINEZ GARCIA](#), sentencia del veintisiete (27) de abril de dos mil veintitrés (2023); se transcriben apartes (Ver providencia anexa en PDF):

Sin más debate la Sala entrará a confirmar la decisión de primera instancia.

VIII. COSTAS

En atención a la Sentencia de Unificación de fecha 6 de agosto de 2019, por medio de la cual unificó la jurisprudencia del Consejo de Estado en el sentido de precisar el alcance de la interpretación del artículo 38 de la Ley 472 de 1998 y su armonización con las disposiciones que regulan el reconocimiento, la condena y la liquidación de costas, procederá la Sala a condenar a la parte accionada en costas en segunda instancia por despacharse desfavorable el recurso de apelación.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO ORAL DE SANTANDER** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley

FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia apelada, por las razones expuestas en la parte motiva

9-7-TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER, radicación No.68001333301120210014401, demandado: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA, [demandante: JAIME ORLANDO MARTINEZ GARCIA](#), sentencia del veintisiete (27) de septiembre de dos mil veintitrés (2023); se transcriben apartes (Ver providencia anexa en PDF):

Pj2 ¿Es procedente condenar en costas a favor del actor popular cuando se profiere sentencia que protege los derechos colectivos?

Tesis: Si.

Fundamento jurídico: El reconocimiento de las costas procesales en la acción popular se hace atendiendo las reglas previstas en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, el artículo 365 del Código General del Proceso y la jurisprudencia de unificación del H. Consejo de Estado²². De acuerdo con dicho marco normativo, si el actor popular resulta vencedor, el juez debe condenar en costas procesales a la parte demandada.

Marco jurídico y resolución del problema jurídico 2

De conformidad con la jurisprudencia²³, el actor popular tiene derecho al reconocimiento y pago de expensas o gastos procesales y de agencias en derecho, pues la sentencia emitida en primera instancia resultó favorable a sus pretensiones, las que además buscaban el amparo de los derechos colectivos de la comunidad lo cual se convierte en una suerte de reconocimiento legal por la labor ejercida; por ende, al tenor del artículo 361 del CGP no existen razones para desechar su reconocimiento y fijación.

Tratándose de costas en las acciones populares, la H. Corte Constitucional en sentencia C-630 de 2011, sostuvo:

«[L]a compensación de los costos asumidos por los defensores de los derechos colectivos en un proceso de acción colectiva debe ponderar variables diversas que atiendan a la situación concreta de la cual se trate, en especial, al considerar los costos del proceso se ha de advertir (i) que se está en el ejercicio del derecho político a interponer acciones populares, que (ii) no puede ser obstaculizado o desestimado. Por cuanto, al derogar el legislador el incentivo que se había

contemplado para promover el derecho a interponer acciones populares, no se generó la consecuencia de imponerle costos a las personas. Puede ser razonable dejar de premiar a alguien dándole recursos públicos, pero no dejar de compensar aquellos recursos que, de no hacerlo, implicaría imponer un costo al ejercicio de un derecho político. Imponer un costo, en muchos casos excesivo y notorio, que obstaculizaría, ahí sí, el ejercicio del derecho y el acceso a la justicia.»²⁴

Por su parte, el legislador reguló las costas en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998. Allí dispuso:

«Artículo 38. COSTAS. El juez aplicará las normas de procedimiento civil relativas a las costas. Sólo podrá condenar al demandante a sufragar los honorarios, gastos y costos ocasionados al demandado, cuando la acción presentada sea temeraria o de mala fe. En caso de mala fe de cualquiera de las partes, el juez podrá imponer una multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, los cuales serán destinados al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, sin perjuicio de las demás acciones a que haya lugar.»

Con fundamento en la anterior normativa, el Consejo de Estado, en sentencia de unificación, dejó claro que las disposiciones aplicables a las costas procesales son las previstas en el procedimiento civil, por lo que el juez está obligado a aplicarlas por expresa remisión normativa. Así mismo, el alto tribunal precisó que la norma condicionó la condena en costas a un elemento subjetivo exclusivamente en relación con el actor popular, por ello, solo es posible condenarlo a sufragar los honorarios, gastos y costos ocasionados, cuando la acción presentada sea temeraria o de mala fe.²⁵

A su turno, el artículo 365 del Código General del Proceso fijó los criterios a seguir para la condena en costas de la siguiente manera:

« (...)»

1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. (...)
8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación. (...)

Respecto de la norma en cita, esta Sala por regla general ha acogido el criterio objetivo para la condena en costas aplicado por el Consejo de Estado, según el cual se trata de una carga económica que se impone contra la parte vencida en juicio, no por su actuar temerario o de mala fe, sino simplemente por el hecho objetivo de haber sido derrotado en el proceso²⁶. Bajo esta interpretación de la norma, siempre que haya una parte vencida en juicio, deberá condenársele, sin que sea relevante el comportamiento de las partes para la procedencia de las mismas, salvo en los procesos en que se ventile un interés público en cuyo caso debe evaluarse la conducta del demandante si resulta victorioso²⁷.

En cuanto a las agencias en derecho, la jurisprudencia establece que al tenor del artículo 38 de la Ley 472 de 1998, a la parte vencedora se le otorga una razonable compensación económica por la gestión procesal que realizó, por lo que siempre hay lugar a reconocerlas a favor del actor popular que resulta victorioso.

Por lo anterior y aplicando lo dispuesto en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 38 de la Ley 472 de 1998 y el numeral 1° del artículo 365 del Código General del Proceso, se confirmará la condena en costas de primera instancia y se condenará por el mismo concepto en segunda instancia al Municipio de Floridablanca. El Juzgado de primera instancia las liquidará de manera concentrada, previa fijación de las agencias en derecho.

De acuerdo con lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO ORAL DE SANTANDER**, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO. CONFIRMAR la sentencia proferida el 15 de septiembre de 2022 por el Juzgado Once Administrativo Oral de Bucaramanga.

SEGUNDO. CONDENAR en costas de segunda instancia a la parte demandada, a favor de la parte demandante, las cuales serán liquidadas por la Secretaría del Juzgado de primera instancia.

Obsérvese su señoría que el artículo 38 de la Ley 472 de 1998 a hoy se encuentra vigente con fuerza y rigor su cumplimiento, su aplicación no está supeditado a ningún requisito o desenlace dentro del proceso, luego **al haberse declarado hecho superado ello no implica que no se le debe reconocer las costas y las agencias en derecho**, error de interpretación que con todo respeto el a quo cayó, **error que puede ser subsanado en segunda instancia**; se transcribe apartes de la sentencia:

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR la carencia actual de objeto por **hecho superado**, en la presente acción, iniciada por el señor **JAIME ORLANDO MARTINEZ GARCIA**, en contra de **ARRENDAMIENTOS OGLIASTRI, hoy ARRENDAMIENTOS OGLIASTRI CIA LTDA**, en virtud a que, durante el trámite procesal, cesó la vulneración de los derechos e intereses colectivos y sustento fáctico concreto invocados en la demanda.

SEGUNDO: NO CONDENAR EN COSTAS a la parte pasiva, por lo ya explicado.

Así, con el debido respeto solicito se **REVOQUE** parcialmente la sentencia anticipada, **adicionándole las costas y agencias en derecho** a favor del demandante y en contra del demandado, dar aplicación al Código Civil artículos No.1005 y 2360, los artículos 361, 365 del C.G.P., el **artículo 38** de la Ley No.472 de 1998, al acuerdo 1887 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura artículos 2 y 3, y al numeral 5 del **Acuerdo PSAA16-10554 de Agosto 5 de 2016** del Consejo Superior de la Judicatura y demás normas concordantes congruentes aplicables con el tema al ser la acción popular un **PROCESO DECLARATIVO**; del aludido acuerdo se transcribe el artículo 5:

“ARTÍCULO 5º. Tarifas. Las tarifas de **agencias en derecho** son:

1-PROCESOS DECLARATIVOS EN GENERAL.

.....

En primera instancia.

- a. Por la cuantía. Cuando en la demanda se formulen pretensiones de contenido pecuniario:
 - (i) De menor cuantía, entre el 4% y el 10% de lo AÑO XXIII - VOLUMEN XXIII – Ordinaria No. 52 7 pedido.
 - (ii) De mayor cuantía, entre el 3% y el 7.5% de lo pedido.
- b. Por la naturaleza del asunto. En aquellos asuntos **que carezcan de cuantía o de pretensiones pecuniarias, entre 1 y 10 S.M.M.L.V.**

En segunda instancia. Entre 1 y 6 S.M.M.L.V." (Negrilla y sub raya fuera de texto)

Cordial saludo,



JAIME ORLANDO MARTINEZ GARCIA

ARQUITECTO-Actor popular

C.C. No.91.229.322 de Bucaramanga

Celular No.3165606777

E mail: derechoshumanosycolectivos@gmail.com

juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el actor popular, con independencia de si actuó directamente o mediante apoderado, u otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas

FUENTE FORMAL: LEY 1564 DE 2012 – ARTÍCULO 361 / LEY 1564 DE 2012 – ARTÍCULO 365 / LEY 1564 DE 2012 – ARTÍCULO 366 / LEY 472 DE 1998

CONSEJO DE ESTADO

SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SALA VEINTISIETE ESPECIAL DE DECISIÓN

Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE

Bogotá D.C., seis (6) de agosto de dos mil diecinueve (2019)

Radicación número: 15001-33-33-007-2017-00036-01(AP)REV-SU

Actor: YESID FIGUEROA GARCÍA

Demandado: MUNICIPIO DE TUNJA

Referencia: MECANISMO DE REVISIÓN EVENTUAL – ACCIÓN POPULAR

Temas: Acción popular. Costas procesales. Agencias en derecho.

SENTENCIA DE UNIFICACIÓN

OBJETO DE LA DECISIÓN

La Sala Especial de decisión No. 27 se pronuncia sobre el mecanismo de revisión eventual presentado por el señor Yesid Figueroa García, contra la sentencia del 16 de agosto de 2018, dictada por la Sala de Decisión 3 del Tribunal Administrativo de Boyacá, que confirmó la sentencia del 23 de marzo de 2018 proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo de Tunja, concediendo el amparo de los derechos colectivos a gozar del espacio público y a la seguridad pública.

I. ANTECEDENTES

1.1 La demanda

1. El señor Yesid Figueroa García, actuando en nombre propio, presentó acción popular contra la Alcaldía Municipal de Tunja, con el fin de obtener la protección de los derechos colectivos al goce del espacio público, la defensa del patrimonio público, la seguridad y la salubridad públicas y el acceso a una infraestructura de servicio que garantice la salubridad pública.

2. El actor popular consideró como vulnerados los citados derechos, porque el Municipio de Tunja no da solución el estado de deterioro, destrucción y precariedad en que se encuentran los andenes de las carreras 11 y 10, desde las calles 9 a 16, de la ciudad de Tunja.

3. En las pretensiones de la demanda, el actor popular solicitó la protección de los derechos colectivos invocados y para ello que se ordene al municipio la recuperación, mantenimiento, arreglo, construcción y adecuación de andenes correspondientes, así como llevar a cabo las gestiones administrativas, contractuales y operativas indispensables para lograr el material y efectivo acondicionamiento y arreglo de dicha infraestructura.

4. Así mismo, solicitó que se condene al Municipio de Tunja al pago de las costas procesales y de las agencias en derecho.

1.2 Decisiones adoptadas en el proceso de acción popular

1.2.1 Sentencia del 23 de marzo de 2018 –primera instancia-

5. El Juzgado Séptimo Administrativo de Tunja concedió el amparo de los derechos colectivos invocados en la demanda e impartió las órdenes correspondientes para la protección de los mismos y negó la condena en costas solicitada, por tratarse de un proceso en el que se ventila un interés público, respecto del cual no se encuentran acreditados los requisitos establecidos para su imposición.

1.2.2 Apelaciones interpuestas contra el fallo de primera instancia

El actor popular y el municipio de Tunja apelaron el fallo de primera instancia, así:

6. **El actor popular** lo hizo señalando su inconformidad en el sentido de que la condena en costas es procedente porque la ley no ha suprimido el cálculo de los costos de la defensa del interés colectivo, razón por la cual considera que deben ser reconocidos y ordenados, teniendo en cuenta lo previsto en los artículos 365 y 366 del Código General del Proceso.

7. Así mismo, señaló que no es aplicable el artículo 188 del CPACA en materia de costas procesales y agencias en derecho, porque existe norma especial y anterior que regula dicho aspecto –artículo 38 de la Ley 472 de 1998-, debiéndose aplicar lo previsto para el efecto en el Código General del Proceso. En consecuencia, solicitó revocar el numeral quinto de la sentencia apelada y en su defecto, condenar en costas procesales y agencias en derecho al municipio de Tunja y ordenar su pago a favor del actor popular.

8. El actor popular también señaló, con sustento en la sentencia C-215 de 1999 y en lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, que corresponde a la parte vencida en la acción popular efectuar la publicación de la parte resolutive del fallo

en un diario de amplia circulación nacional, razón por la cual solicitó adicionar la sentencia de primera instancia con la orden impartida en tal sentido al municipio de Tunja.

9. **El apoderado del municipio de Tunja** solicitó revocar el fallo de primera instancia en su integridad, en consideración a que:

10. No hubo determinación concreta de las omisiones en que incurrió el municipio frente al deber de mantenimiento de los andenes de las carreras 10 y 11, entre calle 6 y 16.

11. El acervo probatorio muestra que el estado de los andenes no impide el goce del espacio público a los peatones ni afecta la seguridad de los transeúntes. Señaló que se desatendió el hecho de que el sector está incluido en el plan de gobierno y que no se valoró lo expuesto por la entidad respecto a la temporalidad de las intervenciones previstas a lo largo del periodo 2016-2019.

12. El fallo no valoró los informes de la Secretaría de Infraestructura de Tunja, a través de los cuales se probó que en general los andenes de la ciudad se encuentran en óptimas condiciones; desconoció el Decreto 1504 de 1998, norma que dispone que los andenes deben ser construidos y mantenidos en buen estado por los propietarios de los predios, en calidad de bienes de uso público de propiedad privada y no tuvo en cuenta que los andenes de la zona indicada por el actor popular se ubican en el Centro Histórico de Tunja, por lo que su intervención está pendiente de la aprobación correspondiente del Ministerio de Cultura, dentro del proyecto “Plan Bicentenario”.

1.2.3 Sentencia del 16 de agosto de 2018 –segunda instancia-

13. El Tribunal Administrativo de Boyacá confirmó la sentencia dictada por el Juzgado Séptimo Administrativo de Tunja excepto el numeral 5, el cual fue modificado en el sentido de: i) condenar en costas al municipio, siempre que aparezcan causadas y probadas conforme lo señala el artículo 365 del Código General del Proceso y ii) ordenar la liquidación correspondiente en los términos del artículo 366 *ejusdem*.

14. De otra parte, el *ad quem* adicionó la sentencia ordenándole al municipio de Tunja realizar la publicación de la parte resolutive de los fallos de primera y segunda instancia de la acción popular, en los términos señalados en la Ley 472 de 1998, y decidió no condenar en costas en la segunda instancia.

15. En cuanto a los argumentos que sustentaron la apelación del municipio de Tunja, el fallador de segunda instancia consideró que el fallo atacado valoró el conjunto de las pruebas obrantes en el proceso y analizó de manera concreta los supuestos fácticos y jurídicos del caso, respecto de los derechos colectivos que fueron invocados. En consecuencia, no prosperó la impugnación interpuesta por la entidad territorial.

16. Sobre la condena en costas con inclusión de las agencias en derecho señalada por el actor popular en su escrito de apelación, el Tribunal Administrativo de Boyacá explicó que aun cuando resultan procedentes las costas en virtud de la especialidad de la Ley 472 de 1998, al tenor de lo dispuesto en el artículo 38 *ibídem*, el demandado está exento de ellas y las mismas se contraen a los honorarios, gastos y costos que con el proceso se ocasionaron le ocasionaron, siempre que la demanda resulte temeraria o de mala fe.

17. No obstante lo anterior, citando la sentencia C-539 de 1999, donde la Corte Constitucional se pronunció sobre la constitucionalidad del artículo 392 del Código de Procedimiento Civil, explicó que, si bien es cierto que las entidades públicas no están exentas de la condena y pago de costas procesales, porque ello vulnera el derecho a la igualdad, sí lo es que el artículo 38 de la Ley 472 de 1998 no contempla las agencias en derecho, tan solo contempla los honorarios.

18. Al respecto, dijo que el tenor del artículo 363 del Código General del Proceso concordado con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, impone que las costas en materia de acciones populares sólo pueden reconocer y liquidar el pago hecho por honorarios a los auxiliares de la justicia, sin que quepa considerar las agencias en derecho, porque ellas no fueron previstas en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998.

19. Advirtió que a diferencia de lo que ocurre con el artículo 361 del Código General del Proceso, que contempla las agencias en derecho dentro de las costas del proceso, en las acciones populares no hay lugar a su reconocimiento y liquidación porque la norma especial, artículo 38 de la Ley 472 de 1998, no las estableció.

1.3 Solicitud de revisión eventual

20. En escrito radicado el 29 de agosto de 2018, el actor popular presentó solicitud de revisión eventual del fallo dictado el 16 de agosto de 2018 por la Sala de Decisión 3 del Tribunal Administrativo de Boyacá, porque en su consideración dicha sentencia:

(...) “desconoce parcialmente reiterados precedentes jurisprudenciales decantados por el máximo tribunal de lo contencioso administrativo en donde de forma palmaria no solo admite y desarrolla el principio de la especialidad del artículo 38 de la Ley 472 de 1998, que regula las costas procesales, sino que reconoce que dentro del concepto de costas procesales debe (sic) estar incluidas las agencias en derecho que deben ser reconocidas a la parte accionante que haya vencido dentro de la acción popular tramitada aunque no haya sido representada por apoderado judicial siempre y cuando haya intervenido a lo largo de todo el trámite procesal y su intervención haya sido

*determinante y esencial para la protección de los derechos colectivos amenazados o vulnerados*¹ (...)

21. Señaló que, si bien al interior del Consejo de Estado no hay posición unificada con relación a la aplicación y reconocimiento de las costas procesales en las acciones populares, todas las posiciones reconocen la vigencia y especialidad del artículo 38 de la Ley 472 de 1998.

22. Para explicar dicha aseveración, advirtió que algunas secciones reconocen las costas procesales en las acciones populares para aquellos casos en que el demandante actúa con temeridad o mala fe, mientras que otras, en fallos más recientes, consideran que la condena en costas no obedece a un criterio subjetivo, es decir, sólo se reconocen y liquidan cuando esté plenamente acreditada su causación en el plenario.

23. Sobre el punto, dijo que varias secciones del Consejo de Estado han sentado precedentes en el sentido de que la condena en costas es plenamente aplicable a las acciones populares, no sólo en cuanto a los gastos que se acrediten dentro del proceso sino también respecto de las agencias en derecho, atendiendo a la eficacia, eficiencia y utilidad, dentro de todo el trámite procesal, de las actividades del actor popular, aunque no haya actuado a través de apoderado judicial.

24. Individualizó las siguientes sentencias como sustento del desconocimiento del precedente judicial y expuso su análisis como se sintetiza de la siguiente manera:

25. Sección Quinta, sentencia del 4 de agosto de 2016 con ponencia del magistrado Alberto Yepes Barreiro. Acción de tutela No. 11001-03-15-000-2016-00280-01 AC, en la que se concluyó que la sentencia dictada por la Sala de descongestión del Tribunal Administrativo de Santander no incurrió en defecto fáctico al reconocer al actor popular costas procesales y agencias en derecho con fundamento en el Acuerdo 1887 de 2003, señalando que la acción popular no es ajena al reconocimiento de las agencias en derecho y constituye un derecho del accionante a quien le prosperan las pretensiones del introductorio.

26. Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 29 de agosto de 2014 con ponencia de la magistrada Stella Conto Díaz. Acción popular No. 25000-23-24-000-2011-00032-01 AC, que condenó a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, a OPAIN S.A y a OTCA S.A.S, vencidas en la acción popular, a pagar al actor popular, en proporción al interés que les asista: i) las costas de la primera y segunda instancia, en aplicación del artículo 38 de la Ley 472 de 1998, que a su vez ordena al juez aplicar las reglas del procedimiento civil y ii) las agencias en derecho, fijadas conforme con el artículo 19 de la Ley 1395 de 2011.

27. Sección Primera, sentencia del 11 de agosto de 2011 con ponencia de la magistrada María Elizabeth García González. Acción popular No. 85001-23-31-000-2010-00131-01 AP, que ordenó la condena en costas a cargo de la

¹ Expediente. Cuaderno 1. Folio 230, II. De las razones de la solicitud de revisión, numeral 1.

entidad vencida, considerando entre otros aspectos, que las agencias en derecho hacen parte de las costas y que su reconocimiento es posible aun cuando no se haya actuado por intermedio de apoderado, comprobándose que su actuación fue determinante para la protección de los derechos colectivos vulnerados e intervino durante todo el curso del proceso.

28. De otra parte, expuso que la sentencia del Tribunal Administrativo de Boyacá también se aparta de lo señalado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-630 de 2011, que se pronunció sobre la constitucionalidad de la Ley 1425 de 2010, porque en este fallo el máximo tribunal constitucional señaló la diferencia entre el derogado incentivo económico y las costas procesales, advirtiendo que la derogatoria de tal incentivo no implica que se dejen de reconocer los gastos que se realizan con ocasión de la defensa de los intereses colectivos.

Con fundamento en todo lo anterior, **el actor popular solicitó:**

29. Invalidar parcialmente la sentencia de segunda instancia proferida el 16 de agosto de 2018 por el Tribunal Administrativo de Boyacá y se dicte sentencia de reemplazo o se adopten las decisiones pertinentes, disponiendo condenar al municipio de Tunja al pago de las costas procesales con inclusión de las agencias en derecho a favor del actor popular.

30. Fijar posición jurisprudencial unificada en torno a la vigencia del artículo 38 de la Ley 472 de 1998, respecto de la condena en costas procesales (gastos procesales y agencias en derecho), conforme con la actividad procesal del accionante y a que su intervención sea determinante en la protección de los derechos colectivos amenazados y demás aspectos relevantes, con fundamento en los precedentes señalados en la solicitud de revisión eventual.

1.4 Selección para revisión eventual

31. Por auto del 24 de enero de 2019², la Sección Quinta del Consejo de Estado seleccionó para revisión eventual la sentencia dictada el 16 de agosto de 2018 por el Tribunal Administrativo de Boyacá³, en segunda instancia.

32. Dicha decisión consideró que la revisión eventual solicitada cumple la finalidad unificadora prevista para el mecanismo de revisión eventual, por los siguientes motivos:

33. La solicitud de revisión eventual fue presentada oportunamente, reúne los requisitos previstos en el artículo 273 de la Ley 1437 de 2011, cumple con la exposición razonada de que trata el artículo 274 ejusdem.

34. Se ajusta al propósito unificador que el legislador impuso para este mecanismo porque:

² Expediente. Cuaderno 1. Folios 244 a 251.

³ Expediente. Cuaderno 1. Folios 249 a 277.

Los razonamientos del actor popular, referidos a los apartes de las sentencias individualizadas en la solicitud - dictadas por las Secciones Quinta, Tercera y Primera del Consejo de Estado-, que decidieron a favor del actor popular victorioso la pretensión de condena en costas y agencias en derecho, confrontados con la decisión dictada por la Sala de Decisión 3 del Tribunal Administrativo de Boyacá de no reconocer las agencias en derecho en el ámbito de la mencionada acción constitucional, pone de presente, por lo menos *prima facie*, el acogimiento de una tesis jurisprudencial divergente a la señalada por las Secciones Quinta⁴, Tercera⁵ y Primera⁶ del Consejo de Estado.

35. Con base en lo anterior, la solicitud de revisión se adecúa al supuesto previsto en el numeral 2 del artículo 273 de la Ley 1437, por cuanto dicha disposición establece que es procedente la revisión eventual *“Cuando la providencia objeto de la solicitud se oponga en los mismos términos a que se refiere el numeral anterior a una sentencia de unificación del Consejo de Estado o a jurisprudencia reiterada de esta Corporación”*.

36. Es decir, la hipótesis prevista en el numeral 2 se configura al tenor del numeral 1 del artículo 273 *ibídem*, así: ***“Cuando la providencia objeto de la solicitud de revisión presente contradicciones o divergencias interpretativas”*** con respecto *“a una sentencia de unificación del Consejo de Estado o a la jurisprudencia reiterada de dicha Corporación”*.

37. De conformidad con los planteamientos esbozados por el solicitante y como el fallo dictado por el Tribunal de Boyacá acogió una tesis jurisprudencial que en principio se observa divergente con la adoptada en las sentencias del Consejo de Estado invocadas en la solicitud de revisión eventual, a partir de la cual se interpreta el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, en el sentido de que las agencias en derecho no pueden ser reconocidas en el marco de las acciones populares, cuando el máximo tribunal de lo contencioso administrativo ha reiterado su jurisprudencia en sentido contrario, la Sección Quinta accedió a la selección de la sentencia para su revisión eventual, con el fin de unificar jurisprudencia en los siguientes puntos de derecho:

38. Alcance interpretativo del artículo 38 de la Ley 472 de 1998 y su armonización con las disposiciones del Código General del Proceso en relación con las costas procesales en el marco de las acciones populares.

⁴ Consejo de Estado. Sección Quinta, sentencia del 4 de agosto de 2016 con ponencia del magistrado Alberto Yepes Barreiro. Acción de tutela No. 11001-03-15-000-2016-00280-01.

⁵ Consejo de Estado. Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 29 de agosto de 2014 con ponencia de la magistrada Stella Conto Díaz. Acción popular No. 25000-23-24-000-2011-00032-01

⁶ Consejo de Estado. Sección Primera, sentencia del 11 de agosto de 2011 con ponencia de la magistrada María Elizabeth García González. Acción popular No. 85001-23-31-000-2010-00131-01 AP,

39. Procedencia de la liquidación de agencias en derecho en los procesos donde se promueve la protección de intereses colectivos por vía de la acción popular.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1.1 Competencia

40. Con la expedición del artículo 11 de la Ley 1285 de 2009⁷, que adicionó el artículo 36A de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, el legislador creó el mecanismo de revisión eventual en materia de acciones populares y de grupo.

41. Esta disposición estableció la competencia del Consejo de Estado para seleccionar su revisión eventual, a petición de parte o del Ministerio Público, las sentencias que resuelven las acciones populares y de grupo o las demás providencias que determinen la finalización o el archivo de tales procesos, con el fin de unificar la jurisprudencia y garantizar la igualdad en la aplicación de la ley.

42. En consecuencia, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo expidió el Acuerdo 117 de 2010⁸, que adicionó un párrafo al artículo 13 del Reglamento del Consejo de Estado, Acuerdo 58 de 1999, señalando que corresponde a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo la competencia para decidir el asunto seleccionado para revisión eventual.

43. Teniendo en cuenta que la Ley 1437 de 2011 creó las Salas Especiales de Decisión al interior del Consejo de Estado y con ello variaron las reglas de competencia para conocer del mecanismo de revisión eventual, la decisión del presente asunto corresponde a la Sala Especial de Decisión 27 de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en tanto estos asuntos le fueron encomendados por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, con autorización del legislador.

44. Así lo informan el inciso cuarto del artículo 107⁹ y el artículo 274¹⁰ *ejusdem*: La primera disposición, creó las Salas Especiales de Decisión, señalando que son las

⁷ **Ley 1285 de 2009. Artículo 11.** Apruébase como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996, el artículo 36A, que formará parte del Capítulo Relativo a la organización de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el cual tendrá el siguiente texto: **Artículo 36A. Del mecanismo de revisión eventual en las acciones populares y de grupo y de la regulación de los recursos extraordinarios.** En su condición de Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, a petición de parte o del Ministerio Público, el Consejo de Estado, a través de sus Secciones, en los asuntos que correspondan a las acciones populares o de grupo podrá seleccionar, para su eventual revisión, las sentencias o las demás providencias que determinen la finalización o el archivo del respectivo proceso, proferidas por los Tribunales Administrativos, con el fin de unificar la jurisprudencia.

⁸ **Acuerdo 117 de 2010. Artículo 1. Adiciónase al artículo 13 del Acuerdo número 58 de 1999, modificado por el artículo 1o del Acuerdo número 55 de 2003,** por el cual se expidió el Reglamento Interno del Consejo de Estado, el siguiente párrafo: **Parágrafo.** De la selección para su eventual revisión de las sentencias o las demás providencias que determinen la finalización o el archivo del proceso en las acciones populares o de grupo, proferidas por los Tribunales Administrativos en segunda instancia conocerán todas las Secciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, sin atender a su especialidad, previo reparto efectuado por el Presidente de la Corporación. Seleccionado el asunto para su revisión, la Sala Plena de lo Contencioso decidirá sobre la misma.

⁹ **Ley 1437 de 2011. Artículo 107. Integración y composición.** El Consejo de Estado es el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo y Cuerpo Supremo Consultivo del Gobierno. (...) Créanse en el

encargadas de decidir los procesos sometidos a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo que esta les encomiende, con excepción de los procesos de pérdida de investidura y de nulidad por inconstitucionalidad.

45. La lectura armonizada de la segunda norma en consonancia con lo previsto por el artículo 36A de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia y con el artículo 107 de la Ley 1437 de 2011, se concluye que:

46. Es la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo quien tiene la competencia para conocer el mecanismo de revisión eventual en el ámbito de las acciones populares y de grupo.

47. La Sala Plena está facultada para encomendar a las Salas Especiales de Decisión el conocimiento del mecanismo de revisión eventual.

48. La asignación de la competencia en cabeza de las Salas Especiales de Decisión para conocer y decidir el mecanismo de revisión eventual debe estar contenida en el reglamento de la Corporación.

49. En coherencia con todo lo anterior, el numeral tercero del artículo 2 del Acuerdo 321 de 2014¹¹ de la Sala Plena del Consejo de Estado, estableció que las Salas Especiales de Decisión decidirán los procesos que les sean asignados por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, y posteriormente en el artículo primero del Acuerdo 078 del 24 de abril de 2018¹² ordenó que las revisiones eventuales en materia de acciones populares y de grupo, que a la fecha de entrada en vigencia del acuerdo estuvieran pendientes de decisión por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, quedarían asignadas a la respectiva Sala Especial de Decisión a la que pertenece el ponente.

50. Como el mecanismo de revisión que ocupa a la Sala fue seleccionado por la Sección Quinta mediante auto del 24 de enero de 2019, es decir, en vigencia del Acuerdo 078 de 2018, su conocimiento corresponde a la Sala Especial de

Consejo de Estado las salas especiales de decisión, además de las reguladas en este Código, encargadas de decidir los procesos sometidos a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, que esta les encomiende, salvo de los procesos de pérdida de investidura y de nulidad por inconstitucionalidad. Estas Salas estarán integradas por cuatro (4) Magistrados, uno por cada una de las secciones que la conforman, con exclusión de la que hubiere conocido del asunto, si fuere el caso. La integración y funcionamiento de dichas salas especiales, se hará de conformidad con lo que al respecto establezca el reglamento interno.

¹⁰ **Ley 1437 de 2011. Artículo 274. Competencia y trámite.** De la revisión eventual conocerá la sección que el reglamento determine según su especialidad y para su trámite se observarán las siguientes reglas: (...).

¹¹ **Acuerdo 321 de 2014. Artículo 2.** Las Salas Especiales de Decisión decidirán los siguientes asuntos de competencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo: 1. Los recursos extraordinarios de revisión interpuestos contra las sentencias de las Secciones o Subsecciones del Consejo de Estado. 2. Los recursos extraordinarios de súplica asignados a las Salas Especiales Transitorias de Decisión, creadas por el artículo 3º de la Ley 954 de 2005, mientras estuvo vigente. **3. Los demás procesos que les sean asignados por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo.** (...) Parágrafo transitorio. Los asuntos asignados a las Salas Especiales de Decisión que a la fecha de entrada en vigencia del presente Acuerdo estén pendientes de decisión por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo o por las Salas Especiales Transitorias de Decisión, **quedarán asignados a la respectiva Sala Especial de Decisión a la que pertenezca el Ponente.**

¹² **Acuerdo 078 de 2018. Artículo 1. Adiciónase al artículo 2º del Acuerdo 321 de 2014 con un numeral 4, el cual quedará así:** "4. Las revisiones eventuales en materia de acciones populares y de grupo que a la fecha de entrada en vigencia del presente acuerdo estén pendientes de decisión por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, las cuales quedarán asignadas a la respectiva Sala Especial de Decisión a la que pertenezca el ponente, en los términos de este acuerdo.

Decisión 27, conforme lo prevén el artículo 36A de la Ley 270 de 1996, adicionado por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009, los artículos 107 y 274 de la Ley 1437 de 2011 y los Acuerdos 117 de 2010, 321 de 2014 y 078 de 2018 expedidos por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

2.1 Finalidad del mecanismo de revisión eventual y la causal de selección

51. Como lo prevé el artículo 272 del CPACA, la finalidad de la revisión eventual establecida en el artículo 36A de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de Administración de Justicia, adicionado por artículo 11 de la Ley 1285 de 2009, es la de unificar la jurisprudencia en tratándose de los procesos promovidos para la protección de los derechos e intereses colectivos y la reparación de daños causados a un grupo y, en consecuencia, lograr la aplicación de la ley en condiciones iguales frente a la misma situación fáctica y jurídica.

52. Conforme con dicha finalidad, los numerales 1 y 2 del artículo 273 del CPACA señalan los eventos que se erigen como supuestos procesales de **procedencia** de este medio de control.

53. El primero de ellos se configura cuando la providencia objeto de la solicitud de revisión presente contradicciones o divergencias interpretativas, sobre el alcance de la ley aplicada entre tribunales.

54. El segundo, cuando la providencia objeto de la solicitud se oponga en los mismos términos a que se refiere el numeral anterior a una sentencia de unificación del Consejo de Estado o a jurisprudencia reiterada de esta Corporación.

55. Como el legislador diseñó el texto normativo supeditando la configuración de la segunda causal a los mismos términos de la primera, es imperativo efectuar una integración de ambas disposiciones, a fin de lograr el adecuado entendimiento del evento propuesto en el numeral 2 del artículo 273 *ejusdem*.

56. Bajo esta línea y haciendo la integración armonizada de los dos textos normativos -numeral 1 y 2 del artículo 273 *ibidem*-, en cuanto a la segunda causal establecida para que proceda el mecanismo de revisión eventual, la norma completa se lee de la siguiente manera:

“La revisión eventual procederá, a petición de parte o del Ministerio Público, contra las sentencias o providencias que determinen la finalización o archivo de los procesos promovidos para la protección de los derechos e intereses colectivos y la reparación de daños causados a un grupo, proferidas por los Tribunales Administrativos, que no sean susceptibles del recurso de apelación ante el Consejo de Estado, en los siguientes casos:” (...)

(...) 2. Cuando la providencia presente contradicciones o divergencias interpretativas sobre el alcance de la ley aplicada, en oposición a una sentencia de unificación del Consejo de Estado o a jurisprudencia reiterada de esta Corporación.

57. En esta línea, como la finalidad última de la revisión eventual prevista en el artículo 273 del CPACA es lograr que se apliquen las mismas directrices en casos que compartan iguales supuestos fácticos y jurídicos, el mecanismo procede, conforme a la causal 2 de la disposición, cuando la providencia cuya revisión se pretende, difiere del alcance interpretativo que el Consejo de Estado le ha dado a un punto de derecho, siempre que este haya sido fijado en una sentencia de unificación o en la jurisprudencia reiterada de la misma Corporación, pues, se repite, lo que interesa a este mecanismo es lograr la igualdad material en la solución de los casos.

3.1 Problemas jurídicos

59. De acuerdo con el objeto de la solicitud de revisión y con el auto que seleccionó la sentencia dictada el 16 de agosto de 2018, el objeto del pronunciamiento se circunscribe a determinar:

60. Si el Tribunal Administrativo de Boyacá **desconoció la jurisprudencia reiterada por el Consejo de Estado** en materia de reconocimiento de costas procesales en las acciones populares, al señalar que en esta clase de procesos hay lugar a reconocerlas respecto de los costos, gastos y honorarios de auxiliares de la justicia, pero no en relación con las agencias en derecho, porque el artículo 38 de la Ley 472 de 1998 no las prevé.

61. **Si hay lugar o no a unificar la jurisprudencia de la Corporación**, en cuanto al alcance interpretativo del artículo 38 de la Ley 472 de 1998 y su armonización con las disposiciones del Código General del Proceso, a efectos de determinar si en las acciones populares hay lugar o no al reconocimiento de las agencias en derecho.

62. Para resolver los problemas jurídicos señalados, se estudiarán los siguientes temas: i) El concepto, naturaleza y finalidad de las acciones populares ii) El concepto, composición y configuración de las costas procesales iii) Las costas procesales en las acciones populares iv) La jurisprudencia del Consejo de Estado que el actor invoca como reiterada y desconocida por el Tribunal Administrativo de Boyacá v) El caso concreto y la unificación de jurisprudencia.

4.1 Acción popular –concepto, naturaleza y finalidad-

63. La acción popular está prevista en el artículo 88 de la Constitución para la defensa de los derechos e intereses colectivos. Como tal, constituye una manifestación del derecho fundamental que todo ciudadano tiene a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, consagrado en el artículo 40 *ibídem*, razón por la cual en el numeral 6º del mencionado precepto se consagró la posibilidad de interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y la ley.

64. Bajo dicha óptica, la Constitución dispuso de mecanismos para la protección, entre otros, de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, espacio, la seguridad, la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la

libre competencia económica y otros de similar naturaleza, tal como lo consigna en el artículo 88 superior, a través de las llamadas acciones populares y de grupo.

65. En desarrollo de dicho mandato constitucional se dictó la Ley 472 de 1998, que reguló su ejercicio acogiendo reglas especiales de procedimiento en cuanto a la procedencia, caducidad, legitimación, jurisdicción, competencia y en general de todos aquellos aspectos relativos a su trámite¹³.

66. Por su parte, el artículo 2¹⁴ de la Ley 472 de 1998 concibe la acción popular como un medio procesal para la protección de los derechos e intereses colectivos, que se ejerce para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio sobre tales derechos, o para restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible, es decir, tiene fines preventivos, suspensivos o restaurativos.

67. Acorde con la jurisprudencia constitucional, la acción popular *«es un derecho político, constitucional y fundamental, basado en los principios de autogobierno democrático, libertad individual y solidaridad, que tiene como propósito principal asegurar el goce efectivo de los derechos e intereses colectivos»*¹⁵.

68. Conforme con la naturaleza de derecho político, constitucional y fundamental concedido a la acción popular y con las finalidades que le son inherentes, la Corte Constitucional reconoce que su especificidad y particularidad, justifica que el mecanismo cuente con una regulación propia y distinta de la que rige otras acciones constitucionales¹⁶, contenida en la Ley 472 de 1998.

69. En desarrollo del artículo 88 constitucional y bajo este principio de especialidad, el legislador plasmó la aplicación del principio constitucional de igualdad en la protección de los derechos colectivos, porque:

70. Previó un único ordenamiento regente, aplicable a los procesos de acciones populares con independencia de que la protección se reclame de una autoridad pública o de los particulares¹⁷.

71. Aunque fijó el conocimiento de las primeras en cabeza de la jurisdicción contencioso administrativa, y para las segundas asignó la competencia a la jurisdicción ordinaria¹⁸, sólo autorizó la aplicación de las disposiciones del

¹³ En los aspectos que esta normativa no reguló, el artículo 44 señaló que se aplicarían las disposiciones del Código de Procedimiento Civil y del Código Contencioso Administrativo dependiendo de la jurisdicción que le corresponda, mientras no se opusieran a la naturaleza y a la finalidad de tales acciones

¹⁴

¹⁵ Corte Constitucional, sentencia C-630 de 2011, agosto 24 de 2011, MP. María Victoria Calle Correa.

¹⁶ **Corte Constitucional**. Sentencia C-377 de 2002, MP. Clara Inés Vargas Hernández, citada en la sentencia C-630 de 2011 y Corte Constitucional, Sentencia C-459 de 2004, MP. Jaime Araujo Rentería, citada en el mismo proveído referido.

¹⁷ **Ley 472 de 1998. Artículo 9. Procedencia de las acciones populares**. Las acciones populares proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

¹⁸ **Ley 472 de 1998. Artículo 15. Jurisdicción**. La jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conocerá de los procesos que se susciten con ocasión del ejercicio de las Acciones Populares originadas en actos, acciones u omisiones de las entidades públicas y de las personas privadas que desempeñen funciones

procedimiento administrativo y del procedimiento civil, en los aspectos no regulados y siempre que no se opongan a la naturaleza y finalidad de las acciones populares¹⁹.

5.1 Costas procesales –concepto, composición y configuración-

72. Las costas procesales son aquella erogación económica que debe asumir la parte que resulte vencida en un proceso judicial, que se compone de las i) **expensas** y las ii) **agencias en derecho**.

73. Las primeras responden a los **gastos necesarios para tramitar el proceso**, tales como son el valor de copias, publicaciones, impuestos de timbre, honorarios de peritos, honorarios de auxiliares de la justicia, gastos de desplazamiento por diligencias fuera del despacho judicial, gasto de traslado de testigos, por citar algunos ejemplos.

74. Las segundas -agencias de derecho-, obedecen a la suma que el juez debe ordenar en beneficio de la parte favorecida con la condena en costas, para reconocerle los **costos afrontados por la representación de un abogado o, si actuó en nombre propio, como contraprestación por el tiempo y esfuerzo dedicados a la causa**.

75. De ahí que, por ejemplo, no hay lugar al reconocimiento de las agencias en derecho en los eventos en que resulta vencedor quien no concurre al proceso por apoderado o litigando en causa propia, como sería el caso de la representación por un curador *ad litem*, sin perjuicio de la condena en costas a cargo del perdedor, que debe incluir las expensas, dentro de las cuales, como se advirtió, están los honorarios que correspondan a los auxiliares de la justicia.

76. Las costas, tanto en su componente de expensas como de agencias en derecho, son fijadas por el juez de conocimiento bajo los criterios establecidos en la ley, por tanto, no obedecen al arbitrio o discrecionalidad de los sujetos procesales ni tampoco al capricho del fallador.

77. Por el contrario, como el reconocimiento de las costas es un derecho subjetivo, dado el claro carácter indemnizatorio y retributivo que tienen, en ningún caso puede ser fuente de enriquecimiento sin causa, razón por la cual, su condena, es el resultado de aplicar, por parte del juez, los parámetros previamente fijados por el legislador, a efectos de establecer si hay lugar o no a su reconocimiento, con el fin de compensar el esfuerzo realizado y la afectación patrimonial que le implicó la causa a quien resultó victorioso.

administrativas, de conformidad con lo dispuesto en las disposiciones vigentes sobre la materia. En los demás casos, conocerá la jurisdicción ordinaria civil.

¹⁹**Ley 472 de 1998. Artículo 44. Aspectos no regulados.** En los procesos por acciones populares se aplicarán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil y del Código Contencioso Administrativo dependiendo de la jurisdicción que le corresponda, en los aspectos no regulados en la presente ley, mientras no se opongan a la naturaleza y la finalidad de tales acciones.

78. Por esta misma razón, la condena en costas, opera de manera objetiva contra la parte vencida en juicio, pero no en forma automática, en tanto el juzgador debe valorar que esté configurada cualquiera de las hipótesis previstas por el legislador. Consecuentemente, aun cuando las partes no hubieran solicitado su reconocimiento, corresponde al juez pronunciarse sobre las mismas.

6.1 Las costas procesales en las acciones populares

79. Tratándose de costas en las acciones populares, el legislador las reguló en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, cuyo tenor es el siguiente:

***COSTAS.** El juez aplicará las normas de procedimiento civil relativas a las costas. Sólo podrá condenar al demandante a sufragar los honorarios, gastos y costos ocasionados al demandado, cuando la acción presentada sea temeraria o de mala fe. En caso de mala fe de cualquiera de las partes, el juez podrá imponer una multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, los cuales serán destinados al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, sin perjuicio de las demás acciones a que haya lugar. (Subraya fuera del texto original).*

80. Como las costas fueron reguladas expresamente en la Ley 472 de 1998, es clara la voluntad que tuvo el legislador de introducir este instituto en los procesos en los que se ventila la protección de los derechos colectivos; sin embargo, del tenor literal de la norma también se desprenden variantes respecto de los supuestos autorizados por el legislador para el reconocimiento de las costas en este tipo de procesos, **como se verifica conforme a la literalidad de la norma.**

81. En primer término, la disposición es clara en señalar que las normas aplicables a las costas procesales son las previstas en el procedimiento civil. De suyo, **el juez está obligado a aplicarlas, por expresa remisión normativa.**

82. En segundo lugar, el artículo 38 ejusdem formula una hipótesis que limita la condena en costas en relación con el actor popular. La norma es clara al señalar que **sólo es posible condenarlo a sufragar los honorarios, gastos y costos ocasionados al demandado, cuando la acción presentada sea temeraria o de mala fe.**

83. Esta regla normativa es especial y de ella se colige que el juez no está autorizado para reconocer costas a favor del demandado victorioso, salvo en aquellos casos en que la demanda del actor popular resulte **temeraria o de mala fe**; evento en el cual, en todo caso, por virtud de la remisión normativa ordenada en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, el juez debe aplicar para tal efecto las previsiones del procedimiento civil.

84. En cuanto al tercer evento previsto por el artículo 38 ibídem, **el legislador configuró una sanción aplicable tanto al actor popular como al demandado, consistente en la imposición de multa cuando cualquiera de ellos actúe de mala fe.** A la luz de la norma y su entendimiento armonizado, es claro que lo regulado en este inciso, es una potestad sancionatoria distinta pero complementaria de la condena en costas.

85. De las reglas especiales y de los eventos que se señalaron anteriormente, se desprenden las siguientes reglas y consecuencias respecto de las **costas procesales, en sus componentes de expensas y de agencias en derecho**:

86. **Con respecto al demandante/actor popular.** La regla general es que no hay lugar a condenarlo en costas. La excepción a esta regla se configura sólo en caso de que haya actuado temerariamente o de mala fe y las normas aplicables para dicha condena son las previstas en el procedimiento civil. En este último evento, además de la condena en costas a cargo del actor popular, éste debe asumir el pago de la multa que se le impone con ocasión de tal comportamiento.

87. **En relación con el demandado/trátase de una autoridad pública o de un particular.** La regla general es que siempre hay lugar a condenarlo en costas cuando resulte vencido, para lo cual se aplican las normas del procedimiento civil. En caso de temeridad o mala fe en su actuación, debe asumir, además, el pago de la multa que se le impone con ocasión de dicha conducta procesal.

88. Como la norma prevé que las multas impuestas a cualquiera de las partes por temeridad o mala fe serán destinadas al Fondo para la Defensa de los Derechos e intereses colectivos, se evidencia que su razón de ser es el reproche a los comportamientos procesales que son contrarios a la lealtad procesal, mas no al derecho subjetivo que surge con ocasión de las erogaciones y actividades procesales desplegadas a lo largo de la acción popular.

89. En todos los eventos previstos por el artículo 38 y que dan lugar al reconocimiento de costas/expensas, ya sea a favor del actor popular o de la autoridad de quien se demanda el cumplimiento colectivo o difuso, el juez debe remitirse a los criterios fijados en el procedimiento civil para su reconocimiento.

90. Así pues, **de la literalidad de la disposición** analizada se concluye que las costas procesales, en su componente de expensas y agencias en derecho, es un tema regulado de manera expresa, especial, clara y completa, en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, razón por la cual no le está permitido al fallador aplicar un ordenamiento diferente al del procedimiento civil, pues tal autorización se previó en el artículo 44²⁰ de la Ley 472 de 1998 respecto de los asuntos no regulados.

91. **En la teleología de la disposición,** al contrastar el texto del artículo 38 *ejusdem*, con la exposición de motivos y los debates surtidos en el Congreso de la República con ocasión de la expedición de la Ley 472 de 1998, la Sala encuentra pleno sustento, pues aun cuando en las gacetas legislativas no halla referencia específica a las razones por las cuales el legislador diseñó las reglas del reconocimiento de las costas en las acciones populares y acogió el régimen del procedimiento civil para tal efecto, se constata que el carácter constitucional del mecanismo y la finalidad protectoria de los derechos colectivos, determinó en el

²⁰ **Ley 472 de 1998. Artículo 44. Aspectos no regulados.** En los procesos por acciones populares se aplicarán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil y del Código Contencioso Administrativo dependiendo de la jurisdicción que le corresponda, en los aspectos no regulados en la presente ley, mientras no se opongan a la naturaleza y la finalidad de tales acciones.

legislador la necesidad de diseñar un régimen especial, autónomo y distinto al previsto para los medios de control judicial de carácter legal.

92. **Desde el punto de vista histórico** y revisados los antecedentes legislativos de la Ley 472 de 1998 aparece palpable el reconocimiento de la acción popular como mecanismo público donde se ventila un asunto de interés general, lo cierto es que el legislador reconoció que tal esfuerzo, sustentado en el principio de solidaridad, requiere ser compensado aún, cuando no responde a la defensa de un interés subjetivo, con lo cual, a diferencia de otros mecanismos constitucionales que también propenden por la defensa del interés público, las acciones populares constituyan una excepción en materia de condena en costas, a pesar de que con ellas no se entable una controversia o litis de carácter subjetivo.

93. Bajo esta línea y **realizado el análisis de la jurisprudencia constitucional en relación con las costas procesales y las acciones populares**, la Sala refuerza los planteamientos señalados hasta ahora, pues si bien la Corte Constitucional no ha tenido oportunidad de pronunciarse en sede de constitucionalidad o en sentencia de unificación de jurisprudencia, respecto de la condena en costas prevista en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, su jurisprudencia constitucional²¹ si se ha referido a la materia para señalar que:

“(…) la compensación de los costos asumidos por los defensores de los derechos colectivos en un proceso de acción colectiva debe ponderar variables diversas que atiendan a la situación concreta de la cual se trate, en especial, al considerar los costos del proceso se ha de advertir (i) que se está en el ejercicio del derecho político a interponer acciones populares, que (ii) no puede ser obstaculizado o desestimulado. Por cuanto, al derogar el legislador el incentivo que se había contemplado para promover el derecho a interponer acciones populares, no se generó la consecuencia de imponerles costos a las personas. Puede ser razonable dejar de premiar a alguien dándole recursos públicos, pero no dejar de compensar aquellos recursos que, de no hacerlo, implicaría imponer un costo al ejercicio de un derecho político. Imponer un costo, en muchos casos excesivo y notorio, que obstaculizaría, ahí sí, el ejercicio del derecho y el acceso a la justicia.”²² (Subrayas fuera de texto).

“(…) la Corte sostiene que de acuerdo con la sentencia C-459 de 2004, se ha de aceptar que la supresión del incentivo no es el problema, per se; lo es sólo, en tanto su supresión implique que no existe forma de compensar al actor los costos en los que haya incurrido.

10.5.6. Por tanto, ello lleva a la Sala a reiterar la distinción antes mencionada: una cosa es el monto que se recibe a título de compensación de los costos en los cuales se incurrió con ocasión de la defensa de los derechos o los intereses colectivos, y otra cosa es el monto que se recibe a título de promoción y recompensa por haber llevado adelante la defensa de tales intereses. En ambos casos se trata de montos de dineros, pero que representan cosas muy distintas.

²¹ Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-630 del 24 de agosto de 2011. MP: María Victoria Calle. Expedientes acumulados D-8392 y D-8405.

²² Ver numeral 10.4, párrafo final de la Sentencia C-630 de 2011, donde la Corte se pronunció sobre la constitucionalidad de la derogatoria del incentivo económico previsto en la Ley 472 de 1998, artículo 39 y 40.

En el primer caso se trata de los costos que debió asumir una persona por defender los intereses o derechos colectivos. En tal medida, no reconocerlos, implicaría imponer a las personas un costo a su patrimonio, como requisito para la defensa de los intereses públicos. Esto desincentivaría el uso de la acción popular, al imponer en las personas no la gratuidad sino la imposición de una carga.

10.6. Para la Sala la supresión del incentivo de las acciones populares sólo podría considerarse contrario a la Constitución Política, teniendo en cuenta los cargos analizados, si se demuestra que conlleva la supresión de la posibilidad de compensar a las personas que ejerzan la acción popular en los costos en los que haya incurrido, situación que no concuerda con la realidad. Si bien es cierto que al momento de decretar el incentivo en el esquema regulatorio anterior, el juez podía incorporar los costos en los que hubiese incurrido la persona accionante, junto con el monto que se daría a título de incentivo, no es cierto que en el actual orden legal vigente, la supresión del incentivo haya implicado que el monto de los costos de la defensa de los derechos no puedan ser calculados, reconocidos y ordenados judicialmente.

Aunque las reglas específicas que se habían diseñado para las acciones populares no están vigentes, las reglas procedimentales generales mediante las cuales se pueden y deben establecer las costas de un proceso si lo están. Tales reglas son parámetro obligatorio -en tanto aplicables directamente-, o vinculante -en tanto aplicables análogamente-, para resolver la cuestión acerca de los costos en los que se incurrió por defender el interés público.²³(...)"

94. Sobre esta base jurisprudencial, resulta claro para la Sala que el reconocimiento de las costas procesales fue una decisión que el legislador previó para las acciones populares y en su libertad de configuración normativa estableció las hipótesis para condenar a su pago y consideró pertinente que tal condena obedeciera a criterios objetivos, en la medida en que para tal efecto remitió expresamente a las reglas previstas en el ordenamiento procesal civil.

95. **Otro argumento a tener en cuenta, es el relacionado con el tránsito legislativo** por cuanto que, tanto en vigencia del Código de Procedimiento Civil como en el régimen vigente del Código General del Proceso, **la condena en costas, en sus componentes de expensas y agencias en derecho**, responde a la aplicación de un criterio objetivo, porque para su imposición es suficiente haber sido vencido en el proceso y haber demostrado en el trámite su causación²⁴.

96. La Ley 472 de 1998 entró en vigor a partir del 6 de agosto de 1999, fecha para la cual regía el Código de Procedimiento Civil, adoptado por los Decretos 1400 y 2019 de 1970. Esta normativa, en su Sección Séptima, Título XX, artículo 392²⁵,

²³ Son aplicables el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, que establece: "Costas. El juez aplicará las normas de procedimiento civil relativas a las costas. Sólo podrá condenar al demandante a sufragar los honorarios, gastos y costos ocasionados al demandado, cuando la acción presentada sea temeraria o de mala fe. En caso de mala fe de cualquiera de las partes, el juez podrá imponer una multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, los cuales serán destinados al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, sin perjuicio de las demás acciones a que haya lugar."

²⁴ Numeral 9 artículo 392.

²⁵ Precepto modificado por DE 2282 de 1989, por la ley 794 de 2003 y la Ley 1395 de 2010. *Condena en costas. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia, la condenación en costas se sujetará a las siguientes reglas: 1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, súplica, queja, casación revisión o anulación que se haya propuesto. Además se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o un amparo de pobreza, sin*

configuró la condena en costas en los siguientes eventos: i) cuando la parte fuera vencida en el proceso ii) cuando resulte desfavorable el recurso de apelación, súplica, queja, casación revisión o anulación a quien la hubiera propuesto y iii) cuando se le resuelva de manera desfavorable a quien lo formuló, el incidente, las excepciones previas, la solicitud de nulidad o el amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe en el artículo 73 de la misma codificación.

97. Los parámetros para la liquidación de las costas procesales se establecieron en el numeral 3 del artículo 393²⁶ del mismo cuerpo normativo. Se determinó que para la fijación de agencias en derecho era menester aplicar las tarifas establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquéllas señalaban solamente un mínimo, o este y un máximo, para la fijación el juez debía tener en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o por la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin exceder el máximo de dichas tarifas.

98. Atendiendo lo dispuesto en el numeral 3 del referido canon, la entonces Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura expidió el Acuerdo número 1887 de 2003²⁷ «*Por el cual se establecen las agencias en derecho*²⁸», acto

perjuicio artículo 73 (sic). 2. La condena se hará en la sentencia o auto que resuelva la actuación que dio lugar a la condena. En la misma providencia se fijará el valor de las agencias en derecho a ser incluidas en la respectiva liquidación. 3. En la sentencia de segundo grado que confirme en todas sus partes la del inferior, se condenará al recurrente en las costas de la segunda instancia. 4. Cuando la sentencia de segundo grado revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias. 5. Derogado por el artículo 44 de la Ley 1395 de 2010. 6. En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión. 7. Cuando fueren dos o más litigantes que deban pagar las costas, el juez los condenará en proporción a su interés en el proceso; si nada se dispone al respecto, se entenderán distribuidas por partes iguales entre ellos. 8. Si fueren varios los litigantes favorecidos con la condena en costas, a cada uno de ellos se les reconocerán los gastos que hubiere sufragado y se harán por separado las liquidaciones. 9. Sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación. 10. Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas. Sin embargo podrán renunciarse después de decretadas y en los casos de desistimiento o transacción.

²⁶ **CPC. Artículo 393. LIQUIDACION.** Las costas serán liquidadas en el tribunal o juzgado de la respectiva instancia o recurso, inmediatamente quede ejecutoriada la providencia que las imponga o la de obediencia a lo resuelto por el superior, con sujeción a las siguientes reglas: 1. El secretario hará la liquidación y corresponderá al magistrado ponente o al juez aprobarla u ordenar que se rehaga 2. La liquidación incluirá el valor de los impuestos de timbre, los honorarios de auxiliares de la justicia, los demás gastos judiciales hechos por la parte beneficiada con la condena, siempre que aparezcan comprobados, hayan sido útiles y correspondan a actuaciones autorizadas por la ley, y las agencias en derecho que fije el magistrado ponente o el juez, aunque se litigue sin apoderado. 3. **Para la fijación de agencias en derecho deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquéllas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá además en cuenta la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas.** (resalto y subraya fuera del texto original). 4. Sólo podrá reclamarse la fijación de agencias en derecho mediante objeción a la liquidación de costas. 5. Elaborada por el secretario la liquidación, quedará a disposición de las partes por tres días, dentro de los cuales podrán objetarla. 6. Si la liquidación no es objetada oportunamente, será aprobada por auto que no admite recurso alguno. 7. Formulada objeción, el escrito quedará en la secretaría por dos días en traslado a la parte contraria; surtido éste se pasará el expediente al despacho, y el juez o magistrado resolverá si reforma la Liquidación o la aprueba sin modificaciones. 8. <Inciso derogado por el artículo 44 de la Ley 1395 de 2010>.

²⁷ El mencionado acto administrativo, fue objeto de modificación mediante los Acuerdos número 2222 de 2003 y PSAA13-9943 de 2013, pero en aspectos atinentes al título del área civil, comercial agrario y familia.

²⁸ **ARTICULO SEGUNDO.- Concepto.** Se entiende por agencias en derecho la porción de las costas imputables a los gastos de defensa judicial de la parte victoriosa, a cargo de quien pierda el proceso, el incidente o trámite especial por él promovido, y de quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, revisión o anulación que haya propuesto, y en los casos especiales previstos en los códigos de procedimiento.

administrativo en el que se determinaron los parámetros para su aplicación en las diferentes especialidades del derecho²⁹, así como el criterio del funcionario judicial al momento de su imposición, último respecto del cual indicó:

ARTICULO TERCERO.- Criterios. *El funcionario judicial, para aplicar gradualmente las tarifas establecidas hasta los máximos previstos en este Acuerdo, tendrá en cuenta la naturaleza, calidad y duración útil de la gestión ejecutada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, autorizada por la ley, la cuantía de la pretensión y las demás circunstancias relevantes, de modo que sean equitativas y razonables. Las tarifas por porcentaje se aplicarán inversamente al valor de las pretensiones (Subrayas fuera del texto original).*

99. En atención a lo anterior, se fijaron las agencias en derecho para cada área, instancia y tipo de actuación. Para el caso de las acciones populares, en el numeral 3.2 definió su monto, así: (...) “**ACCIONES POPULARES Y DE GRUPO. En primera instancia. Hasta cuatro (4) salarios mínimos mensuales legales vigentes. En segunda instancia. Hasta un (1) salario mínimo mensual legal vigente.**” (...)

100. Derogado el Código de Procedimiento Civil por la Ley 1564 de 2012, el legislador mantuvo los criterios objetivos para el reconocimiento de las costas procesales, tanto para el componente de expensas como para el de agencias en derecho. Así, en el artículo 361³⁰ precisó no sólo la composición de las costas, al señalar que están integradas por la totalidad de las **expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso y por las agencias en derecho, sino que, de manera expresa estableció que las mismas serán tasadas y liquidadas con criterios objetivos y verificables en el expediente.**

101. El artículo 365 fijó los criterios a seguir para la condena en costas, de la siguiente manera: “(...) 1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. (...) 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.(...)”

102. Para su liquidación, en el artículo 366 estableció, entre otras reglas, las siguientes: “(...) 3. La liquidación incluirá el valor de los honorarios de auxiliares de la justicia, los demás gastos judiciales hechos por la parte beneficiada con la condena, siempre que aparezcan comprobados, hayan sido útiles y correspondan a actuaciones autorizadas por la ley, **y las agencias en derecho que fije el magistrado sustanciador o el juez, aunque se litigue sin apoderado.** Los honorarios de los peritos contratados directamente por las partes serán incluidos en la liquidación de costas, siempre que aparezcan comprobados y el juez los encuentre razonables. Si su valor excede los parámetros establecidos por el Consejo Superior de la Judicatura y por las entidades especializadas, el juez los regulará. 4. **Para la fijación de agencias en derecho deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura.** Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o la

²⁹ Civil, comercial, agrario, familia; laboral; Contencioso Administrativo.

³⁰ **Código General del Proceso. Artículo 361. Composición.** Las costas están integradas por la totalidad de las expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso y por las agencias en derecho. Las costas serán tasadas y liquidadas con criterios objetivos y verificables en el expediente, de conformidad con lo señalado en los artículos siguientes.

parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas. (...)” (Negritillas y subrayas fuera de texto)

103. La Corte Constitucional al estudiar la constitucionalidad del párrafo del artículo 206³¹ del Código General del Proceso, encontró que varias normas de dicho código tenían estrecha relación con la disposición demandada, entre ellas los preceptos 365 y 366, de ahí que, respecto a la condena en costas contemplada en aquellos, señaló:

“(...) La condena en costas no resulta de un obrar temerario o de mala fe, o siquiera culpable de la parte condenada, sino que es resultado de su derrota en el proceso o recurso que haya propuesto, según el artículo 365³². Al momento de liquidarlas, conforme al artículo 366³³, se precisa que tanto las costas como las agencias en derecho corresponden a los costos en los que la parte beneficiaria de la condena incurrió en el proceso, siempre que exista prueba de su existencia, de su utilidad y de que correspondan a actuaciones autorizadas por la ley. De esta manera, las costas no se originan ni tienen el propósito de ser una indemnización de perjuicios causados por el mal proceder de una parte, ni pueden asumirse como una sanción en su contra. (...)”

(...) 5.2. Como se acaba de ver, y como lo advierte el Instituto Colombiano de Derecho Procesal en su intervención, el Código General del Proceso reconoce, incorpora y desarrolla el principio constitucional de la buena fe. Este principio y su valor correlativo: la probidad, son uno de los pilares de este sistema legal. De ahí que sus manifestaciones contrarias, la mala fe y la temeridad, sean combatidas y sancionadas en múltiples normas. (...)”

104. Por su parte y para dar cumplimiento al numeral 4 del precepto citado en cuanto a la fijación de agencias en derecho, el Consejo Superior de la Judicatura profirió el Acuerdo No. PSAA16-10554 del 05 de agosto de 2016 – «Por el cual se establecen las tarifas de agencias en derecho», acto administrativo que a su turno derogó aquellos dictados en vigencia del Código de Procedimiento Civil, y que actualmente rige la materia.

105. Esta reglamentación reconoció su aplicación a los procesos que se tramiten en la jurisdicción ordinaria en las especialidades civil, familia, laboral y penal, así

³¹ **Juramento estimatorio.** Quien pretenda el reconocimiento de una indemnización, compensación o el pago de frutos o mejoras, deberá estimarlo razonadamente bajo juramento en la demanda o petición correspondiente, discriminando cada uno de sus conceptos. Dicho juramento hará prueba de su monto mientras su cuantía no sea objetada por la parte contraria dentro del traslado respectivo. Solo se considerará la objeción que especifique razonadamente la inexactitud que se le atribuya a la estimación. (...). Si la cantidad estimada excediere en el cincuenta por ciento (50%) a la que resulte probada, se condenará a quien hizo el juramento estimatorio a pagar al Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, o quien haga sus veces, una suma equivalente al diez por ciento (10%) de la diferencia entre la cantidad estimada y la probada. (...) **Parágrafo.** También habrá lugar a la condena a la que se refiere este artículo a favor del Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, o quien haga sus veces, en los eventos en que se nieguen las pretensiones por falta de demostración de los perjuicios. En este evento, la sanción equivaldrá al cinco por ciento (5%) del valor pretendido en la demanda cuyas pretensiones fueron desestimadas.

³² Artículo 365. Condena en costas. No se efectúa la transcripción del pie de página como quiera que corresponde al contenido literal del artículo.

³³ Artículo 366. Liquidación. No se efectúa la transcripción del pie de página como quiera que corresponde al contenido literal del artículo.

como aquellos que se adelanten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, y respecto de los criterios que adopta el juez para fijar las agencias en derecho, indicó que dentro del rango de las tarifas mínimas y máximas establecidas, **se tendrá en cuenta la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o por la parte que litigó personalmente**, la cuantía del proceso y las demás circunstancias especiales directamente relacionadas con la actividad adelantada, que permitan valorar la labor jurídica desarrollada, sin que bajo ninguna circunstancia dichos límites puedan ser desconocidos.

106. De igual manera, adoptó las tarifas respecto de cuatro clases genéricas de procesos: i) declarativos; ii) ejecutivos; iii) liquidación, y iv) jurisdicción voluntaria y asimilables, sin perjuicio de algunas regulaciones especiales, así como de la aplicación de la analogía. Como las acciones populares son procesos de carácter declarativo, los rangos para el reconocimiento de agencias en derecho serán los fijados para esta clase de procesos.

107. En lo que toca con la **interpretación sistemática del artículo 38 de la Ley 472 de 1998 y de las normas del procedimiento civil con las normas constitucionales**, la Sala reitera que las acciones populares son de raigambre superior y constituyen en si mismas un derecho político, mientras que las costas procesales son un instituto de carácter procesal, que en el esquema de distribución de las cargas públicas guarda íntima relación con los principios de igualdad y equidad, porque, se repite, las expensas y las agencias en derecho corresponden, en su naturaleza, finalidad y concepto, a una compensación y como tal no pueden ser fuente de enriquecimiento injusto, ni para quien se beneficia de ellas ni para aquel que debe asumirlas.

108. El pago de las costas procesales, trátase de expensas o de agencias en derecho, no constituye una dádiva o un privilegio a favor del actor popular que tuvo que acudir a un proceso para defender los derechos colectivos y el interés público. Por contrario, se sustenta en la necesidad de restablecer la equidad quebrantada, cuando el actor popular se ve determinado a buscar la protección de los derechos colectivos ante las autoridades judiciales, bien por causa de un agente público o de uno particular, asumiendo para tal propósito una carga de defensa económica y de esfuerzo procesal, que de otra manera no habría tenido que soportar.

109. Una posición contrapuesta permitiría que la sociedad se beneficie de una carga de solidaridad asumida por el actor popular, a fin de beneficiar a la comunidad, que rompe el principio de distribución equitativa de las cargas y con ello el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 de la Carta, constituyendo un privilegio o prerrogativa a favor del agente que ha ocasionado, por acción o por omisión, la vulneración o amenaza de los derechos colectivos, protegidos constitucionalmente.

110. Si bien no existe una norma constitucional que expresamente consagre expresamente las costas procesales, el Constituyente otorgó al legislador la

potestad de regular las acciones populares, y por vía legislativa, en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998 y en las normas del procedimiento civil que le son aplicables por expresa remisión, en ellas se materializa el principio de equidad, pues fungen como instrumento que arbitra el derecho político que tienen los ciudadanos a demandar la protección de sus derechos colectivos, bajo la garantía de que tal esfuerzo no le resultará ni oneroso ni desproporcionado o irrazonable en esfuerzo.

111. Con fundamento en todo lo señalado, la Sala advierte que la interpretación lógica del artículo 38 de la Ley 472 de 1998 indica que al tratarse de régimen especial, propio y autónomo de las acciones populares y habiendo establecido el legislador que las costas procesales se rigen por el ordenamiento procesal civil, sin efectuar distinción alguna entre expensas y agencias en derecho pero si respecto de los eventos en los que es posible reconocerlos, el juez está obligado a pronunciarse sobre su reconocimiento en los estrictos términos señalados por el legislador.

112. Corolario, la Sala reitera que el artículo 38 de la Ley 472 reguló de manera expresa las costas procesales en los componentes que la integran, estos son, las expensas y las agencias en derecho, pues por expresa remisión normativa se aplican las normas del ordenamiento procesal civil, y en ellas, el artículo 361 ejusdem, así las define.

113. Como el artículo 38 autorizó la procedencia de la condena sin hacer diferencia alguna, lo que varía en la aplicación de la norma son las hipótesis en las que es posible condenar en costas, pues según se trate del actor popular o del agente demandado, habrá lugar o no a condenar al reconocimiento de las costas, entendidas como concepto integral e inescindible.

114. En todo caso, las costas procesales, trátense de expensas o agencias en derecho, se reconocen y liquidan conforme a los criterios objetivo-valorativos señalados en los artículos 265 y 366 del Código general del Proceso.

6.2 Conclusiones acerca de la regulación de las costas procesales en materia de acciones populares

6.2.1 En cuanto a las expensas en las acciones populares

113. Conforme con el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, hay lugar a reconocer las expensas y gastos procesales solamente a favor del actor popular que resulta victorioso.

114. No hay lugar a reconocerlas a favor de la entidad de quien se demanda la protección, salvo que el actor popular hubiese actuado temerariamente o de mala fe. En este último evento, el actor popular estará obligado, además, a cancelar la multa prevista en forma expresa en el artículo 38 ibídem.

115. Al tenor de las reglas del artículo 365 y 366 del Código General del Proceso, se reconocen las expensas que estén causadas en el proceso y se liquidan en la medida de su comprobación. Ello quiere decir que sólo será posible tasar la suma de las expensas conforme a lo que se acredite y verifique conforme con el expediente, teniendo en cuenta que sólo es posible reconocer las aquellas expensas necesarias para el desarrollo del proceso.

116. Al tenor del artículo 364 del Código General del Proceso, la liquidación de las expensas procesales incluye el valor de los honorarios de auxiliares de la justicia y los demás gastos judiciales hechos por el actor popular, siempre que aparezcan comprobados, hayan sido útiles y correspondan a actuaciones autorizadas por la ley, con inclusión de los honorarios de los peritos contratados directamente por las partes, siempre que aparezcan comprobados y el juez los encuentre razonables, de manera que si su valor excede los parámetros establecidos por el Consejo Superior de la Judicatura y por las entidades especializadas, el juez los regulará.

117. En caso de que se verifique que la actuación del actor popular fue temeraria o de mala fe, resultarán aplicables las reglas señaladas para efectuar la condena y la liquidación de las expensas, en tanto es éste el único evento en que el legislador reconoció la posibilidad de condenarlo a su pago, en favor del agente demandado.

6.1.2 En cuanto a las agencias en derecho

118. Como la función de las agencias en derecho es la de otorgar a la parte vencedora una razonable compensación económica por la gestión procesal que realizó, al tenor del artículo 38 de la Ley 472 de 1998 siempre hay lugar a reconocerlas a favor del actor popular que resulta victorioso.

119. No hay lugar a reconocerlas a favor de la entidad de quien se demanda la protección, ni siquiera en caso de que el actor popular hubiese actuado de mala fe. En este último evento, el actor popular estará obligado, además, a cancelar la multa prevista en forma expresa en el artículo 38 ibídem.

120. Al tenor de las reglas del artículo 365 y 366 del Código General del Proceso, se reconocen las agencias en derecho que estén causadas en el proceso y se liquidan en la medida de su comprobación. Ello quiere decir que, concretado el hecho de que el actor popular resultó triunfante en la pretensión protectoria, hay lugar a reconocerle las agencias en derecho.

121. No obstante, aun cuando se verifique en forma objetiva su victoria procesal, la tasación de la suma a reconocer por la actividad procesal del actor popular, requiere la valoración del juez respecto de la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada, o de otras circunstancias especiales, a partir de la cual, debe fijar la suma que por razón de agencias en derecho se estimó razonable y acorde.

122. Al tenor del artículo 366 del Código General del Proceso la liquidación de las agencias en derecho procede aun cuando se actúe sin apoderado, y para su

fijación se aplican las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez debe tener en cuenta la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas.

123. En caso de que se verifique que la actuación del actor popular fue temeraria o de mala fe, al tenor del artículo 38 de la Ley 472 de 1998, no hay lugar a condenar al actor popular al pago de agencias en derecho, por cuanto la literalidad de la disposición, armonizada con el artículo 364 del Código General del Proceso, es claro al establecer que los honorarios corresponden a aquellos que se asumen para sufragar la labor de los auxiliares de la justicia o de los peritos de parte.

124. Ello es así porque las agencias en derecho no corresponden a un pago de honorarios pues, al tratarse de un reconocimiento que se realiza a la parte vencedora, bien se a que haya actuado por intermedio de apoderado o directamente en el proceso, no corresponden al reconocimiento de un labor profesional, sino a la compensación razonable de los esfuerzos de tiempo, dedicación, diligencia y eficacia que tuvo el actor popular y en relación con la naturaleza y duración de la causa procesal.

6.3 Las decisiones del Consejo de Estado que el actor invoca como precedente desconocido

125. En atención a que el solicitante de la revisión eventual señaló que la decisión del 16 de agosto de 2018 proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá desconoció el precedente judicial del Consejo de Estado contenido en fallos de segunda instancia dictados en procesos de acciones populares, la Sala se referirá a los conceptos de precedente judicial y jurisprudencia reiterada, con el fin de determinar si los pronunciamientos invocados constituyen precedente para el caso que nos ocupa o jurisprudencia reiterada de la Corporación.

6.3.1 Precedente judicial y jurisprudencia –conceptos-

126. La Sección Quinta del Consejo de Estado³⁴ ha reconocido que no toda providencia judicial puede ser tenida como un precedente ni todas tienen el mismo carácter vinculante.

127. El precedente es la decisión o el conjunto de decisiones que sirven de referente al juez para pronunciarse sobre un determinado asunto, por guardar una similitud en sus presupuestos fácticos y jurídicos y respecto de los cuales la *ratio decidendi* constituye la regla que obliga al operador jurídico a fallar en determinado sentido. Sin embargo, resulta necesario advertir que «...*debe aceptarse que no todas las decisiones judiciales que profieren las Altas Cortes, generan una regla o subregla,*

³⁴ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 30 de mayo de 2019. MP. Alberto Yepes Barreiro. Rdo. 13001-23-33-000-2018-00394-00. Sentencia del 19 de febrero de 2015. MP. Alberto Yepes Barreiro. Rad. No. 11001-03-15-000-2013-02690-01.

pues son el resultado de la aplicación al caso concreto de la norma que viene al caso, sin una actividad creadora del juez.»³⁵

128. Así mismo, constituyen precedente las sentencias de constitucionalidad y las de unificación, dictadas tanto por la Corte Constitucional como por el Consejo de Estado.

129. **Las sentencias de constitucionalidad** lo tienen, en virtud del artículo 243 de la Carta, dados los efectos *erga omnes* y de cosa juzgada constitucional que les son propios, del artículo 241 superior, que encarga la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución a la Corte Constitucional; mandatos desarrollados por el legislador mediante los artículos 46 y 48 de la Ley 270 de 1996 y el artículo 22 del Decreto 2067 de 1991³⁶.

130. **Las sentencias de unificación proferidas por el Consejo de Estado** cuentan con dicho carácter conforme lo señalan los artículos 270 y 271 de la Ley 1437 de 2011³⁷. Estas normas señalan que tienen el carácter de sentencia de unificación las dictadas por la Sala Plena de la Corporación por razones de importancia jurídica, trascendencia económica o social, necesidad de unificar o sentar jurisprudencia, y aquellas deciden recursos extraordinarios o se ocupan del resolver el mecanismo eventual de revisión.

131. Bajo esta línea, el precedente judicial proviene de la función o competencia que cumplen las altas cortes como generadoras de reglas y subreglas que hacen parte del ordenamiento jurídico y que son vinculantes, ejercida a partir de su función interpretativa y por lo cual, constituye decisión judicial que tiene el reconocimiento de una auténtica fuente de derecho, en la medida en que fija posición sobre el sentido y el significado de la fuente formal, principal o subsidiaria, que utiliza para resolver el caso.

132. Por contrario y en los términos del artículo 230³⁸ superior, la jurisprudencia solo es concebida como un criterio auxiliar de la actividad judicial, pues su característica fundamental radica en que tales decisiones no crean reglas o subreglas, sino que se aplican las existentes en el ordenamiento jurídico.

133. Esto quiere decir que el contenido de las decisiones jurisprudenciales consiste en la función de aplicación del derecho vigente, de tal manera que en

³⁵ Consejo de Estado, Sentencia del 19 de febrero de 2015. MP. Alberto Yepes Barreiro. Rad. No. 11001-03-15-000-2013-02690-01.

³⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-164 del 15 de abril de 2015, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

³⁷ **“Decisiones por importancia jurídica, trascendencia económica o social o necesidad de sentar jurisprudencia. Por razones de importancia jurídica, trascendencia económica o social o necesidad de sentar jurisprudencia, que ameriten la expedición de una sentencia de unificación jurisprudencial, el Consejo de Estado podrá asumir conocimiento de los asuntos pendientes de fallo, de oficio o a solicitud de parte, o por remisión de las secciones o subsecciones o de los tribunales, o a petición del Ministerio Público”.**

³⁸ Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley. La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial.

estas decisiones se encuentra un trabajo, primordialmente, de valoración probatoria, más no de creación del derecho.

134. Conforme con lo anterior, solo las providencias en las que en la *ratio decidendi* se fijan subreglas de derecho serán vinculantes pues se reputan precedente judicial, mientras que aquellas que no lo hacen, constituyen fuente auxiliar que no obliga o vincula al juez en la resolución del caso y por tanto, la fallador no está obligado a cumplir con una carga argumentativa en relación con su apartamiento.

135. Al respecto, como lo ha reconocido la Corte Constitucional, el artículo 230 superior en cuanto consagra el principio de la autonomía e independencia judicial, hace inferir que la fuente primaria para la decisión judicial está conformada por las normas que integran el ordenamiento, de manera que la jurisprudencia y la doctrina probable toman la forma de fuentes auxiliares de la interpretación de los textos normativos.

136. Se colige así, que en ausencia de un precedente judicial, corresponde al juez ordinario identificar la interpretación más adecuada de la norma legal o reglamentaria pertinente al caso que debe resolver, claro está, de conformidad con la Constitución y persiguiendo el logro de los objetivos sustantivos del ordenamiento, lo que significa que entre dos interpretaciones razonables el fallador debe definir la interpretación que prevalece, para lo cual podrá tomar la jurisprudencia y la doctrina como fuentes auxiliares, sin que ellas le resulten obligatorias y vinculantes, pues, se repite, goza de autonomía e independencia para razonar y motivar sus decisiones dentro de un margen amplio de discrecionalidad, que no de arbitrariedad.

137. No obstante lo anterior, la Sala observa que, con respecto a la independencia judicial, la jurisprudencia constitucional ha precisado que esta se despliega con mayor intensidad respecto de pronunciamientos de juzgados y tribunales, y se restringe frente a la jurisprudencia de las altas cortes, en virtud de la fuerza vinculante que la misma Constitución y la ley ha dado a sus decisiones; sin embargo, ha sostenido que ni siquiera en relación con las decisiones de los órganos de cierre puede existir «*un vaciamiento total de la facultad decisoria del juez que anule el núcleo esencial del derecho de autonomía judicial frente a la jurisprudencia, merced a la posibilidad de apartarse de ella*»³⁹, razón por la cual, cuando el fallador se encuentre ante un precedente judicial, deberá cumplir con las carga exigida para apartarse de su aplicación, sin que tal requisito se requiera respecto de la jurisprudencia y la doctrina probable.

6.3.2 Estudio de las sentencias invocadas

³⁹ Sobre el precedente judicial, el apartamiento del mismo, la carga que debe cumplir el juez para tal efecto y el principio de autonomía e independencia judicial ver, entre otras: Corte Constitucional. Sentencias SU-047 de 1999; C-816 de 2011; C-634 de 2011; SU-448 de 2011; Sentencia C-621 de 2015; C-179 de 2016.

Revisadas las decisiones judiciales proferidas por las Secciones Primera y Tercera de la Corporación, la Sala concluye lo siguiente:

138. Guardan similitud fáctica y jurídica en relación con el caso propuesto por el actor popular, en razón a que:

i) Las dos sentencias corresponden a procesos de acciones populares ii) En ambas el actor popular pidió la condena en costas procesales y actuó en el proceso sin intermediación de un apoderado iii) Las decisiones de primera instancia fueron apeladas, entre otras razones, porque ninguna de ellas reconoció la condena en costas a favor del actor popular victorioso, bien por omisión en el pronunciamiento o porque se negó el respectivo reconocimiento iv) Los fallos de segunda instancia se pronunciaron sobre el reconocimiento de las costas procesales en las acciones populares, con inclusión de las agencias en derecho, aun cuando el actor popular no concurrió al proceso por intermedio de apoderado judicial v) Para resolver sobre el reconocimiento de las costas procesales en las acciones populares, el *ad quem* aplicó el artículo 38 de la Ley 472 de 1998 y las reglas del procedimiento civil, en cumplimiento de la remisión efectuada por la norma señalada.

139. No constituyen el precedente judicial a que alude el solicitante de la revisión eventual, porque:

i) En su *ratio decidendi* no crean una regla o subregla aplicable al caso concreto, pues en ellas, el fallador aplicó las reglas previstas por el legislador para el reconocimiento de las costas y de las agencias en derecho en materia de acciones populares, con lo cual queda descartada la labor creadora e interpretativa, propia de los precedentes judiciales. ii) No corresponden al ejercicio de la función unificadora del Consejo de Estado como órgano de cierre jurisdiccional en materia contencioso administrativa. iii) No son sentencias de constitucionalidad por la obvia razón de que no fueron dictadas por la Corte Constitucional en el marco de dicho medio de control.

140. Constituyen jurisprudencia reiterada del Consejo de Estado, porque:

i) En su *ratio decidendi* no crearon una regla o subregla para resolver el caso concreto. ii) El pronunciamiento sobre las costas procesales se limitó a la aplicación de las reglas previstas por el ordenamiento para tal efecto. iii) Para pronunciarse sobre las costas procesales, el fallador realizó una tarea de valoración probatoria, en tanto las reglas fijadas por el legislador para tal efecto, implicaron el reconocimiento de las expensas y gastos que se causaron en el proceso, debidamente comprobadas, y la tasación de las agencias den derecho conforme con los parámetros legales preestablecidos en función de la eficacia y utilidad de la actividad procesal desplegada por el actor popular. iv) Las decisiones en materia de reconocimiento de costas, en sus componentes, expensas, gastos y agencias en derecho, fueron unívocas en señalar la aplicación del artículo 38 de la Ley 472 de 1998 y la correspondiente remisión a las normas del procedimiento civil para el reconocimiento y liquidación.

141. Las conclusiones a las que llega la Sala se pueden constatar en los cuadros que resumen los casos y sus decisiones y que se presentan a continuación:

CASO No. 1
Sección Primera. MP. María Elizabeth García González. Rdo. 85001-23-31-000-2010-00131-01 AP . Fecha de sentencia: 11 de agosto de 2011
Medio de control: Acción popular Actor popular: Ciudadano no representado por apoderado judicial Demandado: Superintendencia de Notariado y Registro y Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Yopal. Objeto: Defensa de derechos colectivos a la realización de las construcciones, edificaciones, desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes y a los derechos de los consumidores y usuarios. Una de las pretensiones fue la condena en costas. La sentencia de primera instancia resultó favorable al actor popular.
Problema jurídico en relación con las costas: El Tribunal Administrativo de Casanare no se pronunció sobre su reconocimiento de las costas procesales pedidas con la demanda por el actor popular. Apelación: En relación con las costas se solicitó su reconocimiento con fundamento en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998 y las normas de Código de Procedimiento Civil.
Ratio decidendi de la sentencia de segunda instancia Las costas procesales y las agencias en derecho solicitadas por el actor, la Sala precisó que su procedencia la establece el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, efecto para el cual se remite a los artículos 392 y 393 del Código de Procedimiento Civil, modificados por los artículos 42 y 43 de la Ley 794 de 2003. En relación con las agencias en derecho, el Consejo Superior de la Judicatura estableció las tarifas mediante el Acuerdo núm. 1887 de 26 de junio de 2003, el cual definió las agencias en derecho en su artículo 2° de la siguiente manera: “Se entiende por agencias en derecho la porción de las costas imputables a los gastos de defensa judicial de la parte victoriosa, a cargo de quien pierda el proceso, el incidente o trámite especial por él promovido, y de quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, revisión o anulación que haya propuesto, y en los casos especiales previstos en los códigos de procedimiento. Por su parte, el artículo 3° dispuso que el funcionario judicial, para la aplicación de las tarifas, debe tener en cuenta la naturaleza, calidad y duración útil de la gestión realizada, ya sea por el apoderado o por la parte que litigó personalmente y, todas aquellas circunstancias relevantes. ⁴⁰ El numeral 3.2 del artículo 6° señaló como tarifa máxima para las acciones populares y de grupo tramitadas en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en primera instancia hasta 4

⁴⁰ Acuerdo 1887 de 2003. Artículo 3°. Criterios. El funcionario judicial, para aplicar gradualmente las tarifas establecidas hasta los máximos previstos en este acuerdo, tendrá en cuenta la naturaleza, calidad y duración útil de la gestión ejecutada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, autorizada por la ley, la cuantía de la pretensión y las demás circunstancias relevantes, de modo que sean equitativas y razonables. Las tarifas por porcentaje se aplicarán inversamente al valor de las pretensiones.

salarios mínimos mensuales legales vigentes y en segunda instancia hasta un salario mínimo mensual legal vigente.

Pese a que el accionante no actuó por intermedio de apoderado, se comprobó que su actuación fue determinante para la protección de los derechos colectivos vulnerados, e intervino durante todo el curso del proceso. De acuerdo con los elementos de convicción allegados al expediente (recibos de pago) el actor popular demostró el pago de las comunicaciones y publicaciones que efectuó a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el auto admisorio.

Decisión: Condenar en costas a la Superintendencia de Notariado y Registro

CASO No. 2

Sección Tercera, Subsección B. MP. Stella Conto Díaz. **AP Rdo. No. 25000-23-24-000-2011-00032-01.** Fecha de sentencia: 29 de agosto de 2014

Medio de control: Acción popular

Actor popular: Ciudadano no representado por apoderado judicial

Demandado: Ministerio de Transporte, Aeronáutica Civil y OPAIN S.A.

Objeto: Protección de los derechos colectivos a la moralidad administrativa y a la defensa del patrimonio público, vulnerados en el ámbito de la explotación comercial del terminal de carga internacional del aeropuerto El Dorado, que OPAIN S.A. tiene a su cargo en virtud del contrato de concesión celebrado con la Aeronáutica Civil.

Una de las pretensiones fue la condena en costas.

La sentencia resultó parcialmente favorable al actor popular.

Problema jurídico en relación con las costas:

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca negó el reconocimiento de las costas procesales pedidas por el actor popular, en razón a que *la prosperidad parcial de las pretensiones de la demanda no obedeció a que el actor popular haya demostrado los supuestos de hecho y de derecho que denunció, sino que resultó del estudio, ex officio, del asunto.*

Apelación: En relación con las costas se solicitó su reconocimiento, argumentando que *hubo actividad probatoria del actor* pero que las pruebas pedidas con la demanda, decretadas y allegadas al proceso fueron desconocidas y desdeñadas por el juez. Solicitó el reconocimiento con fundamento en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998 y las normas del Código de Procedimiento Civil.

Ratio decidendi de la sentencia de segunda instancia

De conformidad con las disposiciones del artículo 38 de la Ley 472 de 1998, el juez aplicará las normas de procedimiento civil relativas a las costas, acorde con las cuales se condenará a la parte vencida en el proceso, en proporción al interés que les asista a los integrantes, por las costas de ambas instancias, cuando la sentencia de segundo grado revoque totalmente la del inferior, sin que opere la renuncia antes de ser decretadas, además de que las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas –art. 392, modificado por el art. 42 de la Ley 794 de 2004-.

Conforme con el artículo 392 del CPC, modificado por el artículo 19 de la Ley 1395 de 2010, la condena se hará en la sentencia o auto que resuelva la actuación que dio lugar a la condena. En la misma providencia se fijará el valor de las agencias en derecho a ser incluidas en la respectiva liquidación.

Las agencias en derecho se fijan atendiendo a lo dispuesto en el Acuerdo 1887 de 2003, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura y considerando que se trata de un asunto sin cuantía.

Teniendo en cuenta lo dispuesto en las normas del CPC se condenó al pago de costas con inclusión de la agencias en derecho, aun cuando el actor popular no actuó por intermedio de

abogado.

Decisión: Se condenó en costas a la parte demandada y se fijaron las agencias en derecho a su cargo.

142. En lo referente a la sentencia del 4 de agosto de 2016, dictada por la Sección Quinta del Consejo de Estado, la Sala concluye que **el caso no guarda identidad fáctica ni jurídica en relación con el planteado por el solicitante, misma razón por la que se descarta que tenga el carácter de precedente judicial o de fuente auxiliar de derecho para la decisión que adoptó el Tribunal Administrativo de Boyacá.** Ello es así porque:

143. Corresponde al ejercicio de la acción de tutela, medio de control que se ocupa de la protección constitucional de los derechos fundamentales, mientras que la acción popular, que es la correspondiente al mecanismo de revisión eventual que ocupa a la Sala, se sustenta en la protección de los derechos colectivos, con lo cual resulta distinto el ámbito, contenido y alcance de los pronunciamientos en uno y otro mecanismo.

144. La *ratio decidendi* se ocupó de resolver un problema jurídico diferente al suscitado para este mecanismo de revisión eventual, en tanto lo que le correspondió fue determinar si existió defecto sustantivo en la sentencia, por ausencia de motivación y desconocimiento de la norma que reglamentaba los montos autorizados para el reconocimiento de las agencias en derecho en acciones populares.

145. De suyo, al no configurarse una identidad fáctica y jurídica en los casos, queda descartada de plano la posibilidad de que la sentencia dictada por la Sección Quinta el 4 de agosto de 2016 constituya precedente judicial en materia de reconocimiento de costas en las acciones populares, a partir del cual el Tribunal Administrativo de Boyacá estuviera determinado para decidir sobre el reconocimiento de las agencias en derecho en el sentido esperado por el actor popular, o, que si quiera, constituya jurisprudencia que le sirviera como fuente auxiliar de derecho para decidir sobre dicho asunto.

146. Estas conclusiones se corroboran según el cuadro descriptivo de la sentencia analizada, que se presenta a continuación.

CASO No. 3
Sección Quinta MP. Alberto Yepes Barreiro. Acción de tutela No. 11001-03-15-000-2016-00280-01. Fecha de sentencia: 4 de agosto de 2016
Medio de control: Acción de tutela
Tutelante: Ciudadano que fue actor popular
Demandado: Sentencia de tutela dictada en segunda instancia por la Sección Cuarta del Consejo de Estado el 26 de mayo de 2016.
Objeto: Protección de derechos fundamentales por ausencia de motivación "a profundidad" de la sentencia que negó el amparo de tutela, porque en la sentencia de la acción popular

dictada por el Tribunal Administrativo de Santander, se fijaron las agencias en derecho a favor del actor popular en salarios mínimos legales diarios y no en salarios mínimos mensuales como lo establece el ordenamiento.
La sentencia negó el amparo tutelar y confirmó la sentencia dictada por la Sección Cuarta.
<p>Problema jurídico:</p> <p>Determinar si con la Sección Cuarta del Consejo de Estado vulneró los derechos del tutelante por ausencia de “argumentación a profundidad” y con ello desconoció las normas aplicables a la tasación de las agencias en derecho en las acciones populares.</p>
<p>Ratio decidendi de la sentencia de tutela segunda instancia</p> <p>El defecto sustantivo alegado por el actor no se configuró, porque contrario a lo señalado por el tutelante, la Sección Cuarta de esta Corporación sí hizo un estudio profundo del caso, motivando de manera amplia y suficiente su decisión y, porque el artículo 6 numeral 3.2. del Acuerdo 1887 de 2003, citado por la autoridad accionada y por el juez constitucional de primera instancia, es la normatividad aplicable al caso, toda vez que es la dispuesta para los procesos contenciosos administrativos⁴¹, de manera que, si la tarifa de agencias en derecho en una acción popular, en segunda instancia, es de hasta un (1) salario mínimo mensual legal vigente, es claro que lo determinado por la autoridad judicial demandada – condena a favor del actor popular de quince (15) salarios mínimos diarios- se encuentra dentro del rango estipulado por la ley aplicable, así haya sido dada la condena en salarios mínimos diarios legales vigentes.</p> <p>Decisión: Confirmar el fallo de 26 de mayo de 2016, proferido por la Sección Cuarta del Consejo de Estado que negó el amparo de tutela.</p>

147. Con relación a la sentencia C-630 de 2011, dictada por la Corte Constitucional, que se pronunció sobre la exequibilidad de la Ley 1425 de 2010, la Sala concluye que **el precedente judicial sentado en el pronunciamiento no es aplicable al caso concreto que debe resolverse en este mecanismo de revisión eventual**, por las siguientes razones:

148. El problema jurídico que en esa oportunidad resolvió la Corte no guarda relación o identidad alguna con el planteado por el actor popular respecto del reconocimiento de las costas en las acciones populares, en sus componentes de expensas y agencias en derecho, ni tampoco con el régimen aplicable para tal efecto.

149. La Corte Constitucional se ocupó de determinar si el Congreso de la República, al derogar el incentivo en favor de las personas que ejercen su derecho a interponer acciones populares mediante la expedición de la Ley 1425 de 2010, violó la reserva de ley estatutaria, el principio de progresividad y la prohibición de regresividad de los derechos sociales, y si tal supresión vulneró el principio de igualdad y equidad de las cargas públicas, y restringió de manera injustificada al acceso a la administración de justicia.

150. Así pues, la *ratio decidendi* de la sentencia C-630 de 2011 no se pronunció sobre las costas procesales y el régimen aplicable, pues conforme a los cargos de la demanda, determinó que la derogatoria del incentivo económico no es cuestión

⁴¹ Artículo sexto. tarifas. fijar las siguientes tarifas de agencias en derecho:(...) iii contencioso administrativo (...) 3.2. acciones populares y de grupo. primera instancia. hasta cuatro (4) salarios mínimos mensuales legales vigentes. segunda instancia. Hasta un (1) salario mínimo mensual legal vigente

reservada al legislador estatutario, no viola el principio de progresividad ni la prohibición de regresividad de los derechos sociales, porque no hace parte de los contenidos esenciales o nucleares del derecho a interponer tales recursos judiciales ni regula aspectos estructurales e inherentes al ejercicio de tal derecho fundamental; tampoco resulta ser medida que obstaculice gravemente el acceso a un nivel de protección del cual que gozaban tales derechos, por cuanto propende por mejorar el ejercicio del derecho político en cuestión.

152. En lo referente a la vulneración del principio de igualdad y equidad de las cargas públicas y la restricción injustificada al acceso a la administración de justicia derivada de una presunta pérdida de eficacia de la herramienta constitucional para la defensa de derechos colectivos, la Corte dijo que por el especial diseño de la acción popular, que a favor del accionante es un derecho político fundamental, no resulta comparable la situación de la persona que demanda con la persona demandada, por tratarse de supuestos jurídicos diversos que dan lugar a protecciones diferentes.

153. Si bien es cierto que la sentencia C-630 de 2011 se refirió a que la supresión del incentivo de las acciones populares sólo podría considerarse contrario a la Constitución Política, bajo los cargos analizados en aquella oportunidad, si se demuestra que conlleva la supresión de la posibilidad de compensar a las personas que ejerzan la acción popular en los costos en los que haya incurrido, tal referencia configura un *obiter dictum* de la decisión, en la medida en que se hizo como una cuestión previa, para establecer que la sentencia C-459 de 2004 se ocupó de un problema jurídico distinto, respecto de cual, la Corte Constitucional consideró que establecer un incentivo, en favor de la persona que promueve la acción popular, no implicaba una violación de los principios de solidaridad e igualdad, por cuanto se promovía el interés de lucro, contrariando la posibilidad de que la defensa de lo público sea desinteresada, cuestión que se enmarca dentro de la amplia potestad de configuración normativa que tiene el legislador.

154. Sobre esta base y teniendo en cuenta que los *obiter dictum* son argumentos prescindibles, porque sin ellos la decisión judicial igualmente da respuesta al problema jurídico debatido, constituyen un criterio auxiliar para el juez mas no le resultan obligatorios y vinculantes como si ocurre con la *ratio decidendi*, que es la que revela el fundamento de la decisión del caso concreto.

155. Consecuentemente, el hecho de que la Corte Constitucional, en la sentencia C-630 de 2004 se hubiera referido de paso y como cuestión previa a la compensación prevista en la ley, sobre las costas procesales y en relación con los actores populares, desvirtúa el alcance de precedente judicial que el solicitante del mecanismo de revisión eventual pretende atribuirle.

156. Además, porque las referencias realizadas en la sentencia de constitucionalidad de la Ley 1425 de 2010, provienen de una sentencia judicial, no de una ley de la República y, en tal medida, no pueden ser interpretadas como si se trataran de una norma legal como lo pretende el actor, pues se repite, se trata de una parte de la decisión judicial, que debe ser leída en su contexto, el cual, en

este caso, no fijó una específica regla constitucional que decidió un problema jurídico, planteado por un ciudadano, en un determinado sentido, sino que, delimitó la incidencia de una sentencia previa de constitucionalidad respecto del objeto y problema jurídico a resolver.

157. Por contera, sucede lo mismo respecto de lo señalado por la Corte Constitucional en la sentencia C-630 de 2011, acerca de que no resultaba aceptable el argumento de considerar que la derogatoria del incentivo individual a favor del actor popular lo pone en desventaja y rompe el equilibrio procesal⁴², porque lo suprimido por el Congreso de la República fue el premio por haber defendido los derechos y no las costas o la posibilidad de reclamar los daños a los que legítimamente se tenga lugar, pues este argumento fue dicho de cierre y para reforzar la *ratio decidendi* relativa a la no violación del principio de igualdad y equidad de las cargas públicas.

158. Si en gracia de discusión existiera duda acerca de la falta de identidad fáctica y jurídica entre el debate de constitucionalidad del que se ocupó la sentencia C-630 de 2011 y el problema planteado en este mecanismo de revisión eventual, acerca del reconocimiento de las costas en las acciones populares, la ley aplicable y su alcance, la propia Corte Constitucional señaló que no compete al juez constitucional establecer la interpretación de las normas aplicables para el reconocimiento de las costas procesales, ni la manera en que ello se ha de hacer dentro del orden constitucional vigente, para garantizar así el goce efectivo de los derechos que estén en juego, pero si verificar, *ex ante*, que existen medios legales alternativos que permiten judicialmente compensar los costos que haya asumido la persona que haya defendido los intereses y los derechos colectivos⁴³.

159. De acuerdo con todo lo anterior, la Sala observa que los argumentos esbozados por el solicitante del mecanismo de revisión eventual, si bien provienen de una sentencia de constitucionalidad, al no hacer parte de la razón de la decisión, constituyen criterio auxiliar para la interpretación y aplicación del derecho en los términos del artículo 230 de la Constitución Nacional, motivo por el cual no tiene alcance de presente judicial obligatorio y vinculante, pues en la Sentencia C-630 de 2011 no se fijó ninguna regla o subregla relativa al régimen aplicable para el reconocimiento de las costas procesales en materia de acciones populares, ni se determinó en forma alguna un alcance interpretativo respecto del existente.

160. Las conclusiones expuestas por la Sala se pueden determinar a partir del cuadro descriptivo de la sentencia C-630 de 2011, que sigue:

CASO No. 4

⁴² Numeral 10.10 de la parte considerativa de la sentencia C-630 de 2011. "(...) porque deja a quien interpone la acción sin posibilidad de contar con recursos y medios para defender los derechos e intereses colectivos violados, (...)".

⁴³ Numeral 10.6 de las consideraciones de la sentencia C-630 de 2011. Refiriéndose a que: "(...) son aplicables disposiciones tales como el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, y a que tales reglas normativas son parámetro obligatorio -en tanto aplicables directamente-, o vinculante -en tanto aplicables análogamente-, para resolver la cuestión acerca de los costos en los que se incurrió por defender el interés público.

Corte Constitucional. Sala Plena. MP. María Victoria Calle. Demanda de constitucionalidad. Expedientes acumulados D-8392 y D-8405. Fecha de sentencia: 24 de agosto de 2011

Medio de control: Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 1425 de 2010 '*por medio de la cual se derogan artículos de la Ley 472 de 1998 Acciones Populares y Grupo*'.

Objeto: Inconstitucionalidad de la derogatoria del incentivo económico de las acciones populares por violación del principio de reserva de ley estatutaria; violación del principio de progresividad y no regresividad de los derechos sociales; violación del principio de igualdad y equidad en las cargas públicas y de acceso al derecho político de acción popular.

Cargos: Es una medida regresiva porque resta eficacia a las acciones populares y, en consecuencia, limita las posibilidades de garantía de los derechos colectivos en tanto derechos sociales, que no razones imperiosas que llevarán a adoptar una política de esa naturaleza.

Viola el principio de igualdad y equidad, porque la eliminación del incentivo desequilibra el soporte económico del actor popular, que es restringido a un punto que no es posible estar en igualdad de armas contra el demandado, que cuenta con medios robustos para su actuación procesal.

La acción popular se trata de un derecho fundamental político -artículo 40 superior-, razón por la cual está sometida a reserva de ley estatutaria.

Decisión: Declarar **EXEQUIBLE** la Ley 1425 de 2010 '*por medio de la cual se derogan artículos de la Ley 472 de 1998 Acciones Populares y Grupo*'.

Problema jurídico:

¿Viola el Congreso de la República la reserva de ley estatutaria al derogar el incentivo en favor de las personas que ejercen su derecho a interponer acciones populares, al haber optado mediante ley ordinaria por una tal política legislativa, que incide directamente sobre el marco jurídico-legal para el ejercicio de los derechos fundamentales constitucionales?

¿Viola el Congreso de la República el principio de progresividad y la prohibición de regresividad de los derechos sociales, al derogar las normas que establecían un incentivo económico para el actor en las acciones populares (artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998), con lo cual, según se alega, se desestimula la participación ciudadana en defensa de los intereses de la comunidad y de la progresividad de tales derechos sociales, a pesar del amplio margen de configuración normativa del que goza el legislador en un estado social y democrático de derecho?

¿La supresión del incentivo (la recompensa) a favor del actor popular, (i) vulnera el principio de igualdad y equidad de las cargas públicas, por establecer un desequilibrio entre la persona que es demandante y la que es demandada dentro de las acciones populares –en desventaja de aquélla y beneficio de ésta–, y (ii) establece una restricción injustificada al acceso a la administración de justicia, derivada de una presunta pérdida de eficacia de la herramienta constitucional para la defensa de derechos colectivos?

Ratio decidendi

Considera la Corte que no se desconoció la reserva de ley estatutaria, porque aun cuando la ley estudiada en el presente proceso se refiere a un aspecto propio de las acciones populares, que, son en sí mismas consideradas, un derecho fundamental, político y, por supuesto, constitucional, el objeto de la regulación no trata sobre un elemento estructural ni de los principios básicos de la acción popular; no se refiere a los contenidos esenciales o nucleares

del derecho a interponer tales recursos judiciales; no regula aspectos inherentes al ejercicio del derecho; no contempla medidas que afecten los ámbitos centrales de la red de protección que otorga el derecho; no es una regulación que se ocupe de manera integral de la acción popular en sí misma considerada, ni de los principios que la rigen.

En cuanto al segundo de los problemas jurídicos: ¿si la supresión del incentivo (la recompensa) a favor del actor popular, (i) vulnera el principio de igualdad y equidad de las cargas públicas, por establecer un desequilibrio entre la persona que es demandante y la que es demandada dentro de las acciones populares –en desventaja de aquélla y beneficio de ésta–, y (ii) establece una restricción injustificada al acceso a la administración de justicia, derivada de una presunta pérdida de eficacia de la herramienta constitucional para la defensa de derechos colectivos?

La Sala considera que la respuesta en los dos casos es negativa. En ninguna de las hipótesis se considera que el Congreso de la República haya violado la Constitución Política. Para la Corte el Congreso no viola el principio de progresividad y el de no regresividad de los derechos sociales, al derogar las normas que establecían un incentivo económico para el actor en las acciones populares (artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998), teniendo en cuenta que no se trata de una medida que obstaculice gravemente el acceso a un nivel de protección del cual se gozaban tales derechos y por cuanto propende por mejorar el ejercicio del derecho político en cuestión. Además, considera que la supresión del incentivo a favor del actor popular no vulnera el principio de igualdad y equidad de las cargas públicas, ni establece una restricción injustificada al acceso a la administración de justicia derivada de una presunta pérdida de eficacia de la herramienta constitucional para la defensa de derechos colectivos.

6.4 Unificación de la jurisprudencia

161. Como quiera que la tesis interpretativa acogida por el Tribunal Administrativo de Boyacá implica un tratamiento distinto del que le ha dado el Consejo de Estado al alcance del artículo 38 de la Ley 472 de 1998 y su armonización con las disposiciones del Código General del Proceso, que elimina la posibilidad del reconocimiento de las agencias en derecho en el marco de las acciones populares, corresponde a la Sala Especial de Decisión dictar pronunciamiento unificador en esta materia, a fin de garantizar los principios de igualdad y certeza jurídica.

162. La Sala Especial de Decisión No. 27 de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, considera que la interpretación del artículo 38 de la Ley 472 de 1998 que más se ajusta a los fines constitucionales de la acción popular es aquella que deviene de su tenor literal, así como del criterio teleológico, histórico, sistemático y lógico de interpretación, porque de ellos se establece que:

i) La norma no ofrece oscuridad ni presenta vacío que autorice al juez apartarse de su tenor.

ii) Es la ley especial que regula el mecanismo procesal de la acción popular.

iii) En ella se prevén las hipótesis en que procede la condena en costas y para efectos del reconocimiento y liquidación, en ella se reguló expresamente la aplicación de las normas del ordenamiento procesal civil, esta son, las previstas en los artículos 361, 363, 364, 365 y 366 del Código General del Proceso.

iv) Si bien las expensas y las agencias en derecho son una compensación económica que responde a conceptos distintos, ambas integran un concepto que para el legislador resulta único y respecto del cual existen reglas objetivo-valorativas, que resultan aplicables a una y otra figura.

v) La importancia de las acciones populares como derecho político y el concepto propio de las costas procesales, en sus componentes de expensas y agencias en derecho, se fincan en la imposibilidad de compensar los esfuerzos realizados por los actores populares en defensa de los derechos colectivos y en la imposibilidad de que obren como fuente de enriquecimiento injusto, motivo por el cual a las costas procesales le es intrínseco el principio de equidad de las cargas procesales.

vi) En sana lógica, no es posible abstraer la condena en costas de las acciones populares a favor del actor popular que triunfa en sus pretensiones protectorias de los derechos colectivos, porque fue el propio legislador quien en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, determinó el reconocimiento de las costas procesales al tenor del ordenamiento procesal civil, y como en este concepto se comprenden tanto las expensas como las agencias en derecho al tenor del artículo 361, el juez no se encuentra autorizado para desechar su reconocimiento y fijación.

6.4.1 Reglas de unificación

163. El artículo 38 de la Ley 472 de 1998 admite el reconocimiento de las costas procesales a favor del actor popular y a cargo de la parte demandada, siempre que la sentencia le resulte favorable a las pretensiones protectorias de los derechos colectivos, y la condena en costas, a la luz del artículo 361 del Código General del proceso, incorpora tanto el concepto de expensas y gastos procesales como el de las agencias en derecho.

164. También hay lugar a condenar en costas a la parte demandada, en los componentes de expensas o gastos procesales y de agencias en derecho, cuando haya actuado con temeridad o mala fe. En este último evento, también habrá lugar a condenarlo al pago de la multa prevista en la disposición 38 *ibídem*.

165. Sólo cabe reconocer costas a favor de la parte demandada y a cargo del actor popular, cuando este último actuó temerariamente o de mala fe, caso en el cual también habrá lugar a imponer la multa prevista en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998. No hay lugar a condenarlo cuando la demanda le sea decidida en contra. En este evento la condena en costas sólo admite el reconocimiento de los honorarios y de las expensas, pues al tenor del artículo 364 del Código General del Proceso, es claro que las agencias en derecho no corresponden a los honorarios a los que se refiere la norma, pues ellos se señalan en relación con los auxiliares de la justicia.

166. Conforme lo dispone el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, armonizado con el artículo 361 del Código General del Proceso, en las acciones populares la condena en costas a favor del actor popular incluye las expensas, gastos y

agencias en derecho con independencia de que la parte actora haya promovido y/o concurrido al proceso mediante apoderado judicial o lo haya hecho directamente.

167. En cualquiera de los eventos en que cabe el reconocimiento de las costas procesales, bien sea en cuanto a las expensas y gastos procesales o a las agencias en derecho, bien sea a favor del actor popular o de la parte demandada, la condena se hará atendiendo las reglas previstas en el artículo 365 del Código General del Proceso, de forma que sólo se condenará al pago de aquellas que se encuentren causadas y se liquidarán en la medida de su comprobación.

169. Para este efecto, se entenderá causada la agencia en derecho siempre que el actor popular resulte vencedor en la pretensión protectoria de los derechos colectivos y su acreditación corresponderá a la valoración que efectúe el fallador en atención a los criterios señalados en el numeral 4 del artículo 366 del Código General del Proceso, es decir, en atención a la naturaleza, calidad y duración del asunto, o a cualquier otra circunstancia especial que resulte relevante para tal efecto.

170. Las agencias en derecho se fijarán por el juez aplicando las tarifas establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el actor popular, con independencia de si actuó directamente o mediante apoderado, u otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas.

6.5 El caso concreto

171. En atención al marco conceptual que se ha desarrollado a lo largo de este proveído, así como a las conclusiones que arrojó el estudio de las sentencias que el actor invocó como precedente judicial desconocido para el reconocimiento de las agencias en derecho en las acciones populares, la Sala Especial de Decisión No. 27 de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado advierte que el mecanismo de revisión eventual no está llamado a prosperar, por las siguientes razones:

172. Quedó establecido que al Tribunal Administrativo de Boyacá no le era posible apartarse del precedente judicial dictado en la sentencia C-630 de 2011, por la potísima razón de que el precedente sentado en esa decisión resolvió un problema jurídico de constitucionalidad sobre la derogatoria del incentivo económico en las acciones populares, por lo cual, su *ratio decidendi* no se ocupó de dictar reglas sobre las costas procesales –expensas, gastos y agencias en derecho-. Las escasas menciones del proveído acerca de ellas son *obiter dictum* y, por tanto, no eran vinculantes u obligatorias para que el Tribunal decidiera sobre el reconocimiento de las costas procesales en el caso concreto.

173. Para decidir sobre el reconocimiento de las agencias en derecho en la sentencia del 16 de agosto de 2018 que decidió la acción popular, el Tribunal

Administrativo de Boyacá no estaba determinado necesariamente a seguir la jurisprudencia acogida por el Consejo de Estado en las sentencias dictadas el 11 de agosto de 2011 y el 29 de agosto de 2014, por la Sección Primera y Tercera respectivamente, por cuanto tales decisiones, al tenor del artículo 230 de la Constitución, son criterio auxiliar de la actividad judicial, razón por la cual no tienen la fuerza obligatoria y vinculante otorgada al precedente judicial ni requiere cumplir con la carga argumentativa y de transparencia exigida respecto de éste.

174. La interpretación efectuada por el Tribunal Administrativo de Boyacá, en lo atinente a la procedencia del reconocimiento de las agencias en derecho, está sustentada en el principio de la autonomía e independencia judicial consagrado en el artículo 230 superior, pues motivó y argumentó las razones normativas, jurisprudenciales y de armonización del ordenamiento, que lo llevaron a concluir la improcedencia de las agencias en derecho en las acciones populares.

175. Contrario a lo afirmado por el solicitante, la línea argumentativa del *ad quem* no se separó de la jurisprudencia reiterada por el Consejo de Estado en lo referente a la aplicación, por virtud del principio de especialidad, del artículo 38 de la Ley 472 de 1998 para el reconocimiento de las costas procesales, pues así lo señaló expresamente, interpretó que el artículo 38 de la Ley 472 de 1993, al señalar expresamente los conceptos de honorarios, gastos y costos respecto de la condena en costas procesales a cargo del actor popular por su actuación temeraria o de mala fe, lo que hizo fue excluir en las acciones populares la posibilidad de que se reconozcan agencias en derecho.

176. No obstante advertir la Sala que los pronunciamientos de la Sección Tercera y Primera estudiados sí reconocieron la procedencia de la condena de las agencias en derecho a favor del actor popular que ha triunfado en la pretensión protectoria y en la medida de su comprobación, en aplicación de lo señalado en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, es claro que el Tribunal Administrativo de Boyacá, en ejercicio de la autonomía judicial, efectuó una interpretación de la misma disposición que resulta que a pesar de ser diferente, fue motivada y razonada.

177. Por esta razón la Sala no infirmará la sentencia dictada por el Tribunal Administrativo de Boyacá el 16 de agosto de 2018, pues el mecanismo de revisión eventual no es tercera instancia a través de la cual se pueda valorar y corregir la decisión del juez que goza del efecto de la cosa juzgada. Se repite, la revisión eventual es un mecanismo excepcional para lograr la uniformidad en el tratamiento de los derechos colectivos.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, la Sala Especial de decisión N. 27 de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: Unificar la jurisprudencia del Consejo de Estado en el sentido de precisar el alcance de la interpretación del artículo 38 de la Ley 472 de 1998 y su armonización con las disposiciones que regulan el reconocimiento, la condena y la liquidación de las costas, así:

2.1 El artículo 38 de la Ley 472 de 1998 admite el reconocimiento de las costas procesales a favor del actor popular y a cargo de la parte demandada, siempre que la sentencia le resulte favorable a las pretensiones protectorias de los derechos colectivos, y la condena en costas, a la luz del artículo 361 del Código General del proceso, incorpora tanto el concepto de expensas y gastos procesales como el de las agencias en derecho.

2.2 También hay lugar a condenar en costas a la parte demandada, en los componentes de expensas y gastos procesales y de agencias en derecho, cuando haya obrado con temeridad o mala fe. En este último evento, también habrá lugar a condenarlo al pago de la multa prevista en la disposición 38 *ibídem*.

2.3 Sólo cabe reconocer costas a favor de la parte demandada y a cargo del actor popular, cuando este último actuó temerariamente o de mala fe, caso en el cual también habrá lugar a imponer la multa prevista en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998. No hay lugar a condenarlo cuando la demanda le sea decidida en contra. En este evento la condena en costas sólo admite el reconocimiento de los honorarios y de las expensas, pues al tenor del artículo 364 del Código general del Proceso, es claro que las agencias en derecho no corresponden a los honorarios a los que se refiere la norma, pues ellos se señalan en relación con los auxiliares de la justicia.

2.4 Conforme lo dispone el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, armonizado con el artículo 361 del Código General del Proceso, en las acciones populares la condena en costas a favor del actor popular incluye las expensas, gastos y agencias en derecho con independencia de que la parte actora haya promovido y/o concurrido al proceso mediante apoderado judicial o lo haya hecho directamente.

2.5 En cualquiera de los eventos en que cabe el reconocimiento de las costas procesales, bien sea en cuanto a las expensas y gastos procesales o a las agencias en derecho, bien sea a favor del actor popular o de la parte demandada, la condena se hará atendiendo las reglas previstas en el artículo 365 del Código General del Proceso, de forma que sólo se condenará al pago de aquellas que se encuentren causadas y se liquidarán en la medida de su comprobación, conforme con lo previsto en el artículo 366 del Código general del Proceso.

2.6 Las agencias en derecho se fijarán por el juez aplicando las tarifas establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el actor popular, con independencia de si actuó directamente o mediante apoderado, u otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas.

SEGUNDO: No infirmar la sentencia dictada el 16 de agosto de 2018 por el Tribunal Administrativo de Boyacá, conforme con las consideraciones de este proveído.

TERCERO: Advertir a la comunidad en general que las reglas de unificación y sus razones de decisión, constituyen precedente vinculante en los términos de los artículos 10 y 102 de la Ley 1437 de 2011, para todos los procesos de acciones populares que se encuentran en curso en la jurisdicción contencioso administrativa y los que a futuro se inicien ante ella.

CUARTO: Efectuar las anotaciones correspondientes en el programa «Justicia Siglo XXI» y ejecutoriada esta providencia devolver el expediente al Tribunal de origen.

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Presidente de la Sala Especial
Magistrada

STELLA JEANNETTE CARVAJAL DEL BASTO
Magistrada

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ
Magistrado

SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ
Magistrada

MARÍA ADRIANA MARÍN
Consejera de Estado

ACLARACIÓN DE VOTO / SENTENCIA DE UNIFICACIÓN – Debió aplicarse al caso concreto



JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BUCARAMANGA

Bucaramanga, nueve (09) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

RADICADO:	68001333301020210003300.
MEDIO DE CONTROL:	POPULAR
DEMANDANTE:	JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA derechoshumanosycolectivos@gmail.com
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA notificaciones@floridablanca.gov.co aclararsas@gmail.com
VINCULADO	CONJUNTO RESIDENCIAL LA PERA conjuntolaperaadmon@hotmail.com
TEMA:	SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Para proferir sentencia de **PRIMERA INSTANCIA** se encuentra a conocimiento de este Despacho el proceso radicado bajo el número **2021-33** que en ejercicio de la **ACCIÓN POPULAR** instauró **JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA** en contra del **MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA** en el que se consideró necesario vincular al **CR LA PERA**, sin que se perciba causal que invalide lo actuado.

ANTECEDENTES

El accionante presentó demanda de acción popular ante este despacho, para que previos los trámites del procedimiento respectivo le sean resueltas favorablemente las siguientes:

PRETENSIONES

1-Se decrete mediante sentencia que el municipio de Floridablanca(...), se encuentra vulnerando los derechos colectivos de la población en situación de discapacidad visual tanto temporal como permanente, ordenándole al municipio de Floridablanca en cabeza del señor alcalde (...) realizar las obras civiles necesarias (...) para la construcción del POMPEYANO, realizar también todas las obras civiles inmersas a la construcción solicitada, frente y en la parte exterior (Espacio Público), en todo su mismo ancho, obras que son de vital importancia para conectar sus dos (02) extremos en el andén frente y en la parte exterior (Espacio Público) al acceso a los parqueaderos

RADICADO 6800133330102021003300
ACCIÓN: POPULAR
DEMANDANTE: JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA
DEMANDADO: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA- CR LA PERA

privados internos de la edificación para uso de sus clientes y/o usuarios, en todo su mismo ancho.

2-Se decrete mediante sentencia que el municipio de Floridablanca (...), se encuentra vulnerando los derechos colectivos de la población en situación de discapacidad visual tanto temporal como permanente al no construir el POMPEYANO, todo lo inmerso a ello, , realizar también todas las obras civiles inmersas a la construcción solicitada, frente y en la parte exterior (Espacio Público), en todo su mismo ancho; no ha cumplido con el Decreto No.1538 de 2005, los artículos 3 y 7, del último artículo, el literal A, numeral 4; (...)

3-Se decrete mediante sentencia que el municipio de Floridablanca o al que corresponda, se encuentra vulnerando los derechos colectivos de la población en situación de discapacidad visual tanto temporal como permanente, ordenándole (...) la instalación de las LOSETAS TEXTURIZADAS GUIAS DE ALERTA frente y en la parte exterior (Espacio Público) al acceso a los parqueaderos privados internos de la edificación para uso de sus clientes y/o usuarios, en todo su mismo ancho, al construirse el pompeyano. (Ver adjunta en PDF la citada norma)

4-Que mediante sentencia al accederse a las pretensiones de la demanda, el operador judicial de un término prudencial de no mayor a un (01) mes, al que corresponda, para que se construya del POMPEYANO, realizar también todas las obras civiles inmersas a la construcción solicitada, frente y en la parte exterior (Espacio Público), en todo su mismo ancho y al mismo tiempo que el accionado rinda informe escrito al despacho judicial manifestando el cumplimiento de la sentencia al terminar las obras, de no hacerse dentro de este término, tomar esta pretensión como el trámite incumplido y trámite de control previo a la posible apertura del incidente de desacato.

5-Que el operador judicial al expedir la correspondiente sentencia de respuesta de forma individual a cada una de los numerales de las pretensiones y no en bloque. (...)

6-Se condene en costas y agencias en derecho al demandado y demás gastos económicos que se deriven en el transcurso del proceso por remisión

expresa del artículo 38 de la Ley 472 de 1998, al Código General Del Proceso, al C.P.A.D.A., al acuerdo 1887 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura artículos 2 y 3, y al numeral 5 del Acuerdo PSAA16-10554 de agosto 5 de 2016 del Consejo Superior de la Judicatura y demás normas concordantes.

HECHOS

Señala el accionante que al acceso a los parqueaderos privados internos de la edificación, del inmueble identificado urbanísticamente con la nomenclatura Carrera 29 No.24A-24/66 (C.R. PARQUE LA PERA P.H.) de la ciudad de Floridablanca, no existe continuidad en la vía, (falta de pompeyano) lo que vulnera los derechos de las personas con discapacidad visual temporal y permanente.

ACTUACIÓN PROCESAL

La demanda de la referencia se recepcionó el día 26 de febrero de 2021, se admitió mediante providencia de fecha, 16 de marzo de 2021, en cumplimiento del auto admisorio, se publicó aviso a la comunidad, se notificó la presente acción por correo electrónico, el apoderado de la entidad convocada, presentó escrito de contestación de la acción a través de memorial de fecha 4 de mayo de 2021, el día 23 de noviembre de 2021, se llevó a cabo pacto de cumplimiento, declarándose este fallido, y se decretaron pruebas, finalmente mediante providencia de fecha 15 de marzo de 2023, se corre traslado a las partes para que aporten escrito de alegatos de conclusión, que fueron aportados por las partes.

DERECHOS COLECTIVOS

La acción fue interpuesta en procura de la protección del derecho colectivo:

- a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias;
- c) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente;
- d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público;

RADICADO 6800133330102021003300
ACCIÓN: POPULAR
DEMANDANTE: JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA
DEMANDADO: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA- CR LA PERA

- e) La defensa del patrimonio público;
- f) La defensa del patrimonio cultural de la Nación; 9/11.
- g) La seguridad y salubridad públicas;
- h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública;
- j) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna;
- m) La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes;
- n) Los derechos de los consumidores y usuarios.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA

Dentro de la debida oportunidad procesal la apoderada de la entidad demandada informa que, no existe acción u omisión alguna por parte del ente territorial ante la cual se le pueda endilgar la supuesta vulneración de derechos e intereses colectivos, ya que cualquier daño o amenaza a los derechos colectivos que se esté causando, radica en cabeza del Conjunto Residencial Parque La Pera ubicado en la Carrera 29 No. 24 A – 24/66. Por tanto, le asiste la configuración de la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva al Municipio de Floridablanca.

Señala que los derechos alegados por el actor como supuestamente vulnerados, no serían amparados, garantizados y mitigados sus riesgos con la construcción de un pompeyano, ya que el mismo está diseñado para personas con discapacidad física, mas no visual.

CR PARQUE LA PERA

En la debida oportunidad procesal la administradora de la copropiedad manifiesta que el conjunto no tiene responsabilidad en los hechos que se aducen en la acción, por lo que solicita sea excluida frente la presente acción popular. Explica que es el estado el encargado por velar, mantener y garantizar el uso del espacio público, como son los andenes respectivos.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Las partes aportaron alegatos de conclusión en el que manifiestan que las pruebas recaudadas, comprueban los argumentos expuestos en la demanda y la contestación de la demanda.

PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

¿Se ha vulnerado los derechos colectivos, al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, a la realización de la construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, por parte del **MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA** y **CR PARQUE LA PERA**, con ocasión de la omisión de aplicación de las normas reguladoras de construcción de andenes y falta de pompeyano en la entrada del Conjunto Residencial la Pera ubicado en **CARRERA 29 NO. 24 a – 24- 66** del municipio de Floridablanca?

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

CUESTIÓN PREVIA

Corresponde a este estrado judicial advertir que mediante providencia de fecha 11 de octubre de 2022, este despacho judicial profirió auto mediante el cual negó el agotamiento de la jurisdicción, luego de investigar las inexistentes coincidencias con respecto al proceso radicado bajo partida 2008-332, del Juzgado de Trece Administrativo de Bucaramanga.

Dicho lo anterior procede este estrado a proferir sentencia dentro del proceso de la referencia, del siguiente modo:

Aceptada la competencia y no encontrando causal de nulidad que invalide lo actuado procede el despacho a resolver de fondo la acción interpuesta por **JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA**, contra **EL MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA** por la presunta vulneración a los derechos colectivos:

- Al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público.
- A la realización de la construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

RADICADO 6800133330102021003300
ACCIÓN: POPULAR
DEMANDANTE: JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA
DEMANDADO: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA- CR LA PERA

A la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente

Naturaleza y Características de la Acción Popular

La Constitución Política de Colombia, para la protección de los derechos, en su artículo 88 determinó la regulación de las acciones populares:

ARTICULO 88. La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.

También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares.

Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos.

Por su parte la ley 472 de 1998 desarrolló el precepto constitucional determinando el objeto de las acciones populares el cual es “evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible y procede frente a cualquier vulneración o amenaza de las autoridades públicas o de los particulares que violen o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

En concordancia con lo anterior y como característica fundamental, tenemos que esta acción puede incoarse por cualquier persona, puesto que se trata de una acción pública constitucional que persigue la defensa de los derechos e intereses colectivos, y que rompe, sin lugar a dudas, con el principio de la legitimación activa basado en los presupuestos de quien ha sufrido el daño.

Ahora bien, de acuerdo a la jurisprudencia los supuestos sustanciales para que proceda la acción popular son los siguientes: a) una acción u omisión de la parte demandada, b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos; peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, c) la relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e

intereses; dichos supuestos deben ser demostrados de manera idónea en el proceso respectivo.

A continuación, considera el despacho necesario explicar cada uno de los elementos que componen la acción popular, aplicando ello al registro facultad de la referencia.

UNA ACCIÓN U OMISIÓN DE LA PARTE DEMANDADA:

Para establecer el primer elemento para la constitución de un juicio de responsabilidad en materia de acción popular, será necesario investigar las funciones de la entidad demanda en relación con el objeto de la acción de la referencia, esto es, la adecuada estructura del espacio público:

En aras de proteger el derecho colectivo enunciado en relación con la comunidad discapacitada y en busca de una integración social el **artículo 13 de la Constitución** señaló la obligación de prestar un servicio igualitario, de acuerdo a las condiciones especiales de cada quien.

Los artículos **24 y 84 de la Constitución Política** consagra el derecho de libre locomoción y la exigencia del estado por velar por el espacio público respectivamente.

Finalmente los **artículo 313 y 315 de la Constitución Política** le entregó a los consejos municipales y alcalde la función de velar por el espacio público, garantizar el uso y disfrute del mismo, así como de controlar y vigilar que las construcciones e inmuebles se realicen conforme el ordenamiento territorial.

El sistema normativo internacional que Colombia hace suyo a través del bloque constitucional contemplado en el **artículo 93 de la Constitución Política**, se ha esmerado por incluir en sus postulados una verdadera igualdad material.

Por ejemplo, la **Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad** en su artículo 3, contempla la obligación por parte de los estados de adoptar medidas paulatinas para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales y/o entidades privadas en la prestación o suministro de bienes, servicios, instalaciones, programas y actividades.

RADICADO 6800133330102021003300
ACCIÓN: POPULAR
DEMANDANTE: JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA
DEMANDADO: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA- CR LA PERA

De otro lado el artículo 18 del **protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos Sociales** obliga al Estado a brindarle una atención especial a toda persona afectada por una disminución de sus capacidades físicas, con el fin de alcanzar el máximo potencial.

Mediante la **ley 989 de 1989**, se determinó que se entiende por espacio público el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses, individuales de los habitantes, entre los cuales se encuentren los andenes ubicados en el perfil vial.

De otro lado la **ley 136 de 1994**, en el artículo 3, señaló como función de los municipios, la construcción de obras que demanden el progreso municipal, satisfaciendo las necesidades insatisfechas con énfasis en personas en condición de discapacidad.

Posteriormente la **ley 361 de 1997**- Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones, señaló en el artículo 44, las condiciones de accesibilidad que debe contener el mobiliario del espacio público.

Fue así, como el **decreto 1504 de 1998** - Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial, señaló la obligación del estado de velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular y advirtió que en cumplimiento de la función pública del urbanismo, los municipios deberán dar prelación a la planeación, construcción, mantenimiento y protección del espacio público sobre los demás usos del suelo. Enlistando en el artículo 5 los elementos necesarios que deben contener el perfil vial

Artículo 5.- El espacio público está conformado por el conjunto de los siguientes elementos constitutivos y complementarios:

1 elementos constitutivos artificiales o contruidos.

a) Áreas integrantes de los sistemas de circulación peatonal y vehicular, constituidas por: i) 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, ciclopistas, ciclovías, estacionamiento para bicicletas, estacionamiento para motocicletas, estacionamientos bajo espacio público, zonas azules, bahías de estacionamiento, bermas, separadores, reductores de velocidad, calzadas y carriles. ii) los componentes de los cruces o intersecciones, tales como: esquinas, glorietas, orejas, puentes vehiculares, túneles y viaductos

La anterior disposición fue ratificada a través del **decreto 1077 de 2015**, en la que se señala los pompeyanos, puentes, rampas y demás colindantes al andén como elementos complementarios necesarios al perfil vial.

Años después y a través del **decreto 1538 de 2005**, el legislador consideró la necesidad de reglamentar las condiciones puntuales en las que debía diseñarse el perfil vial para garantizar de este modo la libre circulación de personas con movilidad reducida o en condición de discapacidad, del siguiente modo:

Artículo 7°. *Accesibilidad al espacio público. Los elementos del espacio público deberán ser diseñados y construidos dando cumplimiento a los siguientes parámetros:*

A. Vías de circulación peatonal

1. Los andenes deben ser continuos y a nivel, sin generar obstáculos con los predios colindantes y deben ser tratados con materiales duros y antideslizantes en seco y en mojado.

2. **Para permitir la continuidad entre los andenes y/o senderos peatonales se dispondrán los elementos necesarios que superen los cambios de nivel en los cruces de calzadas, ciclorrutas y otros.** En estos casos se utilizarán vados, rampas, senderos escalonados, puentes y túneles.

3. En los cruces peatonales los vados deben conectar directamente con la cebra o zona demarcada para el tránsito de peatones.

4. Sobre la superficie correspondiente a la franja de circulación peatonal se debe diseñar y construir una guía de diferente textura al material de la superficie de la vía de circulación peatonal que oriente el desplazamiento de las personas invidentes o de baja visión.

5. Para garantizar la continuidad de la circulación peatonal sobre la cebra, en los separadores viales se salvarán **los desniveles existentes con vados o nivelando el separador con la calzada. (...)**

RADICADO 6800133330102021003300
ACCIÓN: POPULAR
DEMANDANTE: JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA
DEMANDADO: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA- CR LA PERA

Finalmente se establece a través del decreto 798 de 2010 las condiciones mínimas en el diseño de un andén:

Artículo 8°. Estándares para los andenes. Se podrán adoptar los siguientes estándares para la planificación, diseño, construcción y/o adaptación de los andenes de las vías del perímetro urbano de los municipios o distritos:

- a). El andén se compone de la franja de circulación peatonal y de la franja de amoblamiento.*
- b). La dimensión mínima de la franja de circulación peatonal de los andenes será de 1.20 metros.*
- c). La dimensión mínima de la franja de amoblamiento cuando se contemple arborización será de 1.20 metros y sin arborización 0.70 metros.*
- d). Para el diseño y la construcción de vados y rampas se aplicará en lo pertinente la Norma Técnica Colombiana NTC 4143 "Accesibilidad de las personas al medio físico. Edificios, Rampas Fijas".*
- e). Para orientar el desplazamiento de las personas invidentes o de baja visión en el diseño y construcción de los andenes se aplicará, en lo pertinente, la Norma Técnica Colombiana NTC 5610 "Accesibilidad de las personas al medio físico. Señalización Táctil".*

Del dossier de normas transcrito se determina que (i) la protección y uso del espacio público le corresponde garantizarlo a los municipios, (ii) que los andenes, rampas y pompeyanos son mobiliario perteneciente al espacio público, (iii) que estos últimos deben garantizar el uso y disfrute de personas con movilidad reducida (iv) para la cual se establece legalmente el diseño de los mismos.

Por lo que procede este despacho a verificar si en el caso concreto el municipio de Floridablanca ha cumplido con lo establecido en las normas señaladas

Con el escrito de la demanda se aportan cuatro fotografías en las que observa, la entrada vehicular y peatonal del conjunto residencial parque la pera, ubicado en Carrera 29 No. 28 A – 10 del municipio de Floridablanca, y a su paso se demuestra que, frente a la salida vehicular y adyacente a los andenes, no existe rampa o pompeyano que garantice continuidad entre un andén y otro.

Si bien es cierto la fotografías no se establecen como un medio probatorio autónomo por cuanto las mismas no dan fe del tiempo y modo en que fueron tomadas, este

despacho las tomará como indicio y se analizarán en armonía con los demás elementos probatorios aportados al proceso.

De otro lado obra informe técnico identificado RS-SP N° 1803 presentado por el personal calificado del municipio de Floridablanca y ejecutado en virtud de la inspección ocular realizada el 1 de abril de 2022, en la que se señala lo siguiente:

En la visita de inspección ocular se pudo evidenciar que no se ha construido "POMPEYANO" como se aprecia a continuación:



Fotografía No. 3. Fachada principal del predio "CONJUNTO RESIDENCIAL LA PERA." ubicado en la Carrera 25 No 28A-10 del Municipio de Floridablanca, se aprecia barreras arquitectónicas entre los andenes y la franja de circulación peatonal ubicada al frente de la entrada vehicular del conjunto residencial.

Lo anterior permite establecer que el municipio de Floridablanca ha omitido la construcción de un pompeyano o rampas que permito el desplazamiento sin obstáculos, ni desniveles y permitan mayor movilidad de personas con discapacidad, incumpliendo con ello lo establecido en el artículo 7 del decreto 1538 de 2005.

UN DAÑO CONTINGENTE, PELIGRO, AMENAZA, VULNERACIÓN O AGRAVIO DE DERECHOS O INTERESES COLECTIVOS.

Con los hechos y omisiones mencionadas en el acápite anterior, se ejerce una amenaza y consecuente vulneración de los derechos a al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, a la realización de la construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, como se explica a continuación:

RADICADO 6800133330102021003300
ACCIÓN: POPULAR
DEMANDANTE: JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA
DEMANDADO: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA- CR LA PERA

Como quedo transcrito en el estudio probatorio, la parte externa del conjunto residencial parque la pera, no cuenta con rampa o pompeyano que permita el uso del vía de los peatones sin desniveles, por tanto no se prioriza la movilidad de los ciudadanos en general de forma autónoma, fácil, confiable y segura, por cuanto deberá bajar un andén y superar el próximo luego de atravesar la vía vehicular, disminuyendo la posibilidad de locomoción por el sector de una persona con una discapacidad física, y **vulnerándose entre tanto el derecho colectivo al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público.**

De otro lado la omisión en la construcción de un pompeyano en el sector de marras no se apiada y transgrede las normas reproducidas referentes a la obligación de construcción progresiva en el espacio público, dando prevalencia a las personas con discapacidad y olvidando que en un Estado Social de Derecho, prevalece el ser humano antes que la institucionalidad, por lo tanto dar prevalencia el paso vehicular sacrificando el desplazamiento seguro de las personas vulnera el derecho colectivo **a la realización de la construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes**

Finalmente se considera necesario advertir que la ausencia de pompeyano que permita unir la entrada y salida peatonal con el andén ubicado frente a la acceso vehicular y que a su vez contribuya a la disminución de la velocidad de los vehículos que entran y salen al conjunto residencial, aumenta la posibilidad de que se generen accidentes de alto riesgo, por ejemplo en horas pico, donde es viable que confluyan en el sector los niños y padres que esperan la ruta para asistir al colegio y su regreso a casa, así como la salida progresiva de vehículos que se dirigen a atender las diligencias del día y regresan al final de la jornada, vulnerando con ello el derecho colectivo a **la seguridad y prevención de desastres técnicamente previsibles,** concretándose con ello el segundo de los elementos necesarios para la bienandanza de la acción popular, y por tanto este estrado continúa con el tercer elemento

LA RELACIÓN DE CAUSALIDAD ENTRE LA ACCIÓN U OMISIÓN Y LA SEÑALADA AFECTACIÓN DE TALES DERECHOS E INTERESES

A lo largo de esta providencia, este estrado ha demostrado que el acá demandado omitió su deber legal establecido en la Constitución Política de Colombia, la Ley 361

de 1997 reglamentado por el decreto 1538 de 2005, materializado en este caso con la falta rampa, pompeyano o similar que permita el tránsito sin obstáculos de la vía entrada y salida del Conjunto Residencial Parque la Pera, ubicado en el barrio cañaveral del municipio de Floridablanca.

Posteriormente se expuso que las personas que habitan el conjunto y que eventualmente lo visiten y que su paso cuente con discapacidad visual o física no podrán hacer uso de la vía de forma autónoma y segura, generándose posibles accidentes de alto riesgo.

De las dos premisas preexistentes, concluye el despacho sin mayor esfuerzo que el perjuicio de la comunidad, sin lugar a dudas es generado por la desatención del estado, en el cumplimiento de las normas urbanas y de los mecanismos de integración social de la persona.

En este orden de ideas este despacho en la parte resolutive de la presente providencia condenará a la entidad demandada a que ejerzan lo que les corresponde de acuerdo a la función entregada por el legislador en relación con la construcción de obras dando prevalencia a las personas en condición de discapacidad.

MEDIDAS DE PROTECCIÓN

De acuerdo a lo anterior se ordenará al Municipio de Floridablanca que, a más tardar dentro de los seis meses (6) siguientes a la notificación del presente proveído, adopte las medidas administrativas, contractuales y presupuestales necesarias para realizar las construcciones y adecuaciones necesarias al andén de la Carrera 29 No. 28 A – 10 CR Parque la Pera del municipio de Floridablanca, cumpliendo con lo regulado en el artículo 7, literal A, del Decreto 1538 de 2005 y demás normas concordantes.

COSTAS

RADICADO 6800133330102021003300
ACCIÓN: POPULAR
DEMANDANTE: JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA
DEMANDADO: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA- CR LA PERA

De conformidad con lo expuesto en los Artículos 188 del CPACA y 365 del CGP condénese en costas a la demandada, valor que deberá liquidarse por secretaría de conformidad con el Artículo 366 del CGP.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BUCARAMANGA**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO. DECLÁRESE que el Municipio de Floridablanca vulneró los derechos colectivos a goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes y el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de este proveído.

SEGUNDO: Como consecuencia de la declaración anterior al **MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA** que, a más tardar dentro de los seis meses (6) siguientes a la notificación del presente proveído, adopte las medidas administrativas, contractuales y presupuestales necesarias para realizar las construcciones y adecuaciones necesarias al andén de la Carrera 29 No. 28 A – 10 CR Parque la Pera del municipio de Floridablanca, cumpliendo con lo regulado en el artículo 7, literal A, del Decreto 1538 de 2005 y demás normas concordantes.

TERCERO: Se advierte **AL MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA**, que el incumplimiento de este fallo y el incumplimiento de las conductas señaladas en defensa del interés colectivo aquí protegido dará lugar a la aplicación de las medidas coercitivas previstas en el capítulo XII, artículos 41 y siguientes de la ley 472 de 1998.

CUARTO: ENVIAR a la Defensoría del Pueblo una copia de la demanda, del auto admisorio de la misma y de este fallo una vez en firme, para efectos del registro centralizado de que trata el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

QUINTO: CONDENAR en costas a la parte demandada de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de la presente diligencia.

SEXTO: ARCHIVAR las presentes diligencias en el evento de que no sea controvertido el fallo dentro del término legal.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

VÍCTOR EMILIO HERNÁNDEZ JIMÉNEZ
JUEZ

Firmado Por:
Victor Emilio Hernandez Jimenez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Oral 010
Bucaramanga - Santander

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

Código de verificación: **d0ddcf1bd35eed8f685a7f81fc4b2c2383cf145e07764b1c97c941bbc6ed35d8**

Documento generado en 09/11/2023 03:37:43 PM

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



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia



SIGCMA-SGC

JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DE BUCARAMANGA

Bucaramanga, treinta (30) de junio de dos mil veintitrés (2023).

TIPO PROCESO: **PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS.**

RADICADO: 680013333009-2022-00154-00

DEMANDANTE: JAIME ORLANDO MARTINEZ GARCÍA.
derechoshumanosycolectivos@gmail.com;

DEMANDADO: MUNICIPIO DE PIEDECUESTA
notijudicial@alcaldiapiedecuesta.gov.co
silviavalero.07@gmail.com

VINCULADOS: CONJUNTO RESIDENCIAL RESERVA DE LA LOMA-P. H
notificacionesreservadelaloma@gmail.com
ab.virgelina@gmail.com

santander@defensoria.gov.co;

Sería del caso en esta etapa resolver lo solicitado por el actor popular mediante memorial presentado al despacho, sin embargo, se advierte que el auto que decidió correr traslado del material probatorio y de alegatos de conclusión no es susceptible de recurso, conforme lo dispuesto en la ley 42 de 1998. De igual manera, se advierte que, en audiencia de pacto de cumplimiento, se decretaron las pruebas pertinentes para el presente asunto, sin omitir en ningún momento requerimiento alguno solicitado por las partes. En ese sentido, el actor popular deberá estarse a lo resuelto en la audiencia de pacto de cumplimiento y el auto que corrió los respectivos traslados.

De igual manera, se pone de presente, que la solicitud presentada por el actor popular no suspendió los términos dispuestos en el auto que dio traslado de documentos y traslado para la presentación de alegatos de conclusión.

Hecha la anterior precisión, procede este Despacho a dictar sentencia de primera instancia en el presente proceso de Acción Popular, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, luego de haberse recaudado las pruebas decretadas y analizados los alegatos de conclusión, de no advertirse causal que invalide la actuación adelantada hasta el momento.

1. ANTECEDENTES

1.1 HECHOS.

El accionante fundamenta sus pretensiones en los hechos¹ que en síntesis se relacionan a continuación:

¹ Índice 2 de samai.

Primero: Se expone que en el andén peatonal anexo al inmueble identificado con la nomenclatura Carrera 6 No.19-85 (C. R. RESERVA DE LA LOMA-P. H.) del Municipio de Piedecuesta, no se encuentran instalados los pompeyanos y/o porción de andén frente a los accesos vehiculares, de la propiedad horizontal, considerándose barreras arquitectónicas descritas en la Ley 361 de 1997 y en el Decreto 1538 de 2005, generando un alto riesgo para las personas en situación de discapacidad visual u física.

Segundo: Que de conformidad con lo establecido en las referidas normas, los entes municipales tienen la obligación de adaptar las franjas de circulación peatonal, eliminando las barreras arquitectónicas y/o obstáculos que impidan el libre desplazamiento de la población, en especial de la discapacitada, no obstante, el Municipio de Piedecuesta ha omitido su deber de ejecutar las medidas técnicas necesarias en el lugar objeto de la Litis o en su defecto requerir a los particulares propietarios de los inmuebles anexos para su realización, presentándose una vulneración a los derechos e intereses colectivos.

Tercero: Por último, el día 27 de enero del 2022 se radicó derecho de petición ante el ente territorial exponiéndose la problemática presentada, sin que a la fecha se hayan tomado las medidas pertinentes del caso.

1.2 PRETENSIONES.

En síntesis, las pretensiones de la acción son las siguientes:

“1. Se decrete mediante sentencia que el municipio de Piedecuesta o al que corresponda, se encuentra vulnerando los derechos colectivos de la población en situación de discapacidad visual tanto temporal como permanente, ordenándole al municipio de Piedecuesta en cabeza del señor alcalde o quien haga sus veces al momento en que se emita el fallo de la presente acción pública, o al que corresponda, realizar las obras civiles necesarias las obras civiles para la construcción del pompeyano y/o porción andén faltante, realizar también todas las obras civiles inmersas a la construcción solicitada, la instalación de las losetas texturizadas guías de alerta, frente y en la parte exterior (espacio público), en todo su mismo ancho, obras que son de vital importancia para conectar los dos (02) extremos de acceso a los parqueaderos con el andén colindante al mismo nivel y altura del existente frente y en la parte exterior (espacio público) al acceso a los parqueaderos privados internos de la edificación para uso de sus residentes, visitantes y/o usuarios, en todo su mismo ancho.

2. Se decrete mediante sentencia que el municipio de Piedecuesta o al que corresponda, se encuentra vulnerando los derechos colectivos de la población en situación de discapacidad visual tanto temporal como permanente al no construir el POMPEYANO y/o PORCION ANDEN FALTANTE, todo lo inmerso a ello, realizar también todas las obras civiles inmersas a la construcción solicitada, la instalación de las LOSETAS TEXTURIZADAS GUÍAS DE ALERTA frente y en la parte exterior (Espacio

Público), en todo su mismo ancho; no ha cumplido con el Decreto No.1538 de 2005, los artículos 3 y 7, del último artículo, el literal A, numeral 4; se transcriben (Ver adjunta en PDF el citado decreto. (...)

3. Que mediante sentencia al accederse a las pretensiones de la demanda, el operador judicial de un término prudencial de no mayor a un (01) mes, al que corresponda, para que se construya el POMPEYANO y/o PORCION ANDEN FALTANTE, realizar también todas las obras civiles inmersas a la construcción solicitada, la instalación de las LOSETAS TEXTURIZADAS GUÍAS DE ALERTA frente y en la parte exterior (Espacio Público), en todo su mismo ancho y al mismo tiempo que el accionado rinda informe escrito al despacho judicial manifestando el cumplimiento de la sentencia al terminar las obras, de no hacerse dentro de este término, tomar esta pretensión como el trámite incumplido y trámite de control previo a la posible apertura del incidente de desacato.

4. Que el operador judicial al expedir la correspondiente sentencia de respuesta de forma individual a cada una de los numerales de las pretensiones y no en bloque. (...)

5. 5-Se condene en costas y agencias en derecho al demandado y demás gastos económicos que se deriven en el transcurso del proceso por remisión expresa del artículo 38 de la Ley 472 de 1998, al Código General Del Proceso, al C.P.A.D.A., al acuerdo 1887 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura artículos 2 y 3, y al numeral 5 del Acuerdo PSAA16-10554 de agosto 5 de 2016 del Consejo Superior de la Judicatura y demás normas concordantes."

1.3. FUNDAMENTO NORMATIVO.

Derechos colectivos presuntamente vulnerados:

Por la situación fáctica expuesta en la demanda, el actor popular considera que se vulneran, o se ponen en riesgo, los derechos colectivos: (i) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias; (ii) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente; (iii) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; (iv) La defensa del patrimonio público; (v) La defensa del patrimonio cultural de la Nación; (vi) La seguridad y salubridad públicas; (vii) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; (viii) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; (ix) La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio

de la calidad de vida de los habitantes; y (x) Los derechos de los consumidores y usuarios.

Normas que se estiman violadas:

- Constitución Nacional.
- Ley 472 de 1998 artículos 1 al 45.
- Ley 361 de 1997.
- Decreto N° 1538 de 2005.

2. TRÁMITE

La demanda fue presentada el 02 de junio de 2022, siendo admitida mediante auto de fecha 06 de junio de 2022 (índice 3 de samai) en el cual también fue vinculado el Conjunto Residencial Reserva de la loma, el Aviso a la Comunidad fue publicado el 29 de agosto del 2022 (índice 20 samai). Las partes y el Ministerio Público fueron debidamente notificados de la admisión y del traslado de la medida cautelar (índice 5 al 8 de samai).

Se tiene entonces que el Municipio de Piedecuesta presentó la contestación de la demanda y la medida cautelar dentro del término (índice 11 de samai). Por su parte, el Conjunto Residencial Torres De Campo Verde, no presentó contestación de la demanda.

Mediante auto de fecha 26 de septiembre del 2022 (índice 21 de samai) se resolvió decretar la medida cautelar y posteriormente fijar fecha para audiencia de pacto de cumplimiento (índice 22 de samai). La audiencia especial de pacto de cumplimiento se realizó el día 6 de octubre del 2022 (índice 28 de samai) la cual se declaró fallida, se decretó la práctica de pruebas, haciéndose los respectivos requerimientos probatorios a la Secretaria de Planeación de Piedecuesta y Curadurías 1 y 2 urbanas de Piedecuesta, no obstante, se procedió abrir desacato con el fin de obtener respuesta a dichos requerimientos (índice 44 samai), siendo debidamente contestados con posterioridad.

Una vez recaudado los elementos probatorios pertinentes, mediante auto de fecha 5 de junio de 2023, se ordenó correr traslado de los documentos a las partes y al Ministerio Público, al igual que para presentar alegatos de conclusión y rendir concepto de fondo, respectivamente. (índice 56 de samai)

2.1. CONTESTACIONES DE LA DEMANDA.

2.1.1. MUNICIPIO DE PIEDECUESTA. (índice 11 samai)

La entidad accionada se opone a la prosperidad de las pretensiones incoadas por el actor popular, toda vez que no se demostró la vulneración, amenaza o daño presuntamente causado por la administración municipal, pues conforme

a la inspección ocular realizada por el ente territorial al lugar objeto de la litis no se desprende ninguna actuación que permita evidenciar un daño contingencia.

2.1.2 CONJUNTO RESIDENCIAL RESERVA DE LA LOMA.

La parte vinculada C.R. RESERVA DE LA LOMA no presentó contestación de la demanda en el término procesal dispuesto.

2.2 ALEGATOS DE CONCLUSIÓN Y CONCEPTO DE FONDO.

2.2.1. MUNICIPIO DE PIEDECUESTA.

Se deja constancia que la entidad territorial no presentó alegatos de conclusión.

2.2.2. CONJUNTO RESIDENCIAL RESERVA DE LA LOMA. (índice 62 samai)

La apoderada del conjunto residencia indica que no se han violado los derechos e intereses colectivos citados por el accionante, toda vez que, mediante las pruebas allegadas, se determinó que si bien es cierto no se cuenta con pompeyanos para el paso de peatones, si cuenta con andenes como también con losetas texturizadas.

Ahora bien, la construcción de dicho conjunto dato del año 2014 por lo cual se infiere que para el año 2016 ya se encontraba en funcionamiento, lo cual indica que el conjunto construyo andenes, losetas texturizadas y acceso al mismo de la manera en el que se encuentra actualmente.

Finalmente, refiere que conforme el material probatorio se puede constatar que no se han ejecutado acciones o infracciones de policía en contra del conjunto residencial.

2.2.3 MINISTERIO PÚBLICO.

Se deja constancia que el ministerio público no presentó concepto de fondo al presente asunto.

3. CONSIDERACIONES.

3.1. EXCEPCIONES.

MUNICIPIO DE PIEDECUESTA.

En lo que se refiere a las excepciones de "INEXISTENCIA DE VULNERACIÓN A DERECHOS COLECTIVOS", "TEMERIDAD Y MALA FÈ DEL ACCIONANTE" y "FALTA DE CONCEPTO DE VIOLACIÓN" las mismas se tratan de argumentos que deben confrontarse con los elementos probatorios, lo que implica un análisis de fondo

del asunto, por lo tanto, no se estudiarán como excepciones de mérito sino como argumentos de defensa que se tendrán en cuenta al dilucidar el fondo del asunto.

3.2 PROBLEMA JURÍDICO:

¿Se encuentran en riesgo los derechos colectivos descritos en la demanda, como consecuencia de la ausencia de POMPEYANOS y/o LOSETAS TEXTURIZADAS (GUIAS DE ALERTA) anexo al inmueble identificado con la nomenclatura Carrera 6 No.19-85 (C. R. RESERVA DE LA LOMA-P. H.) del Municipio de Piedecuesta?

3.3. MARCO NORMATIVO.

- Procedencia de la Acción Popular.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2º, inciso segundo, de la Ley 472 de 1998, que desarrolló el artículo 88 de la Constitución Política, las acciones populares se constituyen en el mecanismo idóneo para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando sea posible.

Acorde con el artículo 9 de la misma ley, las acciones populares proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

Entendiendo el concepto y naturaleza de los derechos colectivos, de conformidad con lo anteriormente descrito, se tiene entonces que, para la procedencia de la acción popular, en curso del proceso debe quedar demostrada la concurrencia de los siguientes requisitos:

1. La existencia de una acción u omisión por parte de la autoridad o el particular demandado.
2. Un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos invocados.
3. Relación de causalidad entre la acción u omisión y la afectación de los derechos e intereses colectivos.

En relación con ello, la expresión “toda acción u omisión” ha de entenderse en un sentido amplio, como toda forma de actuación de la Administración en sus distintas manifestaciones, con la connotación esencial de que dicha acción u omisión, apareje la vulneración de un derecho o interés colectivo; en tal contexto es viable la acción popular.

Sobre la eliminación de barreras arquitectónicas para personas disminuidas en sus condiciones visuales y su incidencia en los derechos colectivos.

La Ley 361 de 1997, en sus artículos 43, 47, 52, 53 y 54, es muy clara al señalar que se debe garantizar la accesibilidad de las personas afectadas con cualquier tipo de movilidad reducida, por lo que la construcción, ampliación y reforma de los edificios abiertos al público² debe efectuarse de manera tal que ellos los puedan utilizar; y que es el Gobierno a quien le corresponde dictar normas técnicas pertinentes que contengan las condiciones mínimas sobre barreras arquitectónicas a las que deben ajustarse los proyectos, así como los procedimientos de inspección y de sanción en caso de incumplimiento.

El Consejo de Estado ha indicado toda esta normatividad busca “facilitar la accesibilidad a las personas con movilidad reducida, sea esta temporal o permanente, o cuya capacidad de orientación se encuentre disminuida por la edad, analfabetismo, limitación o enfermedad”³, con lo que se responde a la exigencia de los artículos 13 y 43 de la carta superior consistente en la adopción de medidas positivas para romper con la desigualdad natural que por razones de debilidad física o psíquica surgen las personas discapacitadas, por su parte, la Corte Constitucional en Sentencia T-269 de 2016, señaló que:

“El ambiente físico tiene una gran importancia en términos de inclusión/exclusión social para las personas en condición de discapacidad. A través de la posibilidad de acceder a diversos espacios físicos, el individuo puede autónomamente elegir y trazar su plan de vida y desarrollarse libremente como persona y ciudadano”.

Y resaltó, que frente a ellos el estado debe un tratamiento diferenciado, para el desarrollo pleno e integral de sus capacidades y potenciales, a la luz del derecho a la libertad de locomoción y garantizando el acceso al espacio público cualquiera se a su naturaleza.

Así pues, concluye que tanto la accesibilidad es condición necesaria para el ejercicio de la autonomía personal, su desconocimiento conlleva la vulneración del derecho colectivo a “la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes”, previsto en el artículo 4º M) de la Ley 472 de 1998.

3.4. ELEMENTOS PROBATORIOS.

Aportados por el Actor Popular:

- Copia de derecho de petición radicado el día 27 de enero de 2023.
- Copia Oficio No. 1378 de fecha 18 de mayo de 2022.
- Copia de oficio No. 8525-8529 del 28 de febrero del 2022.

² Conforme al artículo 2.10 del Decreto 1538 de 2005, se entiende que lo son todo “inmueble de propiedad pública de uso institucional, comercial o de servicios donde se brinda atención al público”.

- Registros fotográficos del lugar objeto de la Litis.
- Normatividad aplicable al caso.

Recaudados durante el proceso:

- Informe de la curaduría segunda urbana de Piedecuesta.
- Informe radicado No. 1278 del 20 de octubre del 2022 de la secretaria de infraestructura de Piedecuesta.
- Acuerdo No. 028 de 2003 – Plana Básico de Ordenamiento Territorial.
- Informe secretaria de infraestructura radicado No. 0995-2023 del 30 de mayo del 2023.
- Informe de la curaduría primera urbana de Piedecuesta.
- Informe oficina de Planeación de Piedecuesta Radicado. 1087-023 del 10 de mayo de 2023.
- Informe de la secretaria de movilidad No. 550-23.
- Concepto Técnico Radicado Interno 0929-23 de la secretaria de Seguridad y Convivencia ciudadana de fecha 16 de mayo del 2023.

3.5. CASO CONCRETO.

De los hechos descritos en el escrito de demanda, se indica que existe una vulneración o amenaza de los derechos colectivos como consecuencia de la falta de instalación de pompeyanos y/o porción de andén frente a los accesos vehiculares de la propiedad ubicada en la nomenclatura Carrera 6 No.19-85 (C. R. RESERVA DE LA LOMA-P. H.) del Municipio de Piedecuesta.

En este sentido, dentro del material probatorio allegado al expediente se encuentra inspección ocular de fecha 28 de febrero del 2022 y 13 de junio del 2022⁴, en donde se expone lo siguiente:

*** Informe Técnico 01014-22 de fecha 9 de junio del 2022 de la Secretaria De Infraestructura Del Municipio De Piedecuesta:**

“-La visita técnica fue de carácter ocular y no se realizaron ningún tipo de ensayos o laboratorios o mediciones.

-Se observaron las siguientes características del perfil vial ubicado en Carrera 6 No. 19-85 (C. R. RESERVA DE LA LOMA- P.H.)

Una zona verde de aproximadamente 3.75m

Un andén concreto y loseta táctil de aproximadamente 1.48m

Un bordillo en concreto de aproximadamente 0.20m

Se observan rampas de acceso para PMR en cada una de las esquinas

Se observa que la estructura del ande se encuentra en óptimas condiciones.

⁴Índice 2 de samai.

- Respecto a “(...)si los andenes aledaños a la construcción cumplen con las normas urbanísticas vigentes al momento de su construcción, y en caso de haber sido modificados con posterioridad, los mismos se ajustan o no al POT municipal, como a su vez, indique si el lugar de los hechos por su localización, tráfico vehicular o construcciones realizadas, presentan peligros para las personas con alguna discapacidad motora o visual, y que medidas se han tomado por la administración municipal y/o propietarios de los inmuebles para mitigar dicho riesgo. Es competencia de la oficina Asesora de Planeación, revisar en la licencia urbanística correspondiente a la construcción del Conjunto Residencial, si cumple con lo establecido en la normatividad vigente en el PBOT del municipio, respecto a su perfil vial.”

*** Informe de fecha 28 de febrero del 2022 de la Oficina Asesora de Planeación del Municipio de Piedecuesta:**

“Según inspección técnica se pudo evidenciar que en el C.R RESERVA DE LA LOMA -P.H. No cumple con el pompeyano en la entrada a los parqueaderos sin embargo existen vados peatonales para el cambio de nivel del andén, en cuanto al andén perimetral cumple con la franja podo táctil, el material no es contrastante al piso circundante y no existe una franja demarcadora para que las personas de baja visión tengan tiempo para detenerse antes de llegar al borde del andén.”

Posterior a ello, existe nuevo informe técnico presentado por la Secretaría de seguridad y convivencia ciudadana y requerido por este Despacho judicial a la secretaria de Planeación del Municipio de Piedecuesta, en donde de manera particular se solicita indicar si posteriormente a la construcción del inmueble objeto de la litis fueron aprobados y realizadas modificaciones o remodelaciones que afectaran los accesos a dicha propiedad horizontal. Dicho informe fue presentado el día 16 de mayo del 2023 mediante radicado interno 0929-23 llegando a las siguientes conclusiones⁵:

“1.

1. Se verificó en el lugar mencionado, el estado actual de los andenes que se encuentran en el acceso al Conjunto Residencial Reserva de La Loma, evidenciando que existe una vía que pasa en medio de los andenes, que da acceso vehicular al Conjunto. No hay presencia de pompeyanos para el paso de peatones, ni reductores de velocidad que permitan que los vehículos tengan que detenerse para ingresar o salir del Conjunto. En cada extremo del andén, fue disminuida el área de concreto en forma de rampa, para llegar al mismo nivel de la vía de acceso vehicular.

⁵ Fl. 71 samai.

2. Se verificó por medio de la Plataforma Google Earth Pro, la antigüedad de la construcción de dicho acceso, y la fotografía aérea más antigua data del año 2014, por lo cual se puede inferir que el Conjunto Residencial fue construido entre el año 2013 y 2014, y ya en el año 2016 estaba funcionando como esta en la desde un principio tal como está en la actualidad.

3. En la Fotografía Área de Google Earth del año 2014 del sitio en mención, el Conjunto Residencial se encontraba en proceso de construcción, se evidencia continuidad del lote, sin accesos. No se evidencian andenes sobre este costado.

4. Revisando la Plataforma Google Maps, se aprecian en las fotografías anexas de los años 2012, 2013 y 2014, que por este costado No existían andenes previos, solo el lote encerrado en tela verde, por lo cual, el Conjunto Residencial construyó los respectivos andenes y el acceso al Conjunto de la manera como está actualmente.

En conclusión, las ayudas tecnológicas con las cuales se logra evidenciar la antigüedad de la construcción del Conjunto Residencial, se puede establecer que el Conjunto fue construido entre el año 2013 y 2014, y de acuerdo con las fotografías tomadas de la Plataforma Google Maps se determinó que el predio no contaba con andenes antes de la construcción de dicho conjunto.

De igual manera, se deja claro que el Conjunto Residencial no ha presentado modificaciones en su acceso desde que fue construido entre los años 2013 y 2014."

En lo que se refiere a la construcción de la propiedad horizontal, el despacho desconoce la fecha en la cual se construyó el conjunto residencial, sin embargo, conforme el informe allegado por la curaduría segunda urbana de Piedecuesta, en el cual se solicitaba indicar que "si posterior a la construcción del inmueble objeto de la litis, habían sido aprobadas o realizadas modificaciones o remodelaciones que afectaran los accesos de dicha propiedad", obteniendo la siguiente respuesta:

***CURADURIA URBANA 2 DE PIEDECUESTA.**

"(...) no se encontró hasta la fecha ninguna solicitud para el estudio trámite y expedición de licencias urbanísticas, actos de reconocimiento de edificación u otras actuaciones, a cargo del curador urbanos acorde con lo ordenado en el Decreto 1077 de 2015 y demás reglamentarios para un inmueble ubicado en la nomenclatura **Carrera 6 No.19-85 (C. R. RESERVA DE LA LOMA-P. H.) del Municipio de Piedecuesta.**

(...)

*Por lo tanto y en cumplimiento del artículo 2.2.6.6.5.5 Entrega de archivos dentro del Decreto 1077 de 2015, la arquitecto María Fernanda Amaya Madrid, en su condición de Curador urbano saliente entregó una serie de expedientes que se encuentran en trámite junto con los documentos en físico de cada uno de ellos, sin que allí se pueda apreciar ninguna solicitud de licencia de urbanística, para el inmueble ubicado en la nomenclatura **Carrera 6 No.19-85 (C. R. RESERVA DE LA LOMA-P. H.) del Municipio de Piedecuesta.**"*

En ese orden de ideas, considera este estrado judicial que existe una vulneración de los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; la seguridad y salubridad públicas; el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; y la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, con ocasión a la falta de pompeyano y/o porción de andén faltante e instalación de losetas texturizadas en el andén frente nomenclatura Carrera 6 No.19-85 (C. R. RESERVA DE LA LOMA-P. H.) del Municipio de Piedecuesta, lo cual pone en peligro a las personas que se encuentren afectadas con cualquier tipo de movilidad reducida, debiéndose eliminar dichas barreras arquitectónicas que privan del adecuado goce del bien en mención.

3.6 DE LA RESPONSABILIDAD.

Estando probados los hechos de la demanda y que estos derivan en la vulneración y amenaza de derechos colectivos, corresponde ahora determinar la responsabilidad administrativa.

En lo que se refiere al **CR RESERVA DE LA LOMA**, se tiene que es el particular que ostenta la administración de las zonas comunes del inmueble con nomenclatura Carrera 6 No.19-85, construcción que cuenta con un área de parqueadero en donde su acceso presenta una serie de inconsistencia (falta de pompeyano y/o porción de andén, además de losetas texturizadas) que van en contra de lo establecido en lo dispuesto en la Ley 361 de 1997 sobre la eliminación de barreras arquitectónicas para personas disminuidas en sus condiciones visuales. Dicha edificación no ha sufrido modificaciones de algún tipo, conforme lo indica la curaduría 2 urbana de Piedecuesta desde el momento de su respectiva construcción y entrega a los propietarios.

Que si bien es cierto, la constructora encargada de adelantar el proyecto tenía licencia de construcción debidamente diligenciada y aprobada para la realización de las obras de demolición y ampliación obra nueva, en dichas licencias de manera puntual, se impone al titular una serie de obligaciones que se deben cumplir, entre ellas "9. Dar cumplimiento a las normas vigentes de carácter nacional, municipal y distrital sobre eliminación de barreras arquitectónicas para personas con movilidad reducida." Por lo cual le asiste

una serie de responsabilidades que no pueden ser eludidas por el beneficiario a quien se le concede la licencia, entre ellas la preservación de los derechos colectivos de los ciudadanos.

En razón a lo anterior, si bien el contar con una licencia de construcción le da derechos al beneficiario de realizar dicha edificación, estos derechos particulares no pueden sobrepasar los intereses legítimos de la colectividad, y más si se encuentra debidamente comprobado el incumplimiento de las normas básicas en que debe basarse la obra.

Cabe precisarse que a la fecha, conforme los informes técnicos allegados al plenario, aun se siguen incumpliendo las normas establecidas para la eliminación de barreras arquitectónicas, conociendo la propiedad horizontal dicha situación y pudiendo haber realizado las adecuaciones del caso con el fin de dar cumplimiento a los preceptos urbanísticos en mención, lo cual nunca se hizo. En ese sentido, el **CONJUNTO RESIDENCIAL RESERVA DE LA LOMA** le asiste responsabilidad en los hechos vulneradores de derechos colectivos.

En lo que se refiere al **MUNICIPIO DE PIEDECUESTA** encuentra este Despacho que le asiste de igual manera responsabilidad en los hechos objeto de análisis, como quiera que en el tiempo que tiene de funcionamiento la unidad residencial, nunca realizó las gestiones administrativas pertinentes, para que dicho particular hiciera las obras necesarias para la modificación en los andenes aledaños a su propiedad, en cuanto que solo se limitó a hacer requerimientos escritos después de haber sido iniciada la presente acción popular, faltando con su deber de garantizar la accesibilidad de las personas con problemas de movilidad y/o discapacidad en las diferentes vías de la ciudad.

En este orden de ideas, se ordenará al **CONJUNTO RESIDENCIAL RESERVA DE LA LOMA**, que dentro del término de cuatro (04) meses contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia, proceda a realizar el arreglo de los andenes anexos al inmueble identificado con la nomenclatura Carrera 6 No.19-85 (C. R. RESERVA DE LA LOMA-P. H.) del Municipio de Piedecuesta, en el entendido de construir pompeyanos e instalar losetas texturizadas de guía, además de eliminar gradas o altibajos que afectan la movilidad de las personas con alguna clase de discapacidad y, todos los arreglos pertinentes, a efectos de dar cumplimiento a la norma urbanística vigente.

A su vez, se ordenará al **MUNICIPIO DE PIEDECUESTA** prestar la asistencia técnica y ejercer el control sobre las obras y/o adecuaciones que se deban realizar, a efectos que los andenes a intervenir se ajusten al ordenamiento legal vigente; y en caso de incumplimiento de las órdenes impartidas al particular, el ente municipal deberá llevar a cabos dichas obras de adecuación, y realizando luego las acciones administrativas pertinentes y legalmente procedentes para recobrar al particular accionado el costo operativo que ello acarrea.

3.7 EL COMITÉ VERIFICADOR.

Para el cumplimiento de la presente decisión se conformará un comité, integrado por el actor popular, las partes accionadas y la Personería Municipal de Piedecuesta, a quien se le comunicará esta decisión, para que en un término de seis (06) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia rindan el informe pertinente sobre el cumplimiento al fallo.

3.8. COSTAS PROCESALES.

Se tiene que el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, en concordancia con el artículo 188 del C.P.A.C.A., disponen que el Juez debe aplicar las normas del procedimiento civil relativas a la condena en costas.

Así, en razón a la entrada en vigencia del Código General del Proceso, se tendrá en cuenta lo dispuesto en artículo 365, que, entre otras, ordena que: *“Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto.”*

En el presente asunto, tenemos que las pretensiones serán concedidas; por lo que es procedente condenar al MUNICIPIO DE PIEDECUESTA en un setenta por ciento (70%) y al (C.R RESERVA DE LA LOMA), en otro treinta por ciento (30%), en favor del actor popular; para tal efecto se fijan agencias en derecho en UN (1) SALARIOS MÍNIMO MENSUAL LEGAL VIGENTE.

Lo anterior teniendo en cuenta que sobre ambas partes accionadas recae la responsabilidad por la vulneración de los derechos colectivos invocados.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BUCARAMANGA**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: Declárese que se encuentran vulnerados los derechos colectivos relativos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; La seguridad y salubridad públicas; El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; y la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, por parte del **MUNICIPIO DE PIEDECUESTA** y al **CR RESERVA DE LA LOMA** con ocasión a la falta de pompeyanos y losetas texturizadas en el andén peatonal anexo al inmueble identificado con la nomenclatura Carrera 6 No.19-85 ubicado en el Municipio de Piedecuesta, lo cual pone en peligro a las personas que se encuentren

afectadas con cualquier tipo de movilidad reducida, debiéndose eliminar dichas barreras arquitectónicas que privan del adecuado goce del bien en mención.

TERCERO: ORDENASE al **CONJUNTO RESIDENCIAL RESERVA DE LA LOMA**, que dentro del término de cuatro (04) meses contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia, proceda a realizar el arreglo de los andenes anexos al inmueble identificado con la nomenclatura Carrera 6 No.19-85 (C. R. RESERVA DE LA LOMA-P. H.) del Municipio de Piedecuesta, en el entendido de construir pompeyanos e instalar losetas texturizadas de guía, además de eliminar gradas o altibajos que afectan la movilidad de las personas con alguna clase de discapacidad y, todos los arreglos pertinentes, a efectos de dar cumplimiento a la norma urbanística vigente.

A su vez, se ordenará al **MUNICIPIO DE PIEDECUESTA** prestar la asistencia técnica y ejercer el control sobre las obras y/o adecuaciones que se deban realizar, a efectos que los andenes a intervenir se ajusten al ordenamiento legal vigente; y en caso de incumplimiento de las órdenes impartidas al particular, el ente municipal deberá llevar a cabos dichas obras de adecuación, y realizando luego las acciones administrativas pertinentes y legalmente procedentes para recobrar al particular accionado el costo operativo que ello acarrea.

CUARTO: CONFÓRMESE un **COMITÉ DE VERIFICACIÓN** integrado por el Actor Popular, las partes accionadas y la Personería Municipal de Piedecuesta, quienes en un término de seis (06) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia, deberán rendir un informe sobre el cumplimiento del presente fallo. Por secretaría comuníquese esta decisión a la Personería Municipal de Piedecuesta.

QUINTO: SE CONDENA EN COSTAS al **MUNICIPIO DE PIEDECUESTA** en un setenta por ciento (70%) y a la **CR RESERVA DE LA LOMA** en otro treinta por ciento (30%), en favor del actor popular; para tal efecto se fijan agencias en derecho en UN (1) SALARIOS MÍNIMO MENSUAL LEGAL VIGENTE.

SEXTO: Ejecutoriada esta providencia, remítase copia de esta sentencia a la Defensoría del Pueblo para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

SEPTIMO: ARCHÍVESE el proceso, una vez ejecutoriada esta providencia, previas las anotaciones respectivas.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

JAIRO GARCÍA SUAREZ.
JUEZ.

Firmado Por:
Jairo Garcia Suarez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Oral 009
Bucaramanga - Santander

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

Código de verificación: **755c53ee70e5a183e0d116bd9095e5254e9ffbc7a6ee06c44e2a8d283cb1929**

Documento generado en 03/07/2023 08:42:31 PM

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



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BUCARAMANGA

SENTENCIA

Bucaramanga, julio trece (13) de dos mil veintitrés (2023)

REFERENCIA: 680013333011 2022 00156 00
MEDIO DE CONTROL: DEFENSA DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE: JAIME ORLANDO MARTINEZ GARCIA
derechoshumanosycolectivos@gmail.com
DEMANDADO: MUNICIPIO DE BUCARAMANGA
notificaciones@bucaramanga.gov.co
VINCULADO: SOCIEDAD ALCA LTDA
contadora@alcaltda.co

Habiéndose surtido las etapas procesales previstas en la Ley 472 de 1998 y al no existir causal que invalide lo actuado dentro del presente proceso, procede el despacho a proferir SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA, en el presente medio de control.

ANTECEDENTES

La parte demandante solicita se hagan las siguientes declaraciones y condenas (archivo 1, fls 8 y siguientes):

« 1-Se decrete mediante sentencia que el municipio de Bucaramanga o al que corresponda, se encuentra vulnerando los derechos colectivos de los actores viales, que transitan a diario por la carrera 22 en el sitio de los hechos de la ciudad de Bucaramanga, ordenándole al municipio de en cabeza del señor alcalde o quien haga sus veces al momento en que se emita el FALLO de la presente acción pública, realizar las obras civiles necesarias o de infraestructura vial para que se construya el PERFIL VIAL ampliando el ancho de la calzada vial cumpliendo las normas y/o medidas vigentes para la época de la expedición de la licencia de construcción por remisión del Plan de Ordenamiento Territorial-P.O.T. y demás normas concordantes y vinculantes al tema.

2-Se decrete mediante sentencia que el municipio de Bucaramanga o al que corresponda, se encuentra vulnerando los derechos colectivos de la población en general, en especial los actores viales conductores sin distinción física o visual; como referente se trae a colación siendo vinculante al tema por lo expuesto en general el Decreto No.1538 de 2005, los artículos: 2,3,8 y 13; se transcriben (Ver adjunto en PDF el citado decreto):

“ARTÍCULO 2. DEFINICIONES. Para efectos de la adecuada comprensión y aplicación del presente decreto, se establecen las siguientes definiciones: 8. Paramento: Plano vertical que delimita el inicio de la construcción en un predio. Cuando no existe antejardín coincide con la línea de demarcación.” (Negrilla y sub raya fuera de texto) “Artículo 3°. Instrumentos de planeación territorial. Las disposiciones contenidas en la Ley 361 de 1997 y en el presente decreto se entenderán incorporadas en los Planes de Ordenamiento Territorial y en los instrumentos que los desarrollen o complementen y serán de inmediata aplicación” (Negrilla y sub raya fuera de texto)

“ARTÍCULO 8. ACCESIBILIDAD EN LAS VIAS PÚBLICAS. Las vías públicas que se construyan al interior del perímetro urbano a partir de la vigencia de este decreto, deben contemplar la

construcción de la totalidad de los elementos del perfil vial, en especial, las calzadas, los separadores, los andenes, los sardineles, las zonas verdes y demás elementos que lo conforman, según lo que establezca el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio o distrito.

Las vías públicas existentes al interior del perímetro urbano, que a la fecha de expedición de este decreto no cuenten con la totalidad de los elementos del perfil vial, deberán adecuarse de acuerdo con lo dispuesto en los planes de adaptación del espacio público del respectivo municipio o distrito, y con sujeción a las condiciones de accesibilidad establecidas en el artículo 7 del presente decreto y a las normas del perfil vial establecidas por el respectivo municipio o distrito dentro del término de vigencia del Plan de Ordenamiento Territorial.” (Negrilla y sub raya fuera de texto)

“ARTÍCULO 13. LICENCIAS. Para efectos de la expedición de licencias de urbanización y/o construcción, la autoridad competente verificará el cumplimiento de las normas previstas en el presente decreto.” (Negrilla fuera de texto)

3-Que mediante sentencia al accederse a las pretensiones de la demanda, el operador judicial de un término prudencial de no mayor a cuatro (04) meses al que corresponda, para que se realicen las obras civiles y de infraestructura vial pertinentes para para que construya el PERFIL VIAL que le corresponde al sitio de los hechos frente al inmueble debidamente identificado con nomenclatura vial en esta demanda y al mismo tiempo que el accionado o los responsables de la vulneración de los derechos colectivos rinda informe escrito al despacho judicial manifestando el cumplimiento de la sentencia al terminar las obras, de no hacerse dentro de este término, tomar la presente pretensión como el trámite de incumplimiento previo a la posible apertura del incidente de desacato, vencido el plazo termino de tiempo iniciar de oficio como juez Constitucional el respectivo incidente de desacato, como expedir con destino a la Fiscalía General de la Nación las piezas procesales idóneas para que se inicie el trámite por un posible fraude a resolución judicial.

4-Que mediante sentencia al accederse a las pretensiones de la demanda totalmente o parcialmente, el operador judicial de un término prudencial no mayor a un (01) mes, al que corresponda, para que constituya una POLIZA DE CUMPLIMIENTO para garantizar las obras dando celeridad a ello y evitando un eventual INCIDENTE DE DESACATO, al observarse en centenares de sentencias de acciones populares que el accionado o responsable de las obras civiles no cumplen por lo general dentro del término dado y pasan años y años sin que cumplan, esperando el inicio y tramite de un posible incidente de desacato que dura en promedio uno (01) a (02) dos años después el Fallo, donde finalmente el despacho judicial desestima el desacato y no plica ninguna sanción por el incumplimiento.

5-Que el operador judicial al expedir la correspondiente sentencia de respuesta de forma individual a cada una de los numerales de las pretensiones y no en bloque.

Esta solicitud es procedente y hasta necesaria, de acuerdo a la JURISPRUDENCIA DE UNIFICACIÓN expedida por el H. CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO publicada en el Boletín No.133 del 1 de noviembre de 2013; proceso de REVISION de la acción popular No.08001-33-31-003-2007-00073-01 (AP), consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO; Actor: YURI ANTONIO LORA ESCORCIA, ddo: Municipio de Sabanalarga – Atlántico; Bogotá, D. C. ocho (8) de octubre de dos mil trece (2013); se trasciben apartes de la jurisprudencia aludida: “CONSIDERACIONES 2. Los derechos colectivos involucrados en el proceso, los alegados por el actor, los que encuentra comprometidos el juez, el principio de la congruencia y el principio iura novit curia en las acciones populares.

En este orden de ideas debe precisar la Sala, antes de avanzar en el tema, para que a partir de él se ordenen las providencias en esta materia, que la primera responsabilidad que tiene el juez de las acciones populares es la de resolver, de manera concreta, sobre todos y cada uno de los derechos colectivos invocados por el actor, para respetar aquella disposición del código de procedimiento civil que ordena decidir sobre cada uno de los puntos contenidos en la demanda y en la contestación.

La sala echa de menos que tanto en la primera instancia como en la segunda –como aconteció en el caso concreto-, los jueces se abstuvieron de considerar por qué ninguno de los derechos colectivos invocados se consideró vulnerado. Yes que la carga argumentativa no debe ofrecerse en bloque, es decir, dando una misma razón para todos los derechos colectivos – salvo casos especiales- porque perfectamente los motivos por los cuales se viola o no se viola –o amenaza alguno de ellos no coinciden con las razones para negar o conceder los demás. Y esto debe quedar claro en la providencia de cada instancia.

Además de esto, es perfectamente posible que los derechos colectivos invocados no sean los que efectivamente se ponen en juego en el caso sub iudice, aunque el actor lo crea así. En estos eventos, el juez de la acción popular tiene el deber de adecuar o subsumir los hechos que se le

ponen de presente a los derechos que realmente se corresponden con ellos. No se olvide que el actor popular es un lego, y no tiene por qué conocer el nomen iuris de los derechos que, pese a ello, el constituyente y el legislador le autorizaron que trate de proteger.

Este deber judicial se apoya en el principio iura novit curia, según el cual basta con que al juez le acrediten los hechos – por lo menos en las acciones populares- para que con su conocimiento técnico pueda aplicar el derecho que corresponde a las circunstancias fácticas que se discuten².” (Negrilla fuera de texto).

6-Se condene en costas y agencias en derecho al demandado y demás gastos económicos que se deriven en el transcurso del proceso por remisión expresa del artículo 38 de la Ley No.472 de 1998, al Código General Del Proceso, al C.P.A.D.A., al acuerdo 1887 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura artículos 2 y 3, y al numeral 5 del Acuerdo PSAA16-10554 de agosto 5 de 2016 del Consejo Superior de la Judicatura y demás normas concordantes.»

HECHOS

La motivación fáctica presentada por el actor popular dentro del medio de control adelantado, encuentra sustento en la alegación de la presunta vulneración de los derechos colectivos, por la falta de construcción del PERFIL VIAL NUEVO en el predio retrocediendo el PARAMENTO OFICIAL ANTIGUO para dar lugar a un PARAMENTO OFICIAL MODERNO Y NUEVO, en el predio ubicado en la Carrera 22 No.34-31/33, áreas de cesión o aislamiento anterior (Fachada principal del inmueble) ordenado por el Plan de Ordenamiento Territorial para el momento de la expedición de la Licencia de Construcción en este caso llamada “AMPLIACION – MODIFICACION - REACTIVACION (TRA-2)”, expedida por la Curaduría Urbana No.2 de Bucaramanga.

Señala el actor que en la mencionada construcción, no se construyó el PERFIL VIAL NUEVO en el predio, retrocediendo el PARAMENTO OFICIAL ANTIGUO para dar lugar a un PARAMENTO OFICIAL MODERNO Y NUEVO posterior a la demolición de la edificación antigua, situación que vulnera los derechos colectivos especialmente de la población en situación de discapacidad visual, física temporal como permanente, niños, mamás con coches de bebés, adultos mayores y peatones, al no cumplirse con lo ordenado en el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio, lo ordenado por el legislador mediante la Ley 361 de 1997, el Decreto Reglamentario No.1538 de 2005, la Ley Estatutaria No.1618 de 2013, la Ley No.1752 de 2015 (Penal) Normas Técnicas Colombianas ICONTEC y demás normas concordantes.

DERECHOS COLECTIVOS PRESUNTAMENTE VULNERADOS

El actor considera vulnerados los derechos de los artículos 13, 47,72, 80, 82, y 102 de la Constitución y los contemplados en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998.

TRÁMITE PROCESAL

La demanda se asignó a este despacho el día 13 de junio de 2022 (actuación 1), siendo admitida mediante auto de junio 15 de 2022 (archivo 3). Mediante auto de noviembre once (11) de dos mil veintidós (2022) se vinculó a la sociedad ALCA LTDA. La diligencia de Pacto de cumplimiento se llevó a cabo el 7 de marzo de 2023, y se declaró fracasada toda vez que no hubo ánimo conciliatorio, procediéndose en la misma al decreto de pruebas (archivo 44); al no existir más pruebas por recaudar este despacho ordenó correr traslado mediante auto de 19 de mayo de 2023, notificado el día 8 de junio de 2023 a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que emitiera concepto de fondo (actuación 75).

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

- MUNICIPIO DE BUCARAMANGA (archivo 8)

La accionada señala que la actividad infractora si se demuestra en el transcurso del proceso, fue desplegada exclusivamente por el propietario del Inmueble y debe tenerse en cuenta que las modificaciones en un inmueble deben mediar una licencia, que es otorgada por la Curaduría Urbana, proceso o trámite en el que no interviene la Secretaría de Planeación. Finalmente indica que, en el informe técnico que emita la Secretaría de Planeación una vez se le permita el acceso al inmueble, se dejará constancia si el estado del inmueble no concuerda con lo preceptuado por el POT. Actuación que se remitirá a la Secretaría del Interior para que conforme a sus competencias inicie un proceso sancionatorio.

- SOCIEDAD ALCA LTDA: No contestó la demanda, a pesar de estar debidamente notificada (archivo 39).

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

- Actor Popular (archivo 68, 71 y 72).

Reitera el actor lo sustentado en el escrito de la demanda. Señala que, la nueva licencia de construcción allegada al proceso a último momento, no le fue enviada por el apoderado judicial de la sociedad ALCA, siendo un acto de deslealtad. Dice que lo que busca la vinculada es no dejar los aislamientos exigidos por el P.O.T., y que no se le obligue, ni se le exija retroceder al interior del terreno la línea de paramento oficial nueva, ni se le exija la construcción del perfil vial según lo exigido por el P.O.T.

Sostiene que la vinculada hizo caer en error inducido a la curadora urbana No.2 de Bucaramanga, al haberle pedido la expedición de una licencia de construcción de reconocimiento, toda vez que debió informarle a la curaduría urbana en su petición que, sin licencia de demolición y de obra nueva, en el año de 2015 procedieron a demoler lo existente y que, desde entonces, construyeron lo que a hoy está ya construido, sin haber construido el perfil vial que ordena el P.O.T vigente, ni haber realizado los aislamientos anteriores como lo ordena el P.O.T., ni la línea de paramento oficial en el nuevo sitio.

Finalmente, solicita se emita un auto de mejor proveer, para evaluar esta nueva prueba a fondo y además solicita dejar sin ningún efecto administrativo y jurídico la nueva licencia de construcción en categoría de reconocimiento.

- Municipio de Bucaramanga (archivo 73)

La accionada reitera lo señalado en la contestación de la demanda, señalando además que, ante la solicitud de la Curaduría Urbana No. 2 en la que se puso en conocimiento de la Secretaría de Planeación que se están adelantado trámites para la obtención de una Licencia de Reconocimiento por parte de los propietarios el inmueble objeto del Medio de Control Popular, la Secretaría de Planeación procedió a expedir el Oficio 2GDT- 202302-00011961 del 23 de febrero de 2023, en el cual claramente señala:

“... se realiza la visita técnica de verificación del predio para emitir concepto del acto de reconocimiento y proporcionar los datos de verificación según la normatividad vigente,

encontrándose lo siguiente: - No cumple con la dimensión mínima del aislamiento posterior, ya que se encuentra totalmente cubierto. - No cumple con la cuota mínima de parqueaderos. - NO cumple con el perfil vial de acuerdo con el POT vigente. - No cuenta con la aplicación de losetas texturizada de conformidad con el Manual del Espacio Público de Bucaramanga...”

Dice que la Licencia concedida es de Reconocimiento de Edificación-Licencia de Construcción, Modalidad: Modificación-Reforzamiento Estructural No. 68001-2-22-0442 y señala la obligatoriedad de adecuar el espacio público, carga que está en cabeza del propietario de la Licencia es decir, ALCA LTDA. Al tiempo ordena realizar la compensación transitoria del deber urbanístico de provisión de cupos de parqueo, labor que igualmente debe realizar el propietario.

Por otra parte, señala que la Secretaría del Interior a través de las Inspecciones de Control Urbano y Ornato actualmente tramitan el proceso policivo con radicado No. 2022/0171, en el que se celebró audiencia donde los propietarios del inmueble allegaron Licencia de Reconocimiento y Planos.

Solicita valorar la actividad desplegada por el Municipio de Bucaramanga de conformidad con las competencias funcionales: La Secretaría de Planeación adelantó las visitas técnicas y la Secretaría del Interior le está dando trámite al proceso policivo. Arguye que las infracciones detectadas son atribuibles exclusivamente al propietario del inmueble ubicado en la carrera 22 No. 34-31 del Barrio Antonia Santos-Centro de Bucaramanga.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PUBLICO

La representante del Ministerio Público no rindió concepto, a pesar de estar debidamente notificada.

CONSIDERACIONES

Naturaleza y características del medio de control popular.

En cuanto a la naturaleza del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos – popular-, la Constitución Política de 1991, consagra en su Artículo 88:

«ARTÍCULO 88. La Ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.

También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares.

Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos».

Por su parte, la Ley 472 de 1998 y el Artículo 144 del CPACA desarrollan el precepto constitucional determinando el objeto de los medios de control populares el cual es evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible y procede frente a cualquier vulneración o amenaza de las autoridades públicas o de los particulares que violen o amenacen violar los derechos e intereses colectivos¹.

¹ Artículo 2 Ley 472 de 1998.

El medio de control protección de los derechos e intereses colectivos, tiene una característica esencial que consiste en que se trata de un medio de protección principal, es decir, no es subsidiario, ni su ejercicio se supedita al ejercicio de otros medios de control.

Ahora bien, para la prosperidad del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos es necesario que el actor popular acredite, (i) una acción u omisión de la entidad demandada, (ii) 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 (iii) la relación de causalidad entre la acción u omisión y señala afectación de tales derechos e intereses, de no encontrarse presente alguno de estos elementos, se impone despachar desfavorablemente las pretensiones del demandante.

El deber del estado y el Municipio como autoridad del estado

Constitución Política, Artículo 311:

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

Ley 136 de 1994 Artículo 3° Funciones del Municipio:

1. *Administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determine la Ley.*
2. *Ordenar el desarrollo de su territorio y construir las obras que demande el progreso municipal.*
3. *Promover la participación comunitaria y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes.*
4. *Planificar el desarrollo económico, social y ambiental de su territorio, de conformidad con la Ley y en coordinación con otras entidades.*
5. *Solucionar las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, servicios públicos domiciliarios, vivienda recreación y deporte, con especial énfasis en la niñez, la mujer, la tercera edad y los sectores discapacitados, directamente y en concurrencia, complementariedad y coordinación con las demás entidades territoriales y la Nación, en los términos que defina la Ley.*
6. *Velar por el adecuado manejo de los recursos naturales y del medio ambiente, de conformidad con la Ley.*
7. *Promover el mejoramiento económico y social de los habitantes del respectivo municipio.*
8. *Hacer cuanto pueda adelantar por sí mismo, en subsidio de otras entidades territoriales, mientras éstas proveen lo necesario.*
9. *Las demás que señale la Constitución y la Ley.”*

Problema Jurídico

¿Vulnera el Municipio de Bucaramanga y/o la Sociedad ALCA LTDA, los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, derecho a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, con ocasión del incumplimiento de la dimensión mínima del aislamiento posterior, la falta de construcción del nuevo perfil vial de acuerdo con el POT vigente y de aplicación de losetas texturizada de conformidad con el Manual

del Espacio Público de Bucaramanga, en el predio ubicado en la carrera 22 No. 34-31 del Barrio Antonia Santos-Centro de Bucaramanga?

TESIS DEL DESPACHO

Encuentra el despacho que las pretensiones invocadas dentro del presente medio de control están llamadas a prosperar, toda vez que el sustento jurídico en estudio sistemático con el acervo probatorio allegado, permite concluir que la Sociedad ALCA LTDA, propietaria del inmueble ubicado en la carrera 22 No. 34-31 del Barrio Antonia Santos-Centro de Bucaramanga, incumplió en tal construcción con la dimensión mínima del aislamiento posterior. No respetó el nuevo perfil vial de acuerdo con el POT vigente y no instaló losetas texturizadas en el andén, de conformidad con el Manual del Espacio Público de Bucaramanga y, el Municipio de Bucaramanga omitió el deber que le asiste de vigilancia y control de obra, lo que conllevó a vulnerar los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

LOS DERECHOS COLECTIVOS VULNERADOS CUYA PROTECCIÓN SE INVOCA

Goce al Espacio Público

Este derecho colectivo está dispuesto en el artículo 82 de la Constitución Política el cual señala que es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común.

El Consejo de Estado², en lo respectivo al derecho al goce del espacio público, indica que consiste en la posibilidad de usar, con arreglo a las normas legales o administrativas, aquellos bienes inmuebles públicos que están afectados al interés general y destinados a la utilización colectiva, por consiguiente, cualquier acción u omisión que se oponga a esta finalidad, constituye una vulneración de este derecho.

- Lo que constituye espacio Público y el deber del Estado en su protección

El Decreto 1504 de 1998, reglamenta el manejo del espacio público, y estipula lo siguiente:

«Artículo 1º.- Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. En el cumplimiento de la función pública del urbanismo. Los municipios y distritos deberán dar prelación a la planeación, construcción, mantenimiento y protección del espacio público sobre los demás usos del suelo.

Artículo 2º.- El espacio público es el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes.

(...)

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera, C.P. Hernando Sánchez Sánchez, veintiséis (26) de julio de dos mil dieciocho (2018), radicación número: 66001-23-33-000-2014-00459-01(AP), actor: Personero Municipal de Dosquebradas y demandado: Municipio de Dosquebradas, Departamento de Risaralda, Corporación Autónoma Regional de Risaralda, Nación - Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Fondo Adaptación

Artículo 5º.- El espacio público está conformado por el conjunto de los siguientes elementos constitutivos y complementarios:

(...)

Elementos constitutivos artificiales o construidos:

a. Áreas integrantes de los perfiles viales 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, sardinales, cunetas, ciclopistas, ciclovías, estacionamiento para bicicletas, estacionamiento para motocicletas, estacionamientos bajo espacio público, zonas azules, bahías de estacionamiento, bermas, separadores, reductores de velocidad, calzadas, carriles;»

Realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos

En sentencia reciente del Consejo de Estado³, se hizo un desarrollo al núcleo esencial del derecho a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos, indicando que este derecho implica la necesidad de proteger la adecuada utilización y transformación del suelo, de manera que las autoridades competentes no actúen de forma arbitraria en contravención de los planes de ordenamiento o instrumentos que hagan sus veces.

Se resaltan aspectos esenciales que comprende el aludido derecho, de los que de manera relevante para el nuestro caso se indica:

- El respeto y acatamiento del principio de función social y ecológica de la propiedad.
- Protección del espacio público procurando adelantar cualquier tipo de construcción o edificación con respeto por el espacio público, el patrimonio público y la calidad de vida de los demás habitantes.
- Atención de los procesos de cambio en el uso del suelo, en aras del interés común.

Caso Concreto

Hechos Probados

Realizando un cotejo de los planteamientos jurídicos y jurisprudenciales anteriores, acorde con los aspectos señalados dentro del medio de control adelantado, y lo obrante en el acervo probatorio allegado se tiene certeza que:

- El informe técnico de apoyo, realizado por la Secretaría de Planeación del municipio de Bucaramanga, con N° de Oficio 2GDT- 202302-00011961 del 20 de febrero de 2023, en razón a la solicitud enviada por la Curaduría Urbana No. 2 PQR-1- WEB 202301-0000044, en la que puso en conocimiento que se están adelantado trámites para la obtención de una Licencia de Reconocimiento por parte de los propietarios el inmueble objeto del Medio de Control Popular, señala: (archivo 73, folios 5 y ss)

“... se realiza la visita técnica de verificación del predio para emitir concepto del acto de reconocimiento y proporcionar los datos de verificación según la normatividad vigente, encontrándose lo siguiente: ...

- No cumple con la dimensión mínima del aislamiento posterior, ya que se encuentra totalmente cubierto.
- No cumple con la cuota mínima de parqueaderos.
- No cumple con el perfil vial de acuerdo con el POT vigente.

³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, C.P. Hernando Sánchez Sánchez. Sentencia con radicación 68001-23-31-2012-00104-02 (AP).

- No cuenta con la aplicación de losetas texturizada de conformidad con el Manual del Espacio Público de Bucaramanga...” (subrayado fuera del texto original)

- En la audiencia de pacto de cumplimiento llevada a cabo el día 7 de marzo de 2023, este despacho decretó pruebas, dentro de las cuales se ordenó a la Secretaría de Planeación del municipio de Bucaramanga que realizara visita técnica al lugar de los hechos, y rindiera un informe, entre otras cosas, certificando si en la fachada y frente al inmueble identificado con la nomenclatura urbana Carrera 22 No.34-31/33 donde funciona el establecimiento de comercio recreacional “ENTRETENIMIENTO FUNCIONAL, MICHI SARMIENTO”, se cumplían los requisitos del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio, la Ley 361 de 1997, el Decreto Reglamentario No.1538 de 2005, la Ley Estatutaria No.1618 de 2013, la Ley No.1752 de 2015, Normas Técnicas Colombianas ICONTEC y demás normas concordantes; en cuanto a la construcción del PERFIL VIAL. La Secretaría de Planeación del municipio de Bucaramanga emitió el informe con fecha marzo 3 de 2023, visto a archivo 50, fl 12, en el que se establece (fl 8):

“(…) 3. Se evidencia que el predio no cumple con el perfil vial y el tratamiento público estipulado en el Acuerdo 011 del 2014 P.O.T., no obstante no se puede establecer la antigüedad de la edificación.

4. Al momento de la visita no se presentan planos y/o licencia de construcción, que haga referencia a la edificación del predio.” (subrayado fuera del texto original)

- El día junio 9 de 2023, la SOCIEDAD ALCA LTDA, allegó a este despacho copia de la licencia No. 6800-2-22-0442 de fecha 30 de mayo de 2023, expedida por la Curaduría Número 2 de la ciudad de Bucaramanga, en modalidad de reconocimiento, modificación y reforzamiento, vista a archivo 67, en la que se observa, en la descripción del proyecto, lo siguiente:

“...Se aprueba Acto de Reconocimiento de edificación y Licencia de Construcción en modalidad de Modificación para uso de comercio y/o servicios (los códigos de uso quedan establecidos en planos arquitectónicos) en un predio medianero con frente a vía vehicular con área predial de 291,50 m2. Se reconoce edificación de dos (2) pisos de altura donde se distribuye un (1) local comercial y cuenta con un total de área construida reconocida de 364.64 m2; Se adiciona la licencia de construcción con modalidad de modificación para dar cumplimiento con el aislamiento posterior normativo y generar un baño para personas con discapacidad en primer piso, para un total de área modificada de 31.80 m2. El proyecto queda aprobado finalmente con un área total construida de 33284 m2. Se aprueba teniendo en cuenta informe técnico de la secretaria de planeación GDT: 11961 — 2023 del 23 de febrero de 2023 y lo establecido en el Decreto 1077 de 2015, y el Acuerdo 011 de 2014 artículo 471. En lo que corresponde a la compensación transitoria de cupos de parqueadero definidos en el Acuerdo 011 de 2014 Artículo 364, y regulado en el Decreto 0198 de 2015, en caso que se requiera para desarrollar el uso del suelo cupos de parqueaderos, esto es, para el funcionamiento de los establecimientos de comercio, dotacional, y/o industrial, según el caso, el titular del trámite, deberá efectuar la compensación transitoria del deber urbanístico de provisión de cupos de parqueo para predios que desarrollen usos disintos a la vivienda, trámite que deberá efectuar ante el Municipio, Secretaría de Planeación, conforme a lo que dicha entidad establezca respecto al número de cupos a proveer, para lo cual, de acuerdo al área generadora estipulada en planos, deberá compensar seis (6) cupos de parqueaderos para vehículo, un (1) cupo de parqueo para bicicleta y un (1) cupo de parqueo para motocicleta. Consideraciones estructurales: Estructuralmente consiste en una edificación de DOS niveles (2) localizada en el municipio de Bucaramanga clasificado como zona de amenaza sísmica alta, conta de un sistema estructural de pórticos en concreto resistentes a momento DES, la placa de entre piso corresponde a una placa aligerada de 5() cm de espesor, la cubierta corresponde a una cubierta liviana. El sistema de cimentación corresponde a zapatas aisladas unidas por vigas de enlace y amarre. Los materiales utilizados según el diseñador son $P_c = 21 \text{ Mpa}$ y $F_y = 420 \text{ Mpa}$, se anexa planos y memoria de cálculo del reforzamiento estructural, se anexa planos y memoria de cálculo de los elementos no estructurales, el grado de desempeño de los elementos no estructurales es bajo. ANEXOS: Declaración juramentada de antigüedad de la edificación, peritaje técnico estructural y fotos del sitio. Se aprueba el reconocimiento de la edificación existente teniendo en cuenta los artículos 6 y 7 de la Ley 1848 de 2017, lo establecido en el Decreto 1077 de 2015, el artículo 471 del Acuerdo 011 de 2014. Debe cumplir con manejo del espacio público determinado en el Decreto 067 de 2008, relacionado con el Manual para el Diseño y Construcción del Espacio Público de Bucaramanga. La presente actuación no otorga autorización ni licencia ningún tipo de construcción adicional a la indicada en planos. Los daños causados en la ejecución de las

*obras son responsabilidad del titular de la licencia. Por el contenido de los planos que se aprueban, estos no son válidos para propiedad horizontal (Art. 6 Ley 675 de 2001).
Coordenadas: X: 4986649,5787 — Y: 2344892.1480.” (subrayado fuera del texto original)*

Pues bien, conforme al material probatorio antes expuesto, este despacho encuentra acreditada la vulneración de los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público y, a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, con ocasión del incumplimiento de la dimensión mínima del aislamiento posterior, la falta de construcción del nuevo perfil vial de acuerdo con el POT vigente y de aplicación de losetas texturizadas de conformidad con el Manual del Espacio Público de Bucaramanga, en el predio ubicado en la carrera 22 No. 34-31 del Barrio Antonia Santos-Centro de Bucaramanga.

La vulneración de los derechos colectivos mencionados, se atribuye directamente a la SOCIEDAD ALCA LTDA, propietaria del predio y quien realizó la construcción sin respetar la dimensión mínima del aislamiento posterior, el perfil vial de acuerdo con el POT vigente, ni la normatividad respecto a la aplicación de losetas texturizadas de conformidad con el Manual del Espacio Público de Bucaramanga y, al municipio de Bucaramanga, por la omisión al deber que le asiste de vigilancia y control de las obras.

Si bien es cierto, a la fecha la SOCIEDAD ALCA LTDA cuenta con una licencia No. 6800-2-22-0442 de fecha 30 de mayo de 2023 y planos aprobados, expedido por la Curaduría Número 2 de la ciudad de Bucaramanga, en modalidad de reconocimiento, modificación y reforzamiento, para esta instancia judicial, ello no da lugar a declarar la improcedencia del Medio de Control, ni mucho menos a la configuración de un hecho superado, comoquiera que la vulneración de los derechos colectivos conculcados es actual, pues el espacio público no se ha recuperado por la mera expedición de la licencia.

Es necesario aclarar, que no es cierto lo afirmado por el apoderado de la SOCIEDAD ALCA LTDA en sus alegatos de conclusión, respecto a que, por haber transcurrido más de 3 años desde que supuestamente se terminó la obra, ha operado el término de caducidad para iniciar cualquier proceso de policía, toda vez que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 226 de la Ley 1801 de 2016 “Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”, cuando se trata de espacio público, no existe caducidad de la acción policiva:

“ARTÍCULO 226. Caducidad y prescripción. Cuando se trate de hechos de perturbación de bienes de uso público, bienes fiscales, zonas de reserva forestal, bienes de propiedad privada afectados al espacio público, bienes de las empresas de servicios públicos, o bienes declarados de utilidad pública o de interés social, cultural, arquitectónico o histórico, no existe caducidad de la acción policiva. La autoridad de Policía comunicará la iniciación de la actuación al personero, quien podrá pedir directamente, o por intermedio de delegado, que se le tenga como interesado en el proceso.

Las medidas correctivas prescribirán en cinco (5) años, a partir de la fecha en que quede en firme la decisión de las autoridades de Policía en el proceso único de Policía.”

En virtud de lo anterior, se adoptarán medidas de protección, ordenando al MUNICIPIO DE BUCARAMANGA que realice seguimiento, control y vigilancia a la obra y, una vez se cumpla el término de vigencia de la licencia No. 6800-2-22-0442 de fecha 30 de mayo de 2023, expedida por la Curaduría Número 2 de la ciudad de Bucaramanga, en modalidad de reconocimiento, modificación y reforzamiento, otorgada a la SOCIEDAD ALCA LTDA, esto es hasta el día 29 de mayo de 2025 (fl 3, archivo 67), proceda a verificar su cumplimiento y, en caso de no haber sido restituido el espacio público, con el cumplimiento de todos los requisitos y lineamientos legales y reglamentarios, respecto de la dimensión mínima del aislamiento posterior, la construcción del nuevo perfil vial de acuerdo con el POT vigente y la aplicación de losetas texturizadas de conformidad con el Manual del Espacio Público de Bucaramanga, proceda a iniciar las acciones y/u operaciones tendientes a la demolición de la obra, de conformidad con lo establecido en la Ley 1801 de 2016 “Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”.

Costas

De conformidad con lo expuesto en los Artículos 188 del CPACA y 365 de la Ley 1564 de 2012 –CGP– se condenará en costas a la SOCIEDAD ALCA LTDA y al municipio de Bucaramanga, en partes iguales, valor que deberá liquidarse por secretaria de conformidad con el Artículo 366 del CGP.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BUCARAMANGA, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO. DECLÁRESE que la SOCIEDAD ALCA LTDA y el Municipio de Bucaramanga, vulneraron los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público y, a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de este proveído.

SEGUNDO. ORDÉNESE al MUNICIPIO DE BUCARAMANGA que realice seguimiento, control y vigilancia a la obra autorizada por la licencia No. 6800-2-22-0442 de fecha 30 de mayo de 2023, expedida por la Curaduría Número 2 de la ciudad de Bucaramanga, en modalidad de reconocimiento, modificación y reforzamiento, otorgada a la SOCIEDAD ALCA LTDA, durante el término de su vigencia y, una vez se cumpla dicho término, esto es, hasta el día 29 de mayo de 2025 (fl 3, archivo 67), proceda a verificar su cumplimiento y, en caso de no haber sido restituido el espacio público, con el cumplimiento de todos los requisitos y lineamientos legales y reglamentarios, respecto de la dimensión mínima del aislamiento posterior, la construcción del nuevo perfil vial de acuerdo con el POT vigente, la aplicación de losetas texturizada de conformidad con el Manual del Espacio Público de Bucaramanga y demás condiciones de la licencia, proceda a iniciar las acciones y/u operaciones tendientes a la demolición de la obra, de conformidad con lo establecido en la Ley 1801 de 2016 “*Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana*”.

TERCERO. Para el seguimiento y verificación del cumplimiento de las órdenes aquí dadas CONFÓRMESE un comité integrado por las partes que intervinieron en este proceso: representante legal de la SOCIEDAD ALCA LTDA, el Secretario de Planeación del Municipio de Bucaramanga, la Defensoría del Pueblo y el Personero Municipal de Bucaramanga. El comité tendrá la obligación de informar al despacho el cumplimiento de lo ordenado en esta decisión.

CUARTO. De conformidad con lo expuesto en los Artículos 188 del CPACA y 365 del CGP CONDÉNESE EN COSTAS a la SOCIEDAD ALCA LTDA y al municipio de Bucaramanga, en partes iguales, valor que deberá liquidarse por secretaria de conformidad con el Artículo 366 del CGP.

QUINTO. ADVIÉRTASE al MUNICIPIO DE BUCARAMANGA y a la SOCIEDAD ALCA LTDA, que el incumplimiento de este fallo y el incumplimiento de las conductas señaladas en defensa del interés colectivo aquí protegido dará lugar a la aplicación de las medidas coercitivas previstas en el capítulo XII, Artículos 41 y siguientes de la Ley 472 de 1998.

SEXTO. En virtud de lo dispuesto en el Artículo 80 de la Ley 472 de agosto 5 de 1998, por Secretaría ENVÍESE a la Defensoría del Pueblo, copia de la demanda, del auto admisorio y del fallo definitivo del medio de control de la referencia, para los efectos y fines pertinentes.

SÉPTIMO. En caso de que la presente providencia no sea impugnada, ARCHÍVESE el expediente, previas las anotaciones en el sistema.

OCTAVO. INFORMAR a las partes que la comunicación con el despacho puede entablarse al teléfono 315 445 3227, el correo es: a ofiserjmemorialesbuc@cendoj.ramajudicial.gov.co y el expediente podrá

ser consultado en <https://samairj.consejodeestado.gov.co>⁴. Para la atención virtual los días lunes, miércoles y viernes de 8:00am a 4:00pm ingresar a VentanillaVirtualTeams. Atención presencial de Lunes a Viernes de 8:00 a.m. a 4:00 pm.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:
Edilia Duarte Duarte
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Oral 011
Bucaramanga - Santander

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

Código de verificación: **f737855641899c3bee53f3120c05a7a3bbad4c31aeee46195d1050f149eb5973**

Documento generado en 13/07/2023 10:02:43 AM

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

⁴ Ingresar a la web de TRIBUNALES Y JUZGADOS, Consulta de procesos, con el número de radicado.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
MAGISTRADO PONENTE: DR. JULIO EDISSON RAMOS SALAZAR

Bucaramanga, veintisiete (27) de abril de dos mil veintitrés (2023).

MEDIO DE CONTROL	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS – SEGUNDA INSTANCIA
ACCIONANTE	JAIME ORLANDO MARTINEZ GARCÍA
ACCIONADO	MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA
RADICADO Y LINK DEL PROCESO	686793333011-2021-00034-0
TEMA	ESPACIO PUBLICO POMPEYANO
CORREOS ELECTRÓNICOS DE NOTIFICACIONES	derechoshumanosycolectivos@gmail.com notificaciones@floridablanca.gov.co xmora@procuraduria.gov.co

Procede la Sala a decidir el **RECURSO DE APELACIÓN** interpuesto por la parte accionante, contra la sentencia de Primera Instancia proferida el 09 de febrero de 2022 por el Juzgado Once Administrativo Oral de Bucaramanga, concediendo las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

PRETENSIONES:

1- Se decrete mediante sentencia que el municipio de Floridablanca o al que corresponda, se encuentra vulnerando los derechos colectivos de la población en situación de discapacidad visual tanto temporal como permanente, ordenándole al municipio de Floridablanca en cabeza del señor alcalde o quien haga sus veces al momento en que se emita el FALLO de la presente acción pública, o al que corresponda, realizar las obras civiles necesarias las obras civiles para la construcción del POMPEYANO, realizar también todas las obras civiles inmersas a la construcción solicitada, frente y en la parte exterior (Espacio Público), en todo su mismo ancho, obras que son de vital importancia para conectar sus dos (02) extremos en el andén frente y en la parte exterior (Espacio Público) al acceso a los parqueaderos privados internos de la edificación para uso de sus clientes y/o usuarios, en todo su mismo ancho.

2- Se decrete mediante sentencia que el municipio de Floridablanca o al que corresponda, se encuentra vulnerando los derechos colectivos de la población en situación de discapacidad visual tanto temporal como permanente al no construir el POMPEYANO, todo lo inmerso a ello,, realizar también todas las obras civiles inmersas a la construcción solicitada, frente y en la parte exterior (Espacio Público), en todo su mismo ancho; no ha cumplido con el Decreto No.1538 de 2005, los artículos 3 y 7, del último artículo, el literal A, numeral 4;se transcriben(Ver adjunta en PDF el citado decreto): “Artículo 3°.Instrumentos de planeación territorial. Las disposiciones contenidas en la Ley 361 de 1997 y en el presente decreto se entenderán incorporadas en los Planes de Ordenamiento Territorial y en los instrumentos que los desarrollen o complementen y serán de inmediata aplicación” (Negrilla y sub raya fuera de texto) “Artículo 7°. Accesibilidad al espacio público. Los elementos del espacio público deberán ser diseñados y construidos dando cumplimiento a los siguientes parámetros: A. Vías de circulación peatonal...4. Sobre la superficie correspondiente a la franja de circulación peatonal se debe diseñar y construir una guía de diferente textura al material de la superficie de la vía de circulación peatonal que oriente el desplazamiento de las personas invidentes o de baja visión.” (Negrilla y sub raya fuera de texto)

3- Se decrete mediante sentencia que el municipio de Floridablanca o al que corresponda, se encuentra vulnerando los derechos colectivos de la población en situación de discapacidad visual tanto temporal como permanente, ordenándole en conexidad con el Decreto No.1538 de 2005, la Ley Estatutaria No.1618 de 2013, la Ley No.1752 de 2015 (Ley Penal), de cumplimiento igualmente con la Norma Técnica Colombiana-NTC-5610, en lo referente a la aplicación que tiene relación directa con la instalación de las LOSETAS TEXTURIZADAS GUIAS DE ALERTA frente y en la parte exterior (Espacio Público) al acceso a los parqueaderos privados internos de la edificación para uso de sus clientes y/o usuarios, en todo su mismo ancho, al construirse el pompeyano. (Ver adjunta en PDF la citada norma)

4- Que mediante sentencia al accederse a las pretensiones de la demanda, el operador judicial de un término prudencial de no mayor aun (01) mes, al que corresponda, para que se construya del POMPEYANO, realizar también todas las obras civiles inmersas a la construcción solicitada, frente y en la parte exterior (Espacio Público), en todo su mismo ancho y al mismo tiempo que el accionado rinda informe escrito al despacho judicial manifestando el cumplimiento de la sentencia al terminar las obras, de no hacerse dentro de este término, tomar esta pretensión como el trámite incumplido y trámite de control previo a la posible apertura del incidente de desacato.

5- Que el operador judicial al expedir la correspondiente sentencia de respuesta de forma individual a cada una de los numerales de las pretensiones y no en bloque.

6- Se condene en costas y agencias en derecho al demandado y demás gastos económicos que se deriven en el transcurso del proceso por remisión expresa del artículo 38 de la Ley 472 de 1998, al Código General Del Proceso, al C.P.A.D.A., al acuerdo 1887 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura artículos 2 y 3, y al numeral 5 del Acuerdo PSAA16-10554 de agosto 5 de 2016 del Consejo Superior de la Judicatura y demás normas concordantes. la Judicatura y demás normas concordantes.

HECHOS.

Como sustento factico señaló el actor popular que el Municipio de Floridablanca incumple el diseño y construcción de andenes, para la eliminación de barreras arquitectónicas, actitudinales y demás formas de segregación de las personas en condición de discapacidad física (Ley 361 de 1997; Decreto N°1538 de 2005), puesto que el público, no cumple con las especificaciones en todo su ancho para conectar los extremos del andén al acceso a los parqueaderos de la edificación urbana ubicada en la Calle 29 No.10-13(PARQUE ACUALAGO), del municipio de Floridablanca conforme las normas de diseño y construcción de andenes, y en consecuencia, se configuran barreras arquitectónicas que vulneran los derechos de las personas mencionadas anteriormente.

DERECHOS COLECTIVOS VULNERADOS.

- El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público.
- La seguridad y salubridad públicas, la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

Municipio de Floridablanca: Se opuso a las pretensiones de la demanda, pues consideró que, el actor no aportó el acervo probatorio requerido en este tipo de medios de control ni acreditó el perjuicio o daño causado a la población en general y al grupo especial en condición de discapacidad; adicionalmente manifiesta que se

ha debido llamar a la entidad ACUALAGO para que sea dicho ente quien se apersona de la realización de la obra civil requerida.

Por tal motivo, solicita que se exonere de responsabilidad al municipio de Floridablanca, al no existir vulneración de los derechos colectivos invocados por parte del ente territorial y formuló la excepción de: i) falta de conformación del litis consorte necesario.

II. LA SENTENCIA APELADA

El Juzgado Once Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bucaramanga declaró que el municipio de Floridablanca; ha vulnerado el derecho colectivo al goce del espacio público y a la utilización y defensa de los bienes de uso público, ordenando a la entidad accionada a que en un periodo no mayor a seis meses realizase las adecuaciones necesarias sobre el pompeyano ubicado en la calle 29 No 10-13 PARQUE ACUALAGO de Floridablanca, según normas urbanísticas vigentes; se conformó un comité de verificación y se condenó en costas al Municipio de Floridablanca.

III. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

Entidad Accionada: Sustenta el recurso indicando que el actor erró en la apreciación del material probatorio indicando que sería el constructor del ACUALAGO el llamado a la construcción de la obra civil “pompeyano” que debió estar incluida en la licencia de construcción concedida por la Curaduría respectiva y que existe defecto sustancial en el sentido de que asimilar una propiedad privada con una pública, expresa que dadas “circunstancias específicas de cada caso en concreto y las condiciones del lugar se debe sopesar cual es el elemento de adaptación que más satisface los derechos de las personas con discapacidad visual y no de forma caprichosa pretender generalizar la situación del entorno de la edificación solicitando deliberadamente la instalación de losetas sin una evaluación previa, como lo ha hecho el actor popular.”

Finalmente manifiesta que ante la no configuración de amenaza o vulneración de derechos colectivos se debe revocar la sentencia de primera instancia y denegar las pretensiones.

IV. DEL TRÁMITE EN SEGUNDA INSTANCIA

Por medio de auto del 15 de marzo de 2022, se admitió el recurso de apelación; con auto del 05 de julio de mayo de 2022, se ordenó correr traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión y rendir concepto de fondo respectivamente.

V. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN DE SEGUNDA INSTANCIA

Parte Actora: Presenta memorial manifestando la presunta comisión de fraude procesal a cargo de la apoderada de la entidad Municipio de Floridablanca, reiteró los argumentos presentados en el escrito de demanda y refuerza esgrimiendo la deuda histórica que se tiene para con la población en condición de discapacidad máxime ahora que se han vivido tiempos de pandemia y grandes necesidades de atención de los servicios públicos de salud. Pide se tengan para decretar algunas pruebas adicionales.

Municipio de Floridablanca: Mediante memorial manifiesta su discrepancia con los argumentos esgrimidos por el despacho A quo en la sentencia en cuanto manifiesta que el municipio de Floridablanca no ejerció frente a la construcción de la edificación

Parque Acualago, siendo la constructora la encargada de haber realizado la construcción que menciona la sentencia, ratifica la posición adoptada desde la contestación de la demanda y manifiesta que ha operado el agotamiento de la jurisdicción por cosa juzgada con la sentencia 2008-00332 del Juzgado Trece Administrativo de Bucaramanga, esto a luces de la SU del 11 de septiembre de 2012 del H. Consejo de Estado expediente 2009-00030 CP. Susana Buitrago Valencia.

Ministerio Público: Guardó silencio.

VI. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Problema Jurídico.

Teniendo en cuenta los argumentos del recurso de apelación, le corresponde a la Sala determinar si hay lugar a declarar que el Conjunto Residencial Villa Cañaveral P.H. vulnera los derechos colectivos i) al goce del espacio público ii) la utilización y defensa de los bienes de uso público de señalización y adecuación en razón a la inexistencia de los pasos peatonales a nivel en la construcción denominada Parque Acualago.

Marco normativo y jurisprudencial.

De Las Acciones Populares.

El artículo 88 de la Constitución Política de Colombia refiere:

"(...) La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, espacio, la seguridad y la salubridad públicas, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella. También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares (...)"

La Acción Popular, es un mecanismo instituido para la protección de los derechos e intereses colectivos, tal como lo prevé el artículo 88 citado, sin embargo, tal enumeración no es taxativa y ha querido la norma constitucional dejar en cabeza del legislador la consagración de otros derechos que revistan la naturaleza de colectivos.

Es así, como la Ley 472 de 1998 desarrolla el Artículo 88 de la Constitución Política en los términos que a continuación se transcriben:

"Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto regular las acciones populares y las acciones de grupo de las que trata el art. 88 de la Constitución Política de Colombia. Estas acciones están orientadas a garantizar la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos, así como los de grupo o de un número plural de personas."

En la aludida Ley 472 de 1998, se señaló que, con el ejercicio de las acciones populares se busca evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos o restituir las cosas al estado anterior cuando fuere posible; siendo procedentes contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

Del Uso Y Goce Del Espacio Público.

En cuanto a ello, existe normativa constitucional y legal que regula tanto los derechos como los deberes que conlleva la utilización del espacio público, entre lo que cabe resaltar que:

“Conforme lo establece el artículo 82 de la Constitución Política, corresponde al estado velar por la "integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular". Así mismo, el artículo 313 de la Carta entre las funciones de los Concejos Municipales, señala la de reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda”.

Consecuente con lo anterior el artículo 315 de la Carta, dentro de las atribuciones de los alcaldes, en su calidad de primera autoridad de policía en el área de su competencia, son quienes deben cumplir y hacer cumplir las normas constitucionales y legales y las que expida el Concejo Municipal correspondiente.

De lo anterior se concluye que sin lugar a dudas corresponde a los alcaldes velar porque se respeten las normas relativas a la protección y goce del espacio público.

Lo anterior no exculpa a los particulares que incumplen los lineamientos que conforman la protección del espacio público, puesto que en igual medida tendrán que responsabilizarse de las conductas que hayan desplegado, pues “el trastorno del espacio público ocasionado por un particular o por la actuación de autoridades no competentes, puede llegar a vulnerar no solo derechos constitucionales individuales de los peatones y aspiraciones colectivas de uso y aprovechamiento general, sino también la percepción de la comunidad respecto de las áreas a las que tiene acceso libre y a las que no lo tiene”.

Así, el concepto de espacio público es amplio y contempla varios criterios que lo integran, para lo cual nos podemos apoyar en la sentencia SU – 360 de 199910:

“ESPACIO PUBLICO - Acceso de personas con capacidad de orientación disminuida por edad, analfabetismo, incapacidad o enfermedad En el uso o administración del espacio público, las autoridades o los particulares deben propender, no sólo por la protección de la integridad del mismo y su destinación al uso común, sino también, -atendiendo el derecho a la igualdad de todos los ciudadanos-, por facilitar el adecuamiento, diseño y construcción de mecanismos de acceso y tránsito, que no solo garanticen la movilidad general, sino también el acceso a estos espacios, de las personas con movilidad reducida, temporal o permanente, o cuya capacidad de orientación se encuentra disminuida por edad, analfabetismo, incapacidad o enfermedad.”

Por tanto, el afectar el uso y disfrute del espacio público, conlleva a la perturbación de la libertad de locomoción de los ciudadanos, es por ello que:

“Las reglas diseñadas para la preservación del espacio público, desde que sean razonables, no pueden ser consideradas como un impedimento para la libertad de las personas sino la base misma de esa libertad, extendida y articulada para todos. En consecuencia, los ciudadanos deben sujetarse a los mandamientos constitucionales y legales que regulan el debido aprovechamiento del espacio público, como parte de su responsabilidad con la comunidad y de sus deberes constitucionales.”

Por esto, se debe propender a la protección y salvaguarda del disfrute de los espacios de uso público desde una perspectiva en el que también se responsabilice el ciudadano con los deberes que a su cargo tiene para no afectar el interés general sobreponiendo el particular.

“La Corte constitucional ha advertido la legitimidad de las conductas tendientes a tratar de proteger el espacio público y el legítimo interés de las ciudades, de proteger los derechos y los intereses de la colectividad y en especial de los peatones. La función de regular el uso del suelo y del espacio público corresponde a una verdadera necesidad colectiva y, por tanto, no es apenas una facultad sino un deber de prioritaria atención.”

VII. CASO CONCRETO

Ha quedado probado en las diligencias desde la primera instancia que:

- Del informe técnico realizado por la Oficina de Planeación del Municipio de Floridablanca (Carpeta 4 archivo 04, Fol. 4-5), se concluye incumplimiento al Decreto 1538 de 2005, puntualmente lo dispuesto en el artículo 7, literal A (vías de circulación peatonal), en el acceso vehicular (espacio público) a la edificación identificada urbanísticamente con la nomenclatura Calle 29 No.10-13 (PARQUE ACUALAGO), pues no se cuenta con losetas texturizadas guía, ni losetas texturizadas guías de alerta, ni la franja demarcadora visual, ni la construcción de pompeyano.
- Asimismo, en el informe en mención, se señaló que en el andén sobre la calle 29, ubicado al costado occidente de la entrada vehicular del PARQUE ACUALAGO, no existe instalación de losetas texturizadas guía, ni losetas texturizadas guía de alerta, ni franja demarcadora visual.
- Igualmente, señala el informe que, en el acceso vehicular al parque ACUALAGO, sí está visiblemente demarcada la franja de circulación peatonal pero no tiene una guía de diferente textura al material de la superficie de la vía de circulación peatonal que oriente el desplazamiento de las personas invidentes, no se observa instalación de losetas texturizadas ni la franja demarcadora visual.
- Finalmente establece que para garantizar la prevención del riesgo o peligro de accidentalidad y para proveer la protección para los peatones, se recomienda la instalación de losetas texturizadas guía y losetas texturizadas guías de alerta sobre la franja de circulación peatonal frente a la entrada vehicular del parque ACUALAGO y, la instalación de un reductor de velocidad, antes y después de la cebra demarcada en el acceso vehicular.

La Sala observa que el Municipio de Floridablanca ha vulnerado los derechos colectivos a goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes y el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

Al ente territorial le asisten obligaciones de protección para con sus administrados, sin que se entiendan exentos de cualquier responsabilidad a la población o a cualquier órgano perteneciente al régimen privado, lo cual obliga al Estado en todas sus manifestaciones a ejercer vigilancia directa y constante para el cabal cumplimiento de sus objetivos institucionales.

Respecto a si le correspondía a la constructora que ejecutó la construcción de la obra, “la adaptación del espacio público de la edificación PARQUE ACUALAGO, pues dicha obligación debió estar contenida en la licencia de construcción que tuvo que ser concedida por la Curaduría Urbana correspondiente”, no deja de ser menos

cierta la responsabilidad que le atañe al municipio de hacer control y seguimiento en las autorizaciones que en materia de urbanismo haya expedido el órgano correspondiente de orden nacional, departamental y/o municipal.

Es el Estado a través de sus entidades administrativa quien debe garantizar el uso y goce del espacio público en condiciones de total accesibilidad cuando al efecto en el caso estudiado no ha delegado clara y expresamente dicha atribución para obras concretas y determinadas en persona jurídica diferente a él, ya sea de manera individual o solidaria.

El Municipio de Floridablanca debe adoptar las medidas administrativas, contractuales y presupuestales necesarias para realizar las construcciones y adecuaciones necesarias al andén de la entrada a la edificación PARQUE ACUALAGO, cumpliendo con lo regulado en el artículo 7, literal A, del Decreto 1538 de 2005 y demás normas concordantes, dé cumplimiento en lo referente a la norma en cita para garantizar los derechos de movilidad y libre locomoción de esta población, para que de acuerdo a lo previsto en materia de obras civiles consideradas en la norma, se circunscriba a la realización de lo que prevé la Ley ajustando el presupuesto respectivo dentro del plazo determinado

Al efecto la norma mencionada establece:

CAPITULO SEGUNDO

Accesibilidad a los espacios de uso público

Artículo 7°. Accesibilidad al espacio público. Los elementos del espacio público deberán ser diseñados y construidos dando cumplimiento a los siguientes parámetros:

A. Vías de circulación peatonal

1. Los andenes deben ser continuos y a nivel, sin generar obstáculos con los predios colindantes y deben ser tratados con materiales duros y antideslizantes en seco y en mojado. (subrayas son propias)

Finalmente, en atención a lo expresado en el recurso sobre que es importante reiterar lo discutido en el escrito de alegatos de conclusión en cuanto a que el actor popular en ningún momento argumenta el concepto de la violación, la Sala encuentra al respecto que el a quo se pronunció manifestando sobre tal situación lo siguiente:

“... sobre la responsabilidad que le asiste al Municipio de Floridablanca, frente al cumplimiento de la normatividad relacionada con las condiciones físicas de los andenes, es importante resaltar, en primer lugar, que el Artículo 82 de la Constitución Política de Colombia, impone al Estado, representado en el presente asunto por la autoridad territorial, esto es, el Municipio de Floridablanca, la obligación de velar por la protección de la integridad del espacio público y su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el particular.

En virtud de lo anterior, se tiene que los andenes hacen parte del espacio público, pues conforme a lo previsto en el Artículo 5 de la Ley 9 de 1989, este último es definido por la mencionada ley como: “... el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de las necesidades urbanas colectivas que trasciende, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes.”

Así, es claro que constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación tanto peatonal como vehicular.

En lo referente a las personas en situación de discapacidad, la Ley 361 de 1997 en sus Artículos 43 y siguientes, estableció lineamientos especialmente dirigidos a suprimir y evitar toda clase de barreras físicas en el diseño y ejecución de las vías y espacios públicos. Por otra parte, la Ley 388 de 1997, en su Artículo 5, asigna en cabeza de los municipios y distritos, la competencia en cuanto a la regulación del uso y disfrute del espacio público.

Sin más debate la Sala entrará a confirmar la decisión de primera instancia.

VIII. COSTAS

En atención a la Sentencia de Unificación de fecha 6 de agosto de 2019, por medio de la cual unificó la jurisprudencia del Consejo de Estado en el sentido de precisar el alcance de la interpretación del artículo 38 de la Ley 472 de 1998 y su armonización con las disposiciones que regulan el reconocimiento, la condena y la liquidación de costas, procederá la Sala a condenar a la parte accionada en costas en segunda instancia por despacharse desfavorable el recurso de apelación.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO ORAL DE SANTANDER** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley

FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia apelada, por las razones expuestas en la parte motiva

SEGUNDO: CONDENAR en costas de segunda instancia al accionante.

TERCERO: Ejecutoriada ésta providencia **DEVOLVER** el expediente al Juzgado de origen previas constancias de rigor en SAMAI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Aprobado en Sala, según Acta No. 041 de 2023.

[Aprobado y adoptado por medio electrónico]

JULIO EDISSON RAMOS SALAZAR
Magistrado Ponente

[Ausente con Permiso Res. 081]

MILCIADES RODRÍGUEZ QUINTERO
Magistrado

[Aprobado y adoptado por medio electrónico]

CLAUDIA XIMENA ARDILA PEREZ
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
Magistrada Ponente: CLAUDIA XIMENA ARDILA PÉREZ

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Bucaramanga, veintisiete (27) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Medio de control	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
Accionante	JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA derechoshumanosycolectivos@gmail.com ;
Accionado	MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA notificaciones@floridablanca.gov.co ;
Ministerio Público	XIRYS MARÍA MORA ALVARADO xmora@procuraduria.gov.com ;
Radicado y link del expediente digital	680013333011-2021-00144-01
Tema	Protección de derechos colectivos relacionados con el espacio público peatonal

Verificada la inexistencia de irregularidades que invaliden la actuación, procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto oportunamente por la parte demandada contra la sentencia proferida el 15 de septiembre de 2022 por el Juzgado Once Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bucaramanga que concedió las pretensiones.

I. ANTECEDENTES

A. La demanda¹

1. Pretensiones

Solicita el actor popular que se declare que el Municipio de Floridablanca está vulnerando los derechos colectivos de la población en situación de discapacidad visual al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; a la seguridad, salubridad y al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, consagrados en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998.

Como consecuencia, pide: i) se ordene a la entidad territorial realizar las obras civiles necesarias para la construcción del pompeyano y/o porción de andén faltante, en el frente y parte exterior (espacio público) del acceso a los parqueaderos internos de la edificación con la nomenclatura carrera 28 No.117-32 Conjunto

¹ Expediente digital. Actuación N.45 en SAMAI. Documento denominado: 1_EXPEDIENTEDIGITAL_6800133330 1120210014(.ZIP) NroActua 45. Documento 01-02

RADICADO: 680013333011-2021-00144-01
 ACCIÓN: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
 ACCIONANTE: JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA
 ACCIONADO: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA

Residencial San Felipe III y ii) condenarla en costas y expensas procesales en aplicación de lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, el Código General del Proceso, el C.P.A.C.A., los artículos 2 y 3 del Acuerdo 1887 de 2003 y el numeral 5 del Acuerdo PSAA16-10554 de 2016 del Consejo Superior de la Judicatura, y demás normas concordantes.

2. Hechos

Informa el accionante que en la carrera 28 No.117-32 de Floridablanca, donde se encuentra ubicado el conjunto residencial San Felipe III, se evidencia la falta de construcción del pompeyano y/o porción de andén que conecte los dos extremos de acceso a los parqueaderos del conjunto con el andén colindante al mismo nivel y altura del existente. Dice que el estado actual descrito genera un riesgo para las personas en situación de discapacidad visual que por allí transitan.

Manifiesta que radicó un derecho de petición para dar pronta solución a la problemática, pero hasta la fecha, no se ha realizado ninguna obra que solucione el problema y dé cumplimiento a la Ley 361 de 1997 y al Decreto No.1538 de 2005, lo que, a su juicio, ocasiona que se vulneren los derechos colectivos de las personas con discapacidad visual.

3. Derechos e intereses colectivos vulnerados

Se indican como derechos colectivos vulnerados, conforme a lo dispuesto en los artículos 13, 47, 72, 80, 82 y 102 de la Constitución Política y a los literales (d), (g), (j) y (m) contemplados en el artículo 4° de la Ley 472 de 1998, los siguientes: d) el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; g) la seguridad y salubridad pública; j) el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; y m) la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

B. Contestación de la demanda²

El **Municipio de Floridablanca** se opone a las pretensiones y señala que no existe acción u omisión de su parte que implique la vulneración de derechos e intereses colectivos, toda vez que, los andenes correspondientes a la entrada peatonal del conjunto residencial se encuentran adecuados a la norma. Asimismo, indica que el

² Expediente digital. Actuación N.45 en SAMAI. Documento denominado: 1_EXPEDIENTEDIGITAL_6800133330 1120210014(.ZIP) NroActua 45. Documento 03-02

RADICADO: 680013333011-2021-00144-01
 ACCIÓN: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
 ACCIONANTE: JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA
 ACCIONADO: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA

área correspondiente a la entrada vehicular de la propiedad privada es responsabilidad de la propiedad horizontal o de la constructora.

Sostiene que tampoco fue aportada prueba que demuestre que la entrada vehicular de la propiedad horizontal no cumple con la normatividad vigente en relación con la ayuda y guía de personas con algún tipo de limitación visual o física, y que solo se aportaron unas fotografías que no muestran de manera clara el primer plano de los andenes.

Finalmente, manifiesta que el actor popular no sustentó de manera fáctica y jurídica cómo se ven amenazados o vulnerados los derechos por parte del municipio, y que, a su juicio, se evidencia la inexistencia de acción u omisión sobre la cual se pueda endilgar responsabilidad.

C. La sentencia apelada³

En sentencia del 15 de septiembre de 2022 el Juzgado Once Administrativo Oral de Bucaramanga, falló:

«**PRIMERO. Declárese** que el Municipio de Floridablanca vulneró los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes y el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de este proveído.

SEGUNDO. ORDÉNESE. Al Municipio de Floridablanca que, a más tardar dentro de los seis meses (6) siguientes a la notificación del presente proveído, adopte las medidas administrativas, contractuales y presupuestales necesarias para realizar las construcciones y adecuaciones necesarias al andén de la entrada a la edificación identificada urbanísticamente con la nomenclatura carrera 28 No.117-32 (C.R. San Felipe III), del municipio de Floridablanca, cumpliendo con lo regulado en literal (a) del artículo 7 del Decreto 1538 de 2005 y demás normas concordantes.»

Como fundamento de su decisión, trajo a colación el artículo 82 de la Constitución Política de Colombia, el cual impone al Estado la obligación de velar por la protección de la integridad del espacio público y su destinación al uso común que prevalece sobre el particular. Señaló que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 5° de la Ley 9 de 1989, los andenes hacen parte del espacio público.

³ Expediente digital. Actuación N. 96 en SAMAI.

RADICADO: 680013333011-2021-00144-01
ACCIÓN: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
ACCIONANTE: JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA
ACCIONADO: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA

Precisó que, frente a las personas en situación de discapacidad, los artículos 43 y siguientes de la Ley 361 de 1997 establecen los lineamientos dirigidos a suprimir y evitar toda clase de barreras físicas en el diseño y ejecución de las vías y espacios públicos.

Concluyó que no existía duda de que el Municipio de Floridablanca tiene dentro de sus competencias el ordenamiento territorial, lo cual incluye la regulación del uso y disfrute del espacio público, por lo que, debe realizar las construcciones y adecuaciones necesarias para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley 361 de 1997 y el Decreto 1538 de 2005.

D. La apelación⁴

El **Municipio de Floridablanca** señala que si bien es cierto le asisten obligaciones de protección para con sus administrados, esto no exonera de toda responsabilidad a la población o a cualquier órgano perteneciente al régimen privado; por eso, agrega, no es posible atribuir cargas al Estado por negligencias cometidas por terceros. Advierte, en consonancia con lo anterior, que es la constructora que ejecutó la obra quien tiene la obligación originaria de la adaptación del espacio público del conjunto residencial San Felipe III.

Sostiene que las construcciones de edificaciones correspondientes a la propiedad privada se rigen por una normativa especial que no debe ser sobrepasada por la administración porque de hacerlo se tornaría arbitraria y colocaría en riesgo la seguridad jurídica del Estado. Señala que, de existir la vulneración a los derechos colectivos alegados, su configuración no le es atribuible porque no fue quien otorgó las licencias.

Finalmente, solicita respecto de la condena en costas, se dé aplicación a la tesis que aboga la jurisprudencia del Consejo de Estado, en la que indica que se hace necesario realizar un estudio de aspectos como la temeridad o mala fe en la que pudo incurrir quien resulte vencido en el juicio.

F. Trámite de segunda instancia

Mediante auto del 30 de septiembre de 2022⁵ fue admitido el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia y se corrió traslado a las partes para que se pronunciaran al respecto. De este trámite se destaca:

⁴ Expediente digital. Actuación N. 101 en SAMAI.

⁵ Actuación registrada en SAMAI el 104 de 03 mayo de 2022.

RADICADO: 680013333011-2021-00144-01
ACCIÓN: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
ACCIONANTE: JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA
ACCIONADO: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA

El **actor**⁶ reitera los argumentos de la demanda y solicita que se confirme la sentencia de primera instancia. Señala que en esta se protegen los derechos colectivos vulnerados y garantizan la intervención con obras civiles sin que se afecten los recursos económicos del Municipio. Finalmente, indica que se encuentra probada la vulneración de los derechos colectivos por la negligencia del ente territorial desde la fecha en que se realizaron las obras de construcción del espacio público en el sitio de los hechos.

II. CONSIDERACIONES

A. Competencia

Conforme al artículo 153 del CPACA, este Tribunal es competente para conocer de los recursos de apelación interpuestos contra las sentencias dictadas por los juzgados administrativos de su distrito judicial.

B. Los problemas jurídicos y sus resoluciones

De acuerdo con la reseña que antecede, la Sala plantea y resuelve los siguientes problemas jurídicos:

Pj1 ¿Es deber de los entes territoriales adelantar las obras y actividades administrativas tendientes a garantizar el derecho colectivo al espacio público cuando no se construyen estructuras como andenes y pompeyanos que permitan la adecuada circulación peatonal en zonas residenciales de propiedad privada?

Tesis: Si.

Fundamento jurídico: la construcción de obras públicas encaminadas a garantizar el disfrute y goce de los espacios públicos, está a cargo del Estado representado por los distintos entes territoriales, los cuales no solo deben realizar labores administrativas y presupuestales de conformidad con la normatividad vigente, sino también verificar que dentro de su territorio las obras públicas y privadas cumplan con las características y requisitos que el legislador ordena aplicar, con el fin de evitar la vulneración de los derechos de la población en general y especialmente de quienes se encuentran en situación de discapacidad.

⁶ Expediente digital. Actuación N. 21 en SAMAI AZURE.

RADICADO: 680013333011-2021-00144-01
 ACCIÓN: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
 ACCIONANTE: JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA
 ACCIONADO: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA

En este caso, las pruebas allegadas al proceso muestran la interrupción del andén que se genera en la entrada del parqueadero del conjunto residencial San Felipe Etapa III, toda vez que los peatones deben descender unas escaleras que limitan el tránsito seguro y continuo, exponiéndolos al riesgo de sufrir accidentes al movilizarse por el sector. Por tanto, la adecuación del andén es necesaria para garantizar el derecho colectivo al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público. En este sentido, la Sala considera que el Municipio de Floridablanca es el encargado de adelantar las labores administrativas necesarias para llevar a cabo tales obras que garanticen la protección de los derechos colectivos.

C. Marco jurídico

1. El adecuado estado de los andenes como contenidos esenciales del derecho colectivo al goce del espacio público

El espacio público es un bien jurídico especialmente protegido por la Constitución Política⁷, cuya integridad y destinación al uso común se encuentran a cargo del Estado⁸. Son parte del mismo el «conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de las necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes»⁹.

En las ciudades, el espacio público está integrado, entre otros bienes, por las vías públicas que corresponden a las áreas requeridas para el tránsito vehicular o peatonal. Están conformadas, entre otros elementos¹⁰, por las calzadas, que son las zonas de la vía pública destinada a la circulación de vehículos¹¹, por los carriles¹², y por los andenes, que son las franjas longitudinales de la vía urbana destinadas exclusivamente a la circulación de peatones, ubicadas a los costados de ésta¹³. Ambos elementos deben estar contruidos de tal manera que garanticen niveles adecuados de accesibilidad, seguridad y comodidad para que vehículos y peatones puedan transitar de forma fácil y segura.

⁷ Corte Constitucional, Sentencia SU-842 de 2013, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

⁸ Art. 82 Constitución Política según el cual “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.” Y artículo 2.2.3.1.1 del Decreto Único 1077 de 2005 en virtud del cual, 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”.

⁹ Artículo 5º de la Ley 9ª de 1989 “Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal...”. Una definición similar ofrece el artículo 2º del Decreto 1504 de 1998 según el cual el espacio público comprende “el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes”.

¹⁰ Artículos 5º de la Ley 9ª de 1989 y 2.2.3.1.5 del Decreto 1077 de 2015.

¹¹ Las calzadas pueden tener un solo carril, esto es, estar destinada al tránsito de una sola fila de vehículos. Artículo 2.2.1.1 del Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio

¹² Art. 3.4 Decreto 798 de 2010. “Carril. Parte de la calzada destinada al tránsito de una sola fila de vehículos”

¹³ Artículo 2º de la Ley 769 de 2002, “Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre

RADICADO: 680013333011-2021-00144-01
 ACCIÓN: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
 ACCIONANTE: JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA
 ACCIONADO: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA

2. Las condiciones técnicas que deben presentar los andenes

El artículo 3º de la Ley 1083 de 2006¹⁴ establece que, con el fin de garantizar la accesibilidad de todas las personas a las redes de movilidad de la ciudad, en especial a las niñas, niños y personas que presenten algún tipo de discapacidad, los andenes deben reunir las siguientes condiciones técnicas:

«(...) las vías públicas que se construyan al interior del perímetro urbano a partir de la vigencia de esta ley, deben contemplar la construcción de la totalidad de los elementos del perfil vial, en especial, las calzadas, los separadores, los andenes, los sardineles, las zonas verdes y demás elementos que lo conforman, según lo establezca el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio o distrito y el Plan de Movilidad Propuesto».

Esta disposición se encuentra reglamentada en el Decreto 798 del 11 de marzo de 2010¹⁵, que en su artículo 8º establece una serie de “estándares” para la planificación, diseño, construcción o adaptación de los andenes de las vías del perímetro urbano de los municipios, entre los que se encuentran los siguientes:

- i. El andén debe estar compuesto por una franja de circulación peatonal y una franja de amoblamiento,
- ii. La dimensión mínima de la franja de circulación peatonal de los andenes será de 1.20 metros,
- iii. La dimensión mínima de la franja de acoplamiento cuando se contemple arborización será de 1.20 metros y sin arborización 0.70 metros,
- iv. Para el diseño y la construcción de vados y rampas se aplicará en lo pertinente la Norma Técnica Colombiana NTC 4143 "Accesibilidad de las personas al medio físico. Edificios, Rampas Fijas",
- v. **Para orientar el desplazamiento de las personas invidentes o de baja visión en el diseño y construcción de los andenes se aplicará, en lo pertinente, la Norma Técnica Colombiana NTC 5610 "Accesibilidad de las personas al medio físico. Señalización Táctil".**

Adicionalmente, el artículo 2.2.3.4.1.1 del Decreto Único 1077 de 2015 establece los siguientes parámetros:

¹⁴ Por medio de la cual se establecen algunas normas sobre planeación urbana sostenible y se dictan otras disposiciones.

¹⁵ "Por medio del cual se reglamenta parcialmente la Ley 1083 de 2006"

RADICADO: 680013333011-2021-00144-01
ACCIÓN: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
ACCIONANTE: JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA
ACCIONADO: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA

- a. Los andenes deben ser continuos y a nivel, sin generar obstáculos con los predios colindantes y deben ser tratados con materiales duros y antideslizantes en seco y en mojado.
- b. Para permitir la continuidad entre los andenes y/o senderos peatonales se dispondrán los elementos necesarios que superen los cambios de nivel en los cruces de calzadas, ciclorrutas y otros. En estos casos se utilizarán vados, rampas, senderos escalonados, puentes y túneles.**
- c. En los cruces peatonales los vados deben conectar directamente con la cebrá o zona demarcada para el tránsito de peatones.
- d. Sobre la superficie correspondiente a la franja de circulación peatonal se debe diseñar y construir una guía de diferente textura al material de la superficie de la vía de circulación peatonal que oriente el desplazamiento de las personas invidentes o de baja visión.
- e. Para garantizar la continuidad de la circulación peatonal sobre la cebrá, en los separadores viales se salvarán los desniveles existentes con vados o nivelando el separador con la calzada.
- f. Cuando se integre el andén con la calzada, se debe prever el diseño y la construcción de una franja de textura diferente y la instalación de elementos de protección para los peatones, para delimitar la circulación peatonal de la vehicular.
- g. Se deberán eliminar todos los elementos y estructuras que obstaculicen la continuidad de la franja de circulación peatonal.
- h. Los espacios públicos peatonales no se podrán cerrar ni obstaculizar con ningún tipo de elemento que impida el libre tránsito peatonal.

A su turno, el artículo 2.2.3.5.2.1 del Decreto Único 1077 de 2015 establece que, en la planificación, diseño, construcción y/o adaptación de las vías del perímetro urbano, los municipios podrán establecer que los perfiles viales vehiculares se conformen como mínimo por el andén y la calzada y la vía de circulación peatonal se podrá conformar como mínimo por la franja de circulación peatonal y la franja de amoblamiento. Adicionalmente podrán contener los componentes del perfil vial señalados en el numeral 2.1 artículo 2.2.3.1.5 del referido decreto, según lo establecido en el plan de ordenamiento territorial respectivo y en las normas que regulen la materia.

Los anteriores estándares técnicos para la construcción de las vías vehiculares y los andenes constituyen contenidos esenciales del derecho al goce del espacio

RADICADO: 680013333011-2021-00144-01
 ACCIÓN: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
 ACCIONANTE: JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA
 ACCIONADO: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA

público, en la medida que se encuentran consagrados en normas de orden legal y reglamentario y tienen por finalidad asegurar niveles adecuados de accesibilidad, seguridad y comodidad, para que vehículos y peatones puedan transitar de forma fácil y segura dentro de la ciudad.

3. Responsabilidades de los municipios en materia de protección del espacio público

La Corte Constitucional sostiene que en virtud del artículo 315 de la Constitución Política, la autoridad encargada de garantizar el derecho al goce del espacio público es el alcalde. Al respecto, señala:

«(...) los alcaldes, en su calidad de primera autoridad de policía en el área de su competencia, son quienes deben cumplir y hacer cumplir en el respectivo ámbito territorial, las normas constitucionales y legales y las que expida el Concejo Municipal correspondiente, entre las que se encuentran aquellas relacionadas con el concepto de espacio público. Por ende, es en los alcaldes sin duda alguna en quienes recae por expresa atribución constitucional la responsabilidad de hacer cumplir por todos los ciudadanos las normas relativas a la protección y acceso al espacio público, en su respectiva localidad (...)»¹⁶

En el mismo sentido, el Consejo de Estado refiere que a partir de los artículos 82 de la Carta Política, 5° de la Ley 9ª de 1989 y 2, 3 y 5 del Decreto 1504 de 1998, la preservación del espacio público está a cargo de los municipios. Dice en tal sentido:

«tanto las calles, carreras, y en general las vías públicas, como los andenes, constituyen espacio público, respecto del cual el Estado tiene la obligación de resguardar, preservar al uso común, y mantener en óptimas condiciones, tarea que a nivel territorial compete a los municipios en pro de garantizar la libre y segura circulación tanto peatonal como vehicular por las respectivas zonas, y su utilización para los fines previstos, de conformidad con su particular reglamentación.»¹⁷

Concretamente, los artículos 2.2.3.1.1 y siguientes del Decreto Único 1077 de 2005 radican en cabeza de los municipios sendos deberes relacionados con la planeación, construcción, mantenimiento y protección del espacio público, el

¹⁶ Sentencia SU-360 de 1999. En el mismo sentido, el Consejo de Estado ha señalado que “de conformidad con la Constitución Política, los alcaldes son los responsables de la guarda y protección del espacio público, por ser ellos quienes deben hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del Gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del Concejo” Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 6 de diciembre de 2007, C.P. Martha Sofía Sanz Tobón, Rad. 80001-23-31-000-2004-00005-01(AP)
¹⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 7 de abril de 2011, C.P. María Elizabeth García González, Rad. 2005-00458-01

RADICADO: 680013333011-2021-00144-01
 ACCIÓN: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
 ACCIONANTE: JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA
 ACCIONADO: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA

aseguramiento del carácter prevalente del uso común del espacio público sobre el interés particular y su regulación en los planes de ordenamiento territorial.

Interesa destacar en este punto, las obligaciones relacionadas con la regulación del espacio público en los planes de ordenamiento territorial. En este sentido, el artículo 2.2.3.2.2 del Decreto Único 1077 de 2015 establece que en dicho instrumento municipal debe incorporarse una serie de elementos relacionados con el espacio público de la ciudad, a saber:

«ARTICULO 2.2.3.2.2. Elementos en el plan de ordenamiento territorial. En los Planes de Ordenamiento Territorial debe incorporarse los siguientes elementos de acuerdo con el componente establecido:

1. En el componente general debe incluirse:

1.1. La definición de políticas, estrategias y objetivos del espacio público en el territorio municipal o distrital.

1.2. La definición del sistema del espacio público y delimitación de los elementos que lo constituyen en el nivel estructural. Contexto

(...)

2. En el componente urbano debe incluirse:

2.1 La conformación del inventario general de los elementos constitutivos del espacio público en el área urbana en los tres niveles establecidos en el párrafo del artículo que hace referencia a los elementos del espacio público del capítulo anterior¹⁸.

(...)

2.3 La definición de la cobertura de espacio público por habitante y del déficit cualitativo y cuantitativo, existente y proyectado.

2.4 La definición de proyectos y programas estratégicos que permitan suplir las necesidades y desequilibrios del espacio público en el área urbana en el mediano y largo plazo con sus respectivos presupuestos y destinación de recursos.

2.5 La definición del espacio público del nivel sectorial y local dentro de los planes parciales y las unidades de actuación».

¹⁸ ARTICULO 2.2.3.1.5 Elementos del espacio público. El espacio público está conformado por el conjunto de los siguientes elementos constitutivos y complementarios:

1. Elementos constitutivos

(...)

1.2. Elementos constitutivos artificiales o construidos:

1.2.1. Áreas integrantes de los perfiles viales peatonal y vehicular, constituidas por: 1.2.1.1. 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, sardinales, cunetas, ciclovías, estacionamiento para bicicletas, estacionamiento para motocicletas, estacionamientos bajo espacio público, zonas azules, bahías de estacionamiento, bermas, separadores, reductores de velocidad, calzadas, carriles.

1.2.1.2. Los componentes de los cruces o intersecciones, tales como: esquinas, glorietas orejas, puentes vehiculares, túneles y viaductos.

(...)

Parágrafo. Los elementos constitutivos del espacio público, de acuerdo con su área de influencia, manejo administrativo, cobertura espacial y de población, se clasifican en:

1. Elementos del nivel estructural o de influencia general, nacional, departamental, metropolitano, municipal, o distrital de ciudad.

2. Elementos del nivel municipal o distrital, local, zonal y barrial al interior del municipio o distrito”

RADICADO: 680013333011-2021-00144-01
 ACCIÓN: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
 ACCIONANTE: JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA
 ACCIONADO: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA

De la anterior disposición normativa se destaca el aparte subrayado, esto es, que en el plan de ordenamiento territorial debe contemplarse el déficit cualitativo y cuantitativo existente y proyectado. De acuerdo con el artículo 2.2.3.2.4 ibidem, para establecer y proyectar ese déficit cuantitativo y cualitativo es necesario realizar un «diagnóstico del espacio público» que contenga «un análisis de la oferta y la demanda de espacio público que permita establecer y proyectar el déficit cuantitativo y cualitativo del mismo». Según el artículo 2.2.3.2.5, el déficit cuantitativo de espacio público es la carencia o insuficiente disponibilidad de elementos de espacio público con relación al número de habitantes permanentes del territorio, el cual será medido «con base en un índice mínimo de espacio público efectivo»¹⁹; y el déficit cualitativo, está definido por las condiciones inadecuadas para el uso, goce y disfrute del espacio público, especialmente por situaciones de inaccesibilidad debido a condiciones de deterioro, inseguridad o imposibilidad física de acceso, y al desequilibrio generado por las condiciones de localización de los elementos del espacio público con relación a la ubicación de la población que los disfruta. Establecer dicho diagnóstico es importante en la medida que, según el artículo 2.2.3.2.8 ibidem, la estimación del déficit cualitativo y cuantitativo constituye «la base» para definir las áreas de intervención para la generación, preservación, conservación, mejoramiento y mantenimiento de los elementos del espacio público.

Incluso para la realización de obras que demanden «una inversión considerable», esa Corporación ha dicho que, de conformidad con la normativa constitucional y legal en materia de gasto y distribución presupuestal (Arts. 339 y 350 C.P.), así como los procedimientos de contratación, la realización de obras de infraestructura se constituye como una forma de hacer realidad el Estado Social, que debe hacer parte del plan nacional de desarrollo, o de los planes de las entidades territoriales, de acuerdo con la política económica, social y ambiental que adopte el Gobierno y las competencias de las distintas entidades públicas, y por eso, concluye que aunque a través de esta acción no puede ordenarse la ejecución de una obra que demanda la elaboración previa de un proyecto y la apropiación de recursos de considerable valor, lo cierto es que las entidades demandadas no pueden permanecer impasibles indefinidamente, so pena de incurrir en violación de sus deberes constitucionales, siendo deber del juez dar las órdenes correspondientes para que en un tiempo razonable pueda conjurarse la violación que se advierta.

¹⁹ De acuerdo con el artículo 2.2.3.2.7 ibidem, el Índice mínimo de espacio público efectivo, para ser obtenido por las áreas urbanas de los municipios y distritos dentro de las metas y programa de largo plazo establecidos por el Plan de Ordenamiento Territorial, se considera un mínimo de quince (15m²) metros cuadrados y por habitante, para ser alcanzado durante la vigencia del plan respectivo

RADICADO: 680013333011-2021-00144-01
ACCIÓN: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
ACCIONANTE: JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA
ACCIONADO: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA

D. Análisis de las pruebas

1. El estado actual del andén objeto de la acción

El actor aporta registro fotográfico del andén ubicado frente al inmueble identificado con nomenclatura carrera 28 No.117-32, ubicado en el conjunto residencial San Felipe III del municipio de Floridablanca, en el cual se observa la falta de construcción del pompeyano y/o porción de andén en la parte exterior del acceso a los parqueaderos del conjunto. Esta prueba se corrobora con el informe suscrito por la Oficina Asesora de Planeación del 1° de abril de 2022²⁰ en la visita de inspección ocular del día 9 de marzo de 2022 donde se evidencia y deja registro fotográfico de lo siguiente:

«Se observó que en el andén localizado sobre el eje de la carrera 28 entre calle 117 y calle 119, ubicado hacia el costado del "CONJUNTO RESIDENCIAL SAN FELIPE III, no se mantiene la continuidad en su nivel debido a que se interrumpe al llegar a la entrada vehicular que permite el acceso a los parqueaderos del conjunto residencial, situación que obliga al peatón a descender escaleras al nivel de la vía pública, caminar frente al acceso vehicular al inmueble y volver a continuar caminando sobre el andén de ese sector, es decir no se cuenta con los elementos necesarios para superar los cambios de nivel tales como: vados, rampas, senderos escalonados, puentes y túneles.»

Sobre el estado del andén no hay discusión por las partes. En efecto se advierte que actualmente no se garantiza el derecho colectivo al goce del espacio público en la zona antes identificada, dado que una de las características esenciales de este derecho es que los andenes estén contruidos de tal manera que brinden niveles adecuados de accesibilidad, seguridad y comodidad, de modo que los peatones puedan transitar de forma fácil y segura. Estas zonas deben estar pavimentadas y amobladas conforme a los estándares técnicos para su construcción, según lo previsto en las normas de orden legal y reglamentarias citadas en el marco jurídico de esta providencia.

2. De la responsabilidad del Municipio de Floridablanca por el estado actual del andén

²⁰ Expediente digital. Actuación N.50 en SAMAI. Documento denominado: 15_RECEPCIONMEMORIALENOSJA_179 8(.pdf) NroActua 50 página 5.

RADICADO: 680013333011-2021-00144-01
ACCIÓN: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
ACCIONANTE: JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA
ACCIONADO: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA

Dice la entidad apelante que la obligación de adecuar el andén para garantizar la libre y segura circulación de peatones es de la propiedad horizontal y no del Municipio de Floridablanca.

No obstante, de acuerdo con el marco jurídico analizado en precedencia, se concluye que el Estado tiene la obligación de resguardar, preservar para el uso común y mantener en óptimas condiciones los espacios públicos como calles, vías, carreteras y en general, las vías públicas. Esta tarea a nivel territorial compete a los municipios en procura de garantizar la libre y segura circulación tanto peatonal como vehicular por las zonas reglamentadas para este propósito. En ese orden de ideas, corresponde a la administración del Municipio de Floridablanca la responsabilidad de restaurar y preservar el sector objeto del litigio.

Considera la Sala que los entes territoriales no pueden oponerse a órdenes judiciales que imponen la realización de obras públicas, alegando que las construcciones de este tipo de edificaciones son de propiedad privada, toda vez que los andenes corresponden al espacio público y, por ende, recae sobre el Municipio de Floridablanca, como administradora de este último, el deber de implementar mecanismos de verificación y de policía para garantizar que los referidos bienes de uso público sean diseñados y construidos por los particulares de acuerdo con la normativa establecida para tal efecto. Como se dijo en el marco jurídico, los alcaldes, por expresa atribución constitucional, tienen la responsabilidad de hacer cumplir por todos los ciudadanos las normas relativas a la protección y acceso al espacio público, en su respectiva localidad.

Finalmente, si bien es cierto, el otorgamiento de licencias para la ejecución de edificaciones implica el cumplimiento de normas de construcción establecidas en el ordenamiento jurídico, así como la referente a la propiedad horizontal, es necesario señalar que, según certificación allegada al expediente²¹, el Conjunto Residencial San Felipe Etapa III fue construido en el año 1993, año en el cual no se encontraba vigente el decreto 1538 de 2005 correspondiente a la accesibilidad a los espacios de uso público. Es por ello que no era obligación del particular adelantar las acciones correspondientes a la debida construcción del andén faltante, ni puede hablarse de indebido otorgamiento de licencias.

²¹ Actuación número 47 Documento Denominado: 6_RECEPCIONMEMORIALENOSJA_RESPONSE20220301100(.PDF) NROACTUA 47

RADICADO: 680013333011-2021-00144-01
 ACCIÓN: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
 ACCIONANTE: JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA
 ACCIONADO: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA

Así, entonces, el A quo procedió correctamente, pues otorgó plazos razonables para que la entidad demandada adelantara las gestiones de todo orden, administrativo y financiero, tendientes a obtener los recursos necesarios para materializar la solución definitiva a la vulneración advertida, razón por la cual se confirmará la decisión de primera instancia.

Pj2 ¿Es procedente condenar en costas a favor del actor popular cuando se profiere sentencia que protege los derechos colectivos?

Tesis: Si.

Fundamento jurídico: El reconocimiento de las costas procesales en la acción popular se hace atendiendo las reglas previstas en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, el artículo 365 del Código General del Proceso y la jurisprudencia de unificación del H. Consejo de Estado²². De acuerdo con dicho marco normativo, si el actor popular resulta vencedor, el juez debe condenar en costas procesales a la parte demandada.

Marco jurídico y resolución del problema jurídico 2

De conformidad con la jurisprudencia²³, el actor popular tiene derecho al reconocimiento y pago de expensas o gastos procesales y de agencias en derecho, pues la sentencia emitida en primera instancia resultó favorable a sus pretensiones, las que además buscaban el amparo de los derechos colectivos de la comunidad lo cual se convierte en una suerte de reconocimiento legal por la labor ejercida; por ende, al tenor del artículo 361 del CGP no existen razones para desechar su reconocimiento y fijación.

Tratándose de costas en las acciones populares, la H. Corte Constitucional en sentencia C-630 de 2011, sostuvo:

«[L]a compensación de los costos asumidos por los defensores de los derechos colectivos en un proceso de acción colectiva debe ponderar variables diversas que atiendan a la situación concreta de la cual se trate, en especial, al considerar los costos del proceso se ha de advertir (i) que se está en el ejercicio del derecho político a interponer acciones populares, que (ii) no puede ser obstaculizado o desestimulado. Por cuanto, al derogar el legislador el incentivo que se había

²² Consejo de Estado. Sala Plena, sentencia de unificación Rad No.15001-33-33-007-2017-00036-01 (AP) del 06 de agosto de 2019, Magistrada Ponente: Rocío Araujo Oñate.

²³ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Veintisiete Especiales de decisión, sentencia del 06 de agosto de 2019 C.P. Rocío Araujo Oñate, Rad. 15001-33-33-007-2017-00036-01(AP)REV-SU

RADICADO: 680013333011-2021-00144-01
 ACCIÓN: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
 ACCIONANTE: JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA
 ACCIONADO: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA

contemplado para promover el derecho a interponer acciones populares, no se generó la consecuencia de imponerles costos a las personas. Puede ser razonable dejar de premiar a alguien dándole recursos públicos, pero no dejar de compensar aquellos recursos que, de no hacerlo, implicaría imponer un costo al ejercicio de un derecho político. Imponer un costo, en muchos casos excesivo y notorio, que obstaculizaría, ahí sí, el ejercicio del derecho y el acceso a la justicia.»²⁴

Por su parte, el legislador reguló las costas en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998. Allí dispuso:

«Artículo 38. COSTAS. El juez aplicará las normas de procedimiento civil relativas a las costas. Sólo podrá condenar al demandante a sufragar los honorarios, gastos y costos ocasionados al demandado, cuando la acción presentada sea temeraria o de mala fe. En caso de mala fe de cualquiera de las partes, el juez podrá imponer una multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, los cuales serán destinados al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, sin perjuicio de las demás acciones a que haya lugar.»

Con fundamento en la anterior normativa, el Consejo de Estado, en sentencia de unificación, dejó claro que las disposiciones aplicables a las costas procesales son las previstas en el procedimiento civil, por lo que el juez está obligado a aplicarlas por expresa remisión normativa. Así mismo, el alto tribunal precisó que la norma condicionó la condena en costas a un elemento subjetivo exclusivamente en relación con el actor popular, por ello, solo es posible condenarlo a sufragar los honorarios, gastos y costos ocasionados, cuando la acción presentada sea temeraria o de mala fe.²⁵

A su turno, el artículo 365 del Código General del Proceso fijó los criterios a seguir para la condena en costas de la siguiente manera:

« (...)

1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. (...)

8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación. (...)

²⁴ Corte Constitucional, Sentencia C – 630 de 2011. M.P María Victoria Calle Correa

²⁵ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Veintisiete Especiales de decisión, sentencia del 06 de agosto de 2019 C.P. Rocío Araújo Oñate, Rad. 15001-33-33-007-2017-00036-01(AP)REV-SU

RADICADO: 680013333011-2021-00144-01
 ACCIÓN: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
 ACCIONANTE: JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA
 ACCIONADO: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA

Respecto de la norma en cita, esta Sala por regla general ha acogido el criterio objetivo para la condena en costas aplicado por el Consejo de Estado, según el cual se trata de una carga económica que se impone contra la parte vencida en juicio, no por su actuar temerario o de mala fe, sino simplemente por el hecho objetivo de haber sido derrotado en el proceso²⁶. Bajo esta interpretación de la norma, siempre que haya una parte vencida en juicio, deberá condenársele, sin que sea relevante el comportamiento de las partes para la procedencia de las mismas, salvo en los procesos en que se ventile un interés público en cuyo caso debe evaluarse la conducta del demandante si resulta vencido²⁷.

En cuanto a las agencias en derecho, la jurisprudencia establece que al tenor del artículo 38 de la Ley 472 de 1998, a la parte vencedora se le otorga una razonable compensación económica por la gestión procesal que realizó, por lo que siempre hay lugar a reconocerlas a favor del actor popular que resulta victorioso.

Por lo anterior y aplicando lo dispuesto en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 38 de la Ley 472 de 1998 y el numeral 1° del artículo 365 del Código General del Proceso, se confirmará la condena en costas de primera instancia y se condenará por el mismo concepto en segunda instancia al Municipio de Floridablanca. El Juzgado de primera instancia las liquidará de manera concentrada, previa fijación de las agencias en derecho.

De acuerdo con lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO ORAL DE SANTANDER**, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO. CONFIRMAR la sentencia proferida el 15 de septiembre de 2022 por el Juzgado Once Administrativo Oral de Bucaramanga.

SEGUNDO. CONDENAR en costas de segunda instancia a la parte demandada, a favor de la parte demandante, las cuales serán liquidadas por la Secretaría del Juzgado de primera instancia.

²⁶ "La condena en costas no resulta de un obrar temerario o de mala fe, o siquiera culpable de la parte condenada, sino que es resultado de su derrota en el proceso o recurso que haya propuesto, según el artículo 365. Al momento de liquidarlas, conforme al artículo 366, se precisa que tanto las costas como las agencias en derecho corresponden a los costos en los que la parte beneficiaria de la condena incurrió en el proceso, siempre que exista prueba de su existencia, de su utilidad y de que correspondan a actuaciones autorizadas por la ley. De esta manera, las costas no se originan ni tienen el propósito de ser una indemnización de perjuicios causados por el mal proceder de una parte, ni pueden asumirse como una sanción en su contra". Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-157 de 2013.

²⁷ A esta premisa, debe agregarse la excepción a la excepción, prevista en el inciso segundo del artículo 188 del CPACA, adicionado por la Ley 2080, según la cual: "En todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal", sin embargo en esta providencia no se hace alusión a ella porque no tiene pertinencia alguna en la adopción de la decisión

RADICADO: 680013333011-2021-00144-01
ACCIÓN: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
ACCIONANTE: JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA
ACCIONADO: MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA

TERCERO. Ejecutoriada esta providencia **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las constancias de rigor en la plataforma SAMAI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Aprobado en Sala Virtual según Acta No. 83 de 2023

[Firma electrónica en aplicativo SAMAI]

CLAUDIA XIMENA ARDILA PÉREZ
Magistrada ponente

[Firma electrónica en aplicativo SAMAI]

CAROLINA ARIAS FERRERIA
Magistrada

[Firma electrónica en aplicativo SAMAI]

LUISA FERNANDA FLÓREZ REYES
Magistrada



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia



SIGCMA-SGC

JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DE BUCARAMANGA

Bucaramanga, treinta (30) de junio de dos mil veintitrés (2023).

TIPO PROCESO: **PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS.**

RADICADO: 680013333009-2022-00154-00

DEMANDANTE: JAIME ORLANDO MARTINEZ GARCÍA.
derechoshumanosycolectivos@gmail.com;

DEMANDADO: MUNICIPIO DE PIEDECUESTA
notijudicial@alcaldiapiedecuesta.gov.co
silviavalero.07@gmail.com

VINCULADOS: CONJUNTO RESIDENCIAL RESERVA DE LA LOMA-P. H
notificacionesreservadelaloma@gmail.com
ab.virgelina@gmail.com

santander@defensoria.gov.co;

Sería del caso en esta etapa resolver lo solicitado por el actor popular mediante memorial presentado al despacho, sin embargo, se advierte que el auto que decidió correr traslado del material probatorio y de alegatos de conclusión no es susceptible de recurso, conforme lo dispuesto en la ley 42 de 1998. De igual manera, se advierte que, en audiencia de pacto de cumplimiento, se decretaron las pruebas pertinentes para el presente asunto, sin omitir en ningún momento requerimiento alguno solicitado por las partes. En ese sentido, el actor popular deberá estarse a lo resuelto en la audiencia de pacto de cumplimiento y el auto que corrió los respectivos traslados.

De igual manera, se pone de presente, que la solicitud presentada por el actor popular no suspendió los términos dispuestos en el auto que dio traslado de documentos y traslado para la presentación de alegatos de conclusión.

Hecha la anterior precisión, procede este Despacho a dictar sentencia de primera instancia en el presente proceso de Acción Popular, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, luego de haberse recaudado las pruebas decretadas y analizados los alegatos de conclusión, de no advertirse causal que invalide la actuación adelantada hasta el momento.

1. ANTECEDENTES

1.1 HECHOS.

El accionante fundamenta sus pretensiones en los hechos¹ que en síntesis se relacionan a continuación:

¹ Índice 2 de samai.

Primero: Se expone que en el andén peatonal anexo al inmueble identificado con la nomenclatura Carrera 6 No.19-85 (C. R. RESERVA DE LA LOMA-P. H.) del Municipio de Piedecuesta, no se encuentran instalados los pompeyanos y/o porción de andén frente a los accesos vehiculares, de la propiedad horizontal, considerándose barreras arquitectónicas descritas en la Ley 361 de 1997 y en el Decreto 1538 de 2005, generando un alto riesgo para las personas en situación de discapacidad visual u física.

Segundo: Que de conformidad con lo establecido en las referidas normas, los entes municipales tienen la obligación de adaptar las franjas de circulación peatonal, eliminando las barreras arquitectónicas y/o obstáculos que impidan el libre desplazamiento de la población, en especial de la discapacitada, no obstante, el Municipio de Piedecuesta ha omitido su deber de ejecutar las medidas técnicas necesarias en el lugar objeto de la Litis o en su defecto requerir a los particulares propietarios de los inmuebles anexos para su realización, presentándose una vulneración a los derechos e intereses colectivos.

Tercero: Por último, el día 27 de enero del 2022 se radicó derecho de petición ante el ente territorial exponiéndose la problemática presentada, sin que a la fecha se hayan tomado las medidas pertinentes del caso.

1.2 PRETENSIONES.

En síntesis, las pretensiones de la acción son las siguientes:

“1. Se decrete mediante sentencia que el municipio de Piedecuesta o al que corresponda, se encuentra vulnerando los derechos colectivos de la población en situación de discapacidad visual tanto temporal como permanente, ordenándole al municipio de Piedecuesta en cabeza del señor alcalde o quien haga sus veces al momento en que se emita el fallo de la presente acción pública, o al que corresponda, realizar las obras civiles necesarias las obras civiles para la construcción del pompeyano y/o porción andén faltante, realizar también todas las obras civiles inmersas a la construcción solicitada, la instalación de las losetas texturizadas guías de alerta, frente y en la parte exterior (espacio público), en todo su mismo ancho, obras que son de vital importancia para conectar los dos (02) extremos de acceso a los parqueaderos con el andén colindante al mismo nivel y altura del existente frente y en la parte exterior (espacio público) al acceso a los parqueaderos privados internos de la edificación para uso de sus residentes, visitantes y/o usuarios, en todo su mismo ancho.

2. Se decrete mediante sentencia que el municipio de Piedecuesta o al que corresponda, se encuentra vulnerando los derechos colectivos de la población en situación de discapacidad visual tanto temporal como permanente al no construir el POMPEYANO y/o PORCION ANDEN FALTANTE, todo lo inmerso a ello, realizar también todas las obras civiles inmersas a la construcción solicitada, la instalación de las LOSETAS TEXTURIZADAS GUÍAS DE ALERTA frente y en la parte exterior (Espacio

Público), en todo su mismo ancho; no ha cumplido con el Decreto No.1538 de 2005, los artículos 3 y 7, del último artículo, el literal A, numeral 4; se transcriben (Ver adjunta en PDF el citado decreto. (...)

3. Que mediante sentencia al accederse a las pretensiones de la demanda, el operador judicial de un término prudencial de no mayor a un (01) mes, al que corresponda, para que se construya el POMPEYANO y/o PORCION ANDEN FALTANTE, realizar también todas las obras civiles inmersas a la construcción solicitada, la instalación de las LOSETAS TEXTURIZADAS GUÍAS DE ALERTA frente y en la parte exterior (Espacio Público), en todo su mismo ancho y al mismo tiempo que el accionado rinda informe escrito al despacho judicial manifestando el cumplimiento de la sentencia al terminar las obras, de no hacerse dentro de este término, tomar esta pretensión como el trámite incumplido y trámite de control previo a la posible apertura del incidente de desacato.

4. Que el operador judicial al expedir la correspondiente sentencia de respuesta de forma individual a cada una de los numerales de las pretensiones y no en bloque. (...)

5. 5-Se condene en costas y agencias en derecho al demandado y demás gastos económicos que se deriven en el transcurso del proceso por remisión expresa del artículo 38 de la Ley 472 de 1998, al Código General Del Proceso, al C.P.A.D.A., al acuerdo 1887 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura artículos 2 y 3, y al numeral 5 del Acuerdo PSAA16-10554 de agosto 5 de 2016 del Consejo Superior de la Judicatura y demás normas concordantes."

1.3. FUNDAMENTO NORMATIVO.

Derechos colectivos presuntamente vulnerados:

Por la situación fáctica expuesta en la demanda, el actor popular considera que se vulneran, o se ponen en riesgo, los derechos colectivos: (i) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias; (ii) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente; (iii) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; (iv) La defensa del patrimonio público; (v) La defensa del patrimonio cultural de la Nación; (vi) La seguridad y salubridad públicas; (vii) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; (viii) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; (ix) La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio

de la calidad de vida de los habitantes; y (x) Los derechos de los consumidores y usuarios.

Normas que se estiman violadas:

- Constitución Nacional.
- Ley 472 de 1998 artículos 1 al 45.
- Ley 361 de 1997.
- Decreto N° 1538 de 2005.

2. TRÁMITE

La demanda fue presentada el 02 de junio de 2022, siendo admitida mediante auto de fecha 06 de junio de 2022 (índice 3 de samai) en el cual también fue vinculado el Conjunto Residencial Reserva de la loma, el Aviso a la Comunidad fue publicado el 29 de agosto del 2022 (índice 20 samai). Las partes y el Ministerio Público fueron debidamente notificados de la admisión y del traslado de la medida cautelar (índice 5 al 8 de samai).

Se tiene entonces que el Municipio de Piedecuesta presentó la contestación de la demanda y la medida cautelar dentro del término (índice 11 de samai). Por su parte, el Conjunto Residencial Torres De Campo Verde, no presentó contestación de la demanda.

Mediante auto de fecha 26 de septiembre del 2022 (índice 21 de samai) se resolvió decretar la medida cautelar y posteriormente fijar fecha para audiencia de pacto de cumplimiento (índice 22 de samai). La audiencia especial de pacto de cumplimiento se realizó el día 6 de octubre del 2022 (índice 28 de samai) la cual se declaró fallida, se decretó la práctica de pruebas, haciéndose los respectivos requerimientos probatorios a la Secretaria de Planeación de Piedecuesta y Curadurías 1 y 2 urbanas de Piedecuesta, no obstante, se procedió abrir desacato con el fin de obtener respuesta a dichos requerimientos (índice 44 samai), siendo debidamente contestados con posterioridad.

Una vez recaudado los elementos probatorios pertinentes, mediante auto de fecha 5 de junio de 2023, se ordenó correr traslado de los documentos a las partes y al Ministerio Público, al igual que para presentar alegatos de conclusión y rendir concepto de fondo, respectivamente. (índice 56 de samai)

2.1. CONTESTACIONES DE LA DEMANDA.

2.1.1. MUNICIPIO DE PIEDECUESTA. (índice 11 samai)

La entidad accionada se opone a la prosperidad de las pretensiones incoadas por el actor popular, toda vez que no se demostró la vulneración, amenaza o daño presuntamente causado por la administración municipal, pues conforme

a la inspección ocular realizada por el ente territorial al lugar objeto de la litis no se desprende ninguna actuación que permita evidenciar un daño contingencia.

2.1.2 CONJUNTO RESIDENCIAL RESERVA DE LA LOMA.

La parte vinculada C.R. RESERVA DE LA LOMA no presentó contestación de la demanda en el término procesal dispuesto.

2.2 ALEGATOS DE CONCLUSIÓN Y CONCEPTO DE FONDO.

2.2.1. MUNICIPIO DE PIEDECUESTA.

Se deja constancia que la entidad territorial no presentó alegatos de conclusión.

2.2.2. CONJUNTO RESIDENCIAL RESERVA DE LA LOMA. (índice 62 samai)

La apoderada del conjunto residencia indica que no se han violado los derechos e intereses colectivos citados por el accionante, toda vez que, mediante las pruebas allegadas, se determinó que si bien es cierto no se cuenta con pompeyanos para el paso de peatones, si cuenta con andenes como también con losetas texturizadas.

Ahora bien, la construcción de dicho conjunto dato del año 2014 por lo cual se infiere que para el año 2016 ya se encontraba en funcionamiento, lo cual indica que el conjunto construyo andenes, losetas texturizadas y acceso al mismo de la manera en el que se encuentra actualmente.

Finalmente, refiere que conforme el material probatorio se puede constatar que no se han ejecutado acciones o infracciones de policía en contra del conjunto residencial.

2.2.3 MINISTERIO PÚBLICO.

Se deja constancia que el ministerio público no presentó concepto de fondo al presente asunto.

3. CONSIDERACIONES.

3.1. EXCEPCIONES.

MUNICIPIO DE PIEDECUESTA.

En lo que se refiere a las excepciones de "INEXISTENCIA DE VULNERACIÓN A DERECHOS COLECTIVOS", "TEMERIDAD Y MALA FÈ DEL ACCIONANTE" y "FALTA DE CONCEPTO DE VIOLACIÓN" las mismas se tratan de argumentos que deben confrontarse con los elementos probatorios, lo que implica un análisis de fondo

del asunto, por lo tanto, no se estudiarán como excepciones de mérito sino como argumentos de defensa que se tendrán en cuenta al dilucidar el fondo del asunto.

3.2 PROBLEMA JURÍDICO:

¿Se encuentran en riesgo los derechos colectivos descritos en la demanda, como consecuencia de la ausencia de POMPEYANOS y/o LOSETAS TEXTURIZADAS (GUIAS DE ALERTA) anexo al inmueble identificado con la nomenclatura Carrera 6 No.19-85 (C. R. RESERVA DE LA LOMA-P. H.) del Municipio de Piedecuesta?

3.3. MARCO NORMATIVO.

- Procedencia de la Acción Popular.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2º, inciso segundo, de la Ley 472 de 1998, que desarrolló el artículo 88 de la Constitución Política, las acciones populares se constituyen en el mecanismo idóneo para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando sea posible.

Acorde con el artículo 9 de la misma ley, las acciones populares proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

Entendiendo el concepto y naturaleza de los derechos colectivos, de conformidad con lo anteriormente descrito, se tiene entonces que, para la procedencia de la acción popular, en curso del proceso debe quedar demostrada la concurrencia de los siguientes requisitos:

1. La existencia de una acción u omisión por parte de la autoridad o el particular demandado.
2. Un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos invocados.
3. Relación de causalidad entre la acción u omisión y la afectación de los derechos e intereses colectivos.

En relación con ello, la expresión “toda acción u omisión” ha de entenderse en un sentido amplio, como toda forma de actuación de la Administración en sus distintas manifestaciones, con la connotación esencial de que dicha acción u omisión, apareje la vulneración de un derecho o interés colectivo; en tal contexto es viable la acción popular.

Sobre la eliminación de barreras arquitectónicas para personas disminuidas en sus condiciones visuales y su incidencia en los derechos colectivos.

La Ley 361 de 1997, en sus artículos 43, 47, 52, 53 y 54, es muy clara al señalar que se debe garantizar la accesibilidad de las personas afectadas con cualquier tipo de movilidad reducida, por lo que la construcción, ampliación y reforma de los edificios abiertos al público² debe efectuarse de manera tal que ellos los puedan utilizar; y que es el Gobierno a quien le corresponde dictar normas técnicas pertinentes que contengan las condiciones mínimas sobre barreras arquitectónicas a las que deben ajustarse los proyectos, así como los procedimientos de inspección y de sanción en caso de incumplimiento.

El Consejo de Estado ha indicado toda esta normatividad busca “facilitar la accesibilidad a las personas con movilidad reducida, sea esta temporal o permanente, o cuya capacidad de orientación se encuentre disminuida por la edad, analfabetismo, limitación o enfermedad”³, con lo que se responde a la exigencia de los artículos 13 y 43 de la carta superior consistente en la adopción de medidas positivas para romper con la desigualdad natural que por razones de debilidad física o psíquica surgen las personas discapacitadas, por su parte, la Corte Constitucional en Sentencia T-269 de 2016, señaló que:

“El ambiente físico tiene una gran importancia en términos de inclusión/exclusión social para las personas en condición de discapacidad. A través de la posibilidad de acceder a diversos espacios físicos, el individuo puede autónomamente elegir y trazar su plan de vida y desarrollarse libremente como persona y ciudadano”.

Y resaltó, que frente a ellos el estado debe un tratamiento diferenciado, para el desarrollo pleno e integral de sus capacidades y potenciales, a la luz del derecho a la libertad de locomoción y garantizando el acceso al espacio público cualquiera se a su naturaleza.

Así pues, concluye que tanto la accesibilidad es condición necesaria para el ejercicio de la autonomía personal, su desconocimiento conlleva la vulneración del derecho colectivo a “la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes”, previsto en el artículo 4º M) de la Ley 472 de 1998.

3.4. ELEMENTOS PROBATORIOS.

Aportados por el Actor Popular:

- Copia de derecho de petición radicado el día 27 de enero de 2023.
- Copia Oficio No. 1378 de fecha 18 de mayo de 2022.
- Copia de oficio No. 8525-8529 del 28 de febrero del 2022.

² Conforme al artículo 2.10 del Decreto 1538 de 2005, se entiende que lo son todo “inmueble de propiedad pública de uso institucional, comercial o de servicios donde se brinda atención al público”.

- Registros fotográficos del lugar objeto de la Litis.
- Normatividad aplicable al caso.

Recaudados durante el proceso:

- Informe de la curaduría segunda urbana de Piedecuesta.
- Informe radicado No. 1278 del 20 de octubre del 2022 de la secretaria de infraestructura de Piedecuesta.
- Acuerdo No. 028 de 2003 – Plana Básico de Ordenamiento Territorial.
- Informe secretaria de infraestructura radicado No. 0995-2023 del 30 de mayo del 2023.
- Informe de la curaduría primera urbana de Piedecuesta.
- Informe oficina de Planeación de Piedecuesta Radicado. 1087-023 del 10 de mayo de 2023.
- Informe de la secretaria de movilidad No. 550-23.
- Concepto Técnico Radicado Interno 0929-23 de la secretaria de Seguridad y Convivencia ciudadana de fecha 16 de mayo del 2023.

3.5. CASO CONCRETO.

De los hechos descritos en el escrito de demanda, se indica que existe una vulneración o amenaza de los derechos colectivos como consecuencia de la falta de instalación de pompeyanos y/o porción de andén frente a los accesos vehiculares de la propiedad ubicada en la nomenclatura Carrera 6 No.19-85 (C. R. RESERVA DE LA LOMA-P. H.) del Municipio de Piedecuesta.

En este sentido, dentro del material probatorio allegado al expediente se encuentra inspección ocular de fecha 28 de febrero del 2022 y 13 de junio del 2022⁴, en donde se expone lo siguiente:

*** Informe Técnico 01014-22 de fecha 9 de junio del 2022 de la Secretaria De Infraestructura Del Municipio De Piedecuesta:**

“-La visita técnica fue de carácter ocular y no se realizaron ningún tipo de ensayos o laboratorios o mediciones.

-Se observaron las siguientes características del perfil vial ubicado en Carrera 6 No. 19-85 (C. R. RESERVA DE LA LOMA- P.H.)

Una zona verde de aproximadamente 3.75m

Un andén concreto y loseta táctil de aproximadamente 1.48m

Un bordillo en concreto de aproximadamente 0.20m

Se observan rampas de acceso para PMR en cada una de las esquinas

Se observa que la estructura del ande se encuentra en óptimas condiciones.

⁴Índice 2 de samai.

- Respecto a “(...)si los andenes aledaños a la construcción cumplen con las normas urbanísticas vigentes al momento de su construcción, y en caso de haber sido modificados con posterioridad, los mismos se ajustan o no al POT municipal, como a su vez, indique si el lugar de los hechos por su localización, tráfico vehicular o construcciones realizadas, presentan peligros para las personas con alguna discapacidad motora o visual, y que medidas se han tomado por la administración municipal y/o propietarios de los inmuebles para mitigar dicho riesgo. Es competencia de la oficina Asesora de Planeación, revisar en la licencia urbanística correspondiente a la construcción del Conjunto Residencial, si cumple con lo establecido en la normatividad vigente en el PBOT del municipio, respecto a su perfil vial.”

*** Informe de fecha 28 de febrero del 2022 de la Oficina Asesora de Planeación del Municipio de Piedecuesta:**

“Según inspección técnica se pudo evidenciar que en el C.R RESERVA DE LA LOMA -P.H. No cumple con el pompeyano en la entrada a los parqueaderos sin embargo existen vados peatonales para el cambio de nivel del andén, en cuanto al andén perimetral cumple con la franja podo táctil, el material no es contrastante al piso circundante y no existe una franja demarcadora para que las personas de baja visión tengan tiempo para detenerse antes de llegar al borde del andén.”

Posterior a ello, existe nuevo informe técnico presentado por la Secretaría de seguridad y convivencia ciudadana y requerido por este Despacho judicial a la secretaria de Planeación del Municipio de Piedecuesta, en donde de manera particular se solicita indicar si posteriormente a la construcción del inmueble objeto de la litis fueron aprobados y realizadas modificaciones o remodelaciones que afectaran los accesos a dicha propiedad horizontal. Dicho informe fue presentado el día 16 de mayo del 2023 mediante radicado interno 0929-23 llegando a las siguientes conclusiones⁵:

“1.

1. Se verificó en el lugar mencionado, el estado actual de los andenes que se encuentran en el acceso al Conjunto Residencial Reserva de La Loma, evidenciando que existe una vía que pasa en medio de los andenes, que da acceso vehicular al Conjunto. No hay presencia de pompeyanos para el paso de peatones, ni reductores de velocidad que permitan que los vehículos tengan que detenerse para ingresar o salir del Conjunto. En cada extremo del andén, fue disminuida el área de concreto en forma de rampa, para llegar al mismo nivel de la vía de acceso vehicular.

⁵ Fl. 71 samai.

2. Se verificó por medio del Plataforma Google Earth Pro, la antigüedad de la construcción de dicho acceso, y la fotografía área más antigua data del año 2014, por lo cual se puede inferir que el Conjunto Residencial fue construido entre el año 2013 y 2014, y ya en el año 2016 estaba funcionando como esta en la desde un principio tal como está en la actualidad.

3. En la Fotografía Área de Google Earth del año 2014 del sitio en mención, el Conjunto Residencial se encontraba en proceso de construcción, se evidencia continuidad del lote, sin accesos. No se evidencian andenes sobre este costado.

4. Revisando la Plataforma Google Maps, se aprecian en las fotografías anexas de los años 2012, 2013 y 2014, que por este costado No existían andenes previos, solo el lote encerrado en tela verde, por lo cual, el Conjunto Residencial construyo los respectivos andenes y el acceso al Conjunto de la manera como está actualmente.

En conclusión, las ayudas tecnológicas con las cuales se logra evidenciar la antigüedad de la construcción del Conjunto Residencial, se puede establecer que el Conjunto fue construido entre el año 2013 y 2014, y de acuerdo con las fotografías tomadas de la Plataforma Google Maps se determinó que el predio no contaba con andenes antes de la construcción de dicho conjunto.

De igual manera, se deja claro que el Conjunto Residencial no ha presentado modificaciones en su acceso desde que fue construido entre los años 2013 y 2014."

En lo que se refiere a la construcción de la propiedad horizontal, el despacho desconoce la fecha en la cual se construyó el conjunto residencial, sin embargo, conforme el informe allegado por la curaduría segunda urbana de Piedecuesta, en el cual se solicitaba indicar que "si posterior a la construcción del inmueble objeto de la litis, habían sido aprobadas o realizadas modificaciones o remodelaciones que afectaran los accesos de dicha propiedad", obteniendo la siguiente respuesta:

***CURADURIA URBANA 2 DE PIEDECUESTA.**

"(...) no se encontró hasta la fecha ninguna solicitud para el estudio trámite y expedición de licencias urbanísticas, actos de reconocimiento de edificación u otras actuaciones, a cargo del curador urbanos acorde con lo ordenado en el Decreto 1077 de 2015 y demás reglamentarios para un inmueble ubicado en la nomenclatura **Carrera 6 No.19-85 (C. R. RESERVA DE LA LOMA-P. H.) del Municipio de Piedecuesta.**

(...)

*Por lo tanto y en cumplimiento del artículo 2.2.6.6.5.5 Entrega de archivos dentro del Decreto 1077 de 2015, la arquitecto María Fernanda Amaya Madrid, en su condición de Curador urbano saliente entregó una serie de expedientes que se encuentran en trámite junto con los documentos en físico de cada uno de ellos, sin que allí se pueda apreciar ninguna solicitud de licencia de urbanística, para el inmueble ubicado en la nomenclatura **Carrera 6 No.19-85 (C. R. RESERVA DE LA LOMA-P. H.) del Municipio de Piedecuesta.**"*

En ese orden de ideas, considera este estrado judicial que existe una vulneración de los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; la seguridad y salubridad públicas; el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; y la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, con ocasión a la falta de pompeyano y/o porción de andén faltante e instalación de losetas texturizadas en el andén frente nomenclatura Carrera 6 No.19-85 (C. R. RESERVA DE LA LOMA-P. H.) del Municipio de Piedecuesta, lo cual pone en peligro a las personas que se encuentren afectadas con cualquier tipo de movilidad reducida, debiéndose eliminar dichas barreras arquitectónicas que privan del adecuado goce del bien en mención.

3.6 DE LA RESPONSABILIDAD.

Estando probados los hechos de la demanda y que estos derivan en la vulneración y amenaza de derechos colectivos, corresponde ahora determinar la responsabilidad administrativa.

En lo que se refiere al **CR RESERVA DE LA LOMA**, se tiene que es el particular que ostenta la administración de las zonas comunes del inmueble con nomenclatura Carrera 6 No.19-85, construcción que cuenta con un área de parqueadero en donde su acceso presenta una serie de inconsistencia (falta de pompeyano y/o porción de andén, además de losetas texturizadas) que van en contra de lo establecido en lo dispuesto en la Ley 361 de 1997 sobre la eliminación de barreras arquitectónicas para personas disminuidas en sus condiciones visuales. Dicha edificación no ha sufrido modificaciones de algún tipo, conforme lo indica la curaduría 2 urbana de Piedecuesta desde el momento de su respectiva construcción y entrega a los propietarios.

Que si bien es cierto, la constructora encargada de adelantar el proyecto tenía licencia de construcción debidamente diligenciada y aprobada para la realización de las obras de demolición y ampliación obra nueva, en dichas licencias de manera puntual, se impone al titular una serie de obligaciones que se deben cumplir, entre ellas "9. Dar cumplimiento a las normas vigentes de carácter nacional, municipal y distrital sobre eliminación de barreras arquitectónicas para personas con movilidad reducida." Por lo cual le asiste

una serie de responsabilidades que no pueden ser eludidas por el beneficiario a quien se le concede la licencia, entre ellas la preservación de los derechos colectivos de los ciudadanos.

En razón a lo anterior, si bien el contar con una licencia de construcción le da derechos al beneficiario de realizar dicha edificación, estos derechos particulares no pueden sobrepasar los intereses legítimos de la colectividad, y más si se encuentra debidamente comprobado el incumplimiento de las normas básicas en que debe basarse la obra.

Cabe precisarse que a la fecha, conforme los informes técnicos allegados al plenario, aun se siguen incumpliendo las normas establecidas para la eliminación de barreras arquitectónicas, conociendo la propiedad horizontal dicha situación y pudiendo haber realizado las adecuaciones del caso con el fin de dar cumplimiento a los preceptos urbanísticos en mención, lo cual nunca se hizo. En ese sentido, el **CONJUNTO RESIDENCIAL RESERVA DE LA LOMA** le asiste responsabilidad en los hechos vulneradores de derechos colectivos.

En lo que se refiere al **MUNICIPIO DE PIEDECUESTA** encuentra este Despacho que le asiste de igual manera responsabilidad en los hechos objeto de análisis, como quiera que en el tiempo que tiene de funcionamiento la unidad residencial, nunca realizó las gestiones administrativas pertinentes, para que dicho particular hiciera las obras necesarias para la modificación en los andenes aledaños a su propiedad, en cuanto que solo se limitó a hacer requerimientos escritos después de haber sido iniciada la presente acción popular, faltando con su deber de garantizar la accesibilidad de las personas con problemas de movilidad y/o discapacidad en las diferentes vías de la ciudad.

En este orden de ideas, se ordenará al **CONJUNTO RESIDENCIAL RESERVA DE LA LOMA**, que dentro del término de cuatro (04) meses contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia, proceda a realizar el arreglo de los andenes anexos al inmueble identificado con la nomenclatura Carrera 6 No.19-85 (C. R. RESERVA DE LA LOMA-P. H.) del Municipio de Piedecuesta, en el entendido de construir pompeyanos e instalar losetas texturizadas de guía, además de eliminar gradas o altibajos que afectan la movilidad de las personas con alguna clase de discapacidad y, todos los arreglos pertinentes, a efectos de dar cumplimiento a la norma urbanística vigente.

A su vez, se ordenará al **MUNICIPIO DE PIEDECUESTA** prestar la asistencia técnica y ejercer el control sobre las obras y/o adecuaciones que se deban realizar, a efectos que los andenes a intervenir se ajusten al ordenamiento legal vigente; y en caso de incumplimiento de las órdenes impartidas al particular, el ente municipal deberá llevar a cabos dichas obras de adecuación, y realizando luego las acciones administrativas pertinentes y legalmente procedentes para recobrar al particular accionado el costo operativo que ello acarrea.

3.7 EL COMITÉ VERIFICADOR.

Para el cumplimiento de la presente decisión se conformará un comité, integrado por el actor popular, las partes accionadas y la Personería Municipal de Piedecuesta, a quien se le comunicará esta decisión, para que en un término de seis (06) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia rindan el informe pertinente sobre el cumplimiento al fallo.

3.8. COSTAS PROCESALES.

Se tiene que el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, en concordancia con el artículo 188 del C.P.A.C.A., disponen que el Juez debe aplicar las normas del procedimiento civil relativas a la condena en costas.

Así, en razón a la entrada en vigencia del Código General del Proceso, se tendrá en cuenta lo dispuesto en artículo 365, que, entre otras, ordena que: *“Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto.”*

En el presente asunto, tenemos que las pretensiones serán concedidas; por lo que es procedente condenar al MUNICIPIO DE PIEDECUESTA en un setenta por ciento (70%) y al (C.R RESERVA DE LA LOMA), en otro treinta por ciento (30%), en favor del actor popular; para tal efecto se fijan agencias en derecho en UN (1) SALARIOS MÍNIMO MENSUAL LEGAL VIGENTE.

Lo anterior teniendo en cuenta que sobre ambas partes accionadas recae la responsabilidad por la vulneración de los derechos colectivos invocados.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BUCARAMANGA**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: Declárese que se encuentran vulnerados los derechos colectivos relativos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; La seguridad y salubridad públicas; El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; y la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, por parte del **MUNICIPIO DE PIEDECUESTA** y al **CR RESERVA DE LA LOMA** con ocasión a la falta de pompeyanos y losetas texturizadas en el andén peatonal anexo al inmueble identificado con la nomenclatura Carrera 6 No.19-85 ubicado en el Municipio de Piedecuesta, lo cual pone en peligro a las personas que se encuentren

afectadas con cualquier tipo de movilidad reducida, debiéndose eliminar dichas barreras arquitectónicas que privan del adecuado goce del bien en mención.

TERCERO: ORDENASE al **CONJUNTO RESIDENCIAL RESERVA DE LA LOMA**, que dentro del término de cuatro (04) meses contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia, proceda a realizar el arreglo de los andenes anexos al inmueble identificado con la nomenclatura Carrera 6 No.19-85 (C. R. RESERVA DE LA LOMA-P. H.) del Municipio de Piedecuesta, en el entendido de construir pompeyanos e instalar losetas texturizadas de guía, además de eliminar gradas o altibajos que afectan la movilidad de las personas con alguna clase de discapacidad y, todos los arreglos pertinentes, a efectos de dar cumplimiento a la norma urbanística vigente.

A su vez, se ordenará al **MUNICIPIO DE PIEDECUESTA** prestar la asistencia técnica y ejercer el control sobre las obras y/o adecuaciones que se deban realizar, a efectos que los andenes a intervenir se ajusten al ordenamiento legal vigente; y en caso de incumplimiento de las órdenes impartidas al particular, el ente municipal deberá llevar a cabos dichas obras de adecuación, y realizando luego las acciones administrativas pertinentes y legalmente procedentes para recobrar al particular accionado el costo operativo que ello acarrea.

CUARTO: CONFÓRMESE un **COMITÉ DE VERIFICACIÓN** integrado por el Actor Popular, las partes accionadas y la Personería Municipal de Piedecuesta, quienes en un término de seis (06) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia, deberán rendir un informe sobre el cumplimiento del presente fallo. Por secretaría comuníquese esta decisión a la Personería Municipal de Piedecuesta.

QUINTO: SE CONDENA EN COSTAS al **MUNICIPIO DE PIEDECUESTA** en un setenta por ciento (70%) y a la **CR RESERVA DE LA LOMA** en otro treinta por ciento (30%), en favor del actor popular; para tal efecto se fijan agencias en derecho en UN (1) SALARIOS MÍNIMO MENSUAL LEGAL VIGENTE.

SEXTO: Ejecutoriada esta providencia, remítase copia de esta sentencia a la Defensoría del Pueblo para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

SEPTIMO: ARCHÍVESE el proceso, una vez ejecutoriada esta providencia, previas las anotaciones respectivas.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

JAIRO GARCÍA SUAREZ.
JUEZ.

Firmado Por:
Jairo Garcia Suarez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Oral 009
Bucaramanga - Santander

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

Código de verificación: **755c53ee70e5a183e0d116bd9095e5254e9ffbc7a6ee06c44e2a8d283cb1929**

Documento generado en 03/07/2023 08:42:31 PM

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



JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BUCARAMANGA

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Bucaramanga, veinte (20) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)

MEDIO DE CONTROL: **PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS**

DEMANDANTE: **JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA**,
identificado con cédula de ciudadanía
91.229.322, email:
derechoshumanosycolectivos@gmail.com

DEMANDADO: **MUNICIPIO DE GIRÓN**, email:
notificacionjudicial@giron-santander.gov.co ;
tatiana.santander.giron@hotmail.com ;
planeacion@giron-santander.gov.co ;
contactenos@giron-santander.gov.co

VINCULADO: **CONJUNTO RESIDENCIAL SAN JORGE II**,
email: conjuntoresidencialesanjorgeii@hotmail.com ;
astridlarah@gmail.com

RADICADO: 680013333013 **2022-00061-00**

Se procede a decidir la demanda de la referencia que, en ejercicio del medio de control de Protección de los Derechos e Intereses Colectivos, fue instaurada por el señor **JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA**, con base en los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. DEMANDA

1.1. Hechos.

Manifiesta el accionante que, el predio ubicado en la Transversal 21B No. 17-101 (C.R. SAN JORGE II-P.H) del municipio de Girón no cuenta con la construcción del pompeyano y/o porción de andén faltante y la instalación de losetas texturizadas en la parte exterior de la edificación, desconociendo la normatividad urbanística

vigente. Señala que, tal omisión ocasiona barreras arquitectónicas que afectan a la población en general y, en especial, a las personas con discapacidad visual.

Informa que, petitionó ante el municipio de Girón informando la ausencia de la infraestructura física y, por ende, la vulneración de los derechos e intereses colectivos, sin que a la fecha se haya llevado a cabo intervención alguna.

1.2. Pretensiones.

Con fundamento en los anteriores hechos, el accionante solicita:

“1-Se decrete mediante sentencia que el municipio de Girón o al que corresponda, se encuentra vulnerando los derechos colectivos de la población en situación de discapacidad visual tanto temporal como permanente, ordenándole al municipio de Girón en cabeza del señor alcalde o quien haga sus veces al momento en que se emita el FALLO de la presente acción pública, o al que corresponda, realizar las obras civiles necesarias las obras civiles para la construcción del POMPEYANO y/o PORCION ANDEN FALTANTE, realizar también todas las obras civiles inmersas a la construcción solicitada, la instalación de las LOSETAS TEXTURIZADAS GUÍAS DE ALERTA, frente y en la parte exterior (Espacio Público), en todo su mismo ancho, obras que son de vital importancia para conectar los dos (02) extremos de acceso a los parqueaderos con el andén colindante al mismo nivel y altura del existente frente y en la parte exterior (Espacio Público) al acceso a los parqueaderos privados internos de la edificación para uso de sus residentes, visitantes y/o usuarios, en todo su mismo ancho.

2-Se decrete mediante sentencia que el municipio de Girón o al que corresponda, se encuentra vulnerando los derechos colectivos de la población en situación de discapacidad visual tanto temporal como permanente al no construir el POMPEYANO y/o PORCION ANDEN FALTANTE, todo lo inmerso a ello, realizar también todas las obras civiles inmersas a la construcción solicitada, la instalación de las LOSETAS TEXTURIZADAS GUÍAS DE ALERTA frente y en la parte exterior (Espacio Público), en todo su mismo ancho; no ha cumplido con el Decreto No. 1538 de 2005, los artículos 3 y 7, del último artículo, el literal A, numeral 4; (...)

3-Que mediante sentencia al accederse a las pretensiones de la demanda, el operador judicial de un término prudencial de no mayor a un (01) mes, al que corresponda, para que se construya el POMPEYANO y/o PORCION ANDEN FALTANTE, realizar también todas las obras civiles inmersas a la construcción solicitada, la instalación de las LOSETAS TEXTURIZADAS GUÍAS DE ALERTA frente y en la parte exterior (Espacio Público), en todo su mismo ancho y al mismo tiempo que el accionado rinda informe escrito al despacho judicial manifestando el cumplimiento de la sentencia al terminar las obras, de no hacerse dentro de este término, tomar esta pretensión como el trámite incumplido y trámite de control previo a la posible apertura del incidente de desacato.

*4-Que el operador judicial al expedir la correspondiente sentencia de respuesta de forma individual a cada una de los numerales de las pretensiones y no en bloque.
(...)*

5-Se condene en costas y agencias en derecho al demandado y demás gastos económicos que se deriven en el transcurso del proceso por remisión expresa del artículo 38 de la Ley 472 de 1998, al Código General Del Proceso, al C.P.A.D.A., al acuerdo 1887 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura artículos 2 y 3, y al numeral 5 del Acuerdo PSAA16-10554 de agosto 5 de 2016 del Consejo Superior de la Judicatura y demás normas concordantes.”

2. DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS QUE SE ALEGAN COMO VULNERADOS.

Con el escrito de la demanda, se indicaron como derechos colectivos e intereses colectivos vulnerados, conforme a los literales d), g), j) y m) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998, el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, la seguridad y salubridad públicas, el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

3. CONTESTACIÓN A LA DEMANDA.

3.1. Municipio de Girón.

El Municipio de Girón concurrió¹ al trámite a través de apoderado judicial, manifestando que se opone a todas y cada de las pretensiones de la demanda, toda vez que actualmente, la realización de obras civiles para la construcción del pompeyano y/o porción de andén faltante, corresponde a la responsabilidad de terceros y no del municipio demandado.

Por otra parte, refiere que las adecuaciones pretendidas por el accionante no pueden realizarse de manera automática, puesto que la eliminación de barreras arquitectónicas en espacios ya construidos responderá a un criterio de progresividad, el cual obedece a criterios técnicos y jurídicos, teniendo en cuenta la articulación con el POT del municipio y las directrices emitidas por el Gobierno

¹ Ver actuación No. 09 del expediente digital cargado en la plataforma SAMAI, link https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=68001333301320220061006800133

Nacional, razón por la que la ejecución de lo pretendido no puede realizarse de manera inmediata.

Finalmente, considera que los andenes del sector objeto de Litis, cumplen con lo establecido en el POT (Acuerdo Municipal No. 100 del 30 noviembre de 2010), norma que recoge los postulados de la normatividad en materia de superación de barreras arquitectónicas en el municipio de Girón, razón por la cual solicita al Despacho denegar las pretensiones de la acción constitucional.

3.2. Conjunto Residencial San Jorge II.

El **Conjunto Residencial San Jorge II** pese a encontrarse debidamente notificado², no concurrió al trámite dentro del término otorgado.

4. AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO.

Mediante auto del 19 de octubre de 2023³, se requirió al accionado Municipio de Girón para que, allegara el acta del Comité de Conciliación, en la que constara expresamente la fórmula de pacto de cumplimiento y los términos del mismo de cara a las pretensiones de la demanda. Una vez vencido el plazo otorgado municipio de Girón allegó copia del acta del comité de conciliación de la entidad en la que se decidió no proponer fórmula de pacto, razón por la que, en atención a lo dispuesto en el numeral segundo de la precitada providencia, este Despacho mediante auto de fecha 09 de noviembre de 2023⁴, declaró fallida la audiencia de pacto de cumplimiento de conformidad con el literal b) del artículo 27 de la Ley 472 de 1998.

5. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN Y CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

La **parte accionante**⁵ presentó alegatos de conclusión manifestando que, del estudio de las pruebas decretadas y practicadas por el Despacho y además de las

² Ver actuaciones No. 12 a 16 del expediente digital cargado en la plataforma SAMAI, link https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=680013333013202200061006800133

³ Ver actuación No. 50 del expediente digital cargado en la plataforma SAMAI, link https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=680013333013202200061006800133

⁴ Ver actuación No. 56 del expediente digital cargado en la plataforma SAMAI, link https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=680013333013202200061006800133

⁵ Ver actuación No. 80 del expediente digital cargado en la plataforma SAMAI, link https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=680013333013202200061006800133

aportadas por las partes, quedaron demostrados los hechos de la demanda y la vulneración de los derechos colectivos invocados. Así mismo, cita y refiere pronunciamientos de otros despachos judiciales en los que, a su juicio, desarrollan la misma problemática aquí planteada y, finalmente, solicita al Despacho acceder a las pretensiones de la presente acción constitucional, ordenando al Municipio de Girón la construcción del solicitado pompeyano y la consecuente condena en costas a cargo de la entidad accionada.

El **Municipio de Girón**⁶ reiteró los argumentos expuestos con la contestación de la demanda. Así mismo, agregó que, el peligro o afectación alegado por el accionante no es concreto, medible, ni acreditable, razón por la que no resulta razonable darle prelación a una intervención en dichas condiciones, sin observar los principios de planeación, priorización, eficacia, armonización, viabilidad y coherencia de la administración municipal.

Por otra parte, señala que en el sector objeto de Litis se encuentran ubicadas medidas para facilitar el desplazamiento y acceso de las personas con movilidad reducida, lo cual atiende al cumplimiento de las obligaciones que impone la normatividad en materia de destrucción de barreras arquitectónicas. De conformidad con lo anterior, concluye que no existe vulneración de los derechos e intereses colectivos invocados por el actor popular, razón por la cual solicita al Despacho denegar las pretensiones de la presente acción constitucional.

El **Conjunto Residencial San Jorge II**, pese a encontrarse debidamente notificado⁷, guardó silencio en esta etapa procesal.

Finalmente, el **Ministerio Público** no rindió concepto de fondo dentro del presente asunto.

II. CONSIDERACIONES.

Una vez cumplido el trámite establecido en la Ley 472 de 1998, por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia, mediante el cual se erigió como precepto constitucional la protección de los derechos e intereses

⁶ Ver actuación No. 81 del expediente digital cargado en la plataforma SAMAI, link https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=680013333013202200061006800133

⁷ Ver actuaciones No. 77 a 80 del expediente digital cargado en la plataforma SAMAI, link https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=680013333013202200061006800133

RADICADO
MEDIO DE CONTROL:
DEMANDANTE:
DEMANDADOS:

680013333013 2022-00061-00
PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA
MUNICIPIO DE GIRÓN

colectivos que se definen en ella, y surtido a cabalidad el procedimiento sin que se observen causales de nulidad de lo actuado, procede el Despacho a adoptar la decisión que corresponde.

A. ACERCA DE LA COMPETENCIA.

La competencia para conocer del asunto recae en este Despacho, en orden a lo dispuesto en los artículos 155 numeral 10 del CPACA y 16 de la Ley 472 de 1998.

B. PLANTEAMIENTO DEL CASO, PROBLEMA JURÍDICO Y SU RESOLUCIÓN.

De conformidad con los antecedentes y las consideraciones expuestas, el problema jurídico consiste en determinar si ¿Existe por parte de las accionadas, vulneración y/o amenaza de los derechos e intereses colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público y a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, con ocasión a la omisión en la instalación de losetas texturizadas y la construcción del pompeyano y/o porción de andén faltante, en el frente y parte exterior de la edificación ubicada en la Transversal 21B No. 17-101 (C.R. SAN JORGE II-P.H) del municipio demandado?

Tesis: Si, toda vez que, de las pruebas allegadas al proceso, se advierte la omisión del municipio de Girón frente a la ejecución de las obras requeridas para la protección al espacio público y la continuidad de las vías de circulación peatonal ubicadas sobre la Transversal 21B No. 17-101 C.R. SAN JORGE II-P.H., omitiendo garantizar que los espacios públicos de su jurisdicción cumplan los parámetros técnicos y administrativos que permitan su uso seguro por parte de la colectividad, lo cual representa un agravio para la comunidad del sector, como quiera que la actual infraestructura de las franjas de andén en mención no atiende los parámetros establecidos por la normatividad aplicable.

C. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL Y SU APLICACIÓN AL CASO CONCRETO

1. Naturaleza y características del Medio de Control de Protección de los Derechos e Intereses Colectivos.

El artículo 2º de la Ley 472 de 1998, definió las acciones populares como aquellos “*medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos*”, que “*se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible*”.

Por consiguiente, la primera condición de procedencia de la acción popular se relaciona con la defensa de derechos e intereses colectivos, pues si no se invocan o no se prueba su amenaza o vulneración la acción popular no procede. Al respecto, se observa que sin duda alguna los derechos e intereses colectivos invocados por el actor encuentran su asidero legal en el artículo 4º de la Ley 472 de 1998. De igual forma, el artículo 9º del mismo precepto legal⁸, expresa que las acciones populares “*proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos*”.

De acuerdo con lo anterior, se tiene que los supuestos sustanciales para que proceda la acción popular establecidos por la Jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado⁹ son los siguientes, a saber:

- a) Una acción u omisión de la parte demandada,
- b) Un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos,
- c) Relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses; dichos supuestos deben ser demostrados de manera idónea en el proceso respectivo.

⁸ “**ARTÍCULO 9º.-** Procedencia de las Acciones Populares. Las acciones populares proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.”

⁹ Consejo de Estado - Sección Primera, Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Bogotá, D.C., cinco (05) de marzo de dos mil quince (2015). Radicación número: 15001-23-33-000-2013-00086-01(AP). Actor: Defensoría del Pueblo - Regional Boyacá. Demandado: Fiscalía General de La Nación - Dirección Seccional de Fiscalías De Tunja – CTI.

En este sentido, la Jurisprudencia Constitucional ha establecido que la acción popular, se caracteriza:

*“(i) por **ser una acción constitucional especial**, lo que significa a) que es el mecanismo dispuesto por el constituyente para la protección de un grupo específico de derechos constitucionales, los derechos colectivos, b) que el legislador ordinario no puede suprimir esta vía judicial y c) que **le aplican, particularmente, los principios constitucionales**; (ii) por ser pública, en tanto dota a todas las personas, sin necesidad de obrar por intermedio de un apoderado judicial, de un instrumento para poner en movimiento al Estado en su misión de respetar, proteger y garantizar los derechos colectivos frente a las actuaciones de autoridades o de cualquier particular; (iii) por ser de **naturaleza preventiva**, motivo por el cual, basta que exista la amenaza o riesgo de que se produzca una vulneración para que ésta proceda, pues **su objetivo es precaver la lesión de bienes y derechos** que comprenden intereses superiores de carácter público y que por lo tanto no pueden esperar hasta la ocurrencia del daño; (iv) por ser también de carácter restitutorio, en razón a que tiene como finalidad el restablecimiento del uso y goce de los derechos e intereses colectivos¹⁰”(Negrilla para la ocasión).*

En ese orden de ideas, al encontrarse involucrados en el presente caso derechos e intereses colectivos, el Despacho estudiará si existió la amenaza o vulneración invocada por el accionante de conformidad con el material probatorio obrante en el proceso.

2. Del derecho a la seguridad y salubridad públicas.

2.1. Marco Normativo y Jurisprudencial.

El derecho colectivo a la seguridad y salubridad pública contenido en el literal (g) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998 también ha sido desarrollado en su concepto y alcance por parte del H. Consejo de Estado¹¹ de la siguiente manera:

*“Los derechos a la seguridad y salubridad pública han sido entendidos como parte del concepto de orden público toda vez que influyen directamente en las condiciones necesarias para la adecuada convivencia de la comunidad en general. Ambos están constituidos por las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad. Su contenido general implica, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas y, en el caso de la salubridad, la garantía de la salud de los ciudadanos. Estos derechos colectivos están ligados al control y manejo de las situaciones de índole sanitario, **para evitar que tanto en el interior como en el exterior de un establecimiento o de determinado lugar se***

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia T- 443 del 11 de julio de 2013.

¹¹ Consejo de Estado. Sección Primera, 07 de abril de 2011, M.P. Marco Antonio Velilla Moreno. Rad. 63001-23-31-000-2004-00688-01(AP)

generen focos de contaminación, epidemias u otras circunstancias que puedan afectar la salud y la tranquilidad de la comunidad y en general que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria". (Subrayado y Negrilla fuera de texto)

En igual sentido, el H. Consejo de Estado¹² ha sostenido que el derecho a la seguridad y salubridad pública ha de concebirse desde una perspectiva progresista y garantista que permita crear condiciones adecuadas para el desarrollo de los derechos individuales y colectivos de las personas, concretamente precisando que:

"(...) las nociones de seguridad y salubridad pública se orientan al mantenimiento del orden público, concepto éste que no puede ser entendido desde una perspectiva gendarme o restrictiva de derechos, sino que, por el contrario, en una dimensión progresista y garantista lo que pretende es promover las condiciones mínimas de seguridad, tranquilidad, seguridad y de salud para el goce efectivo de los derechos individuales y colectivos (...)En esa perspectiva, los derechos colectivos a la seguridad y salubridad públicas son derechos subjetivos que se pueden garantizar desde una perspectiva de abstención (negativa o de impedir una conducta) o de promoción (activa o de realización de un comportamiento) en aras de asegurar las condiciones esenciales de salud pública y de tranquilidad que permitan la vida en comunidad y, por consiguiente, faciliten la convivencia pacífica entre los miembros de la sociedad". (Subrayado y Negrilla fuera de texto)

De tal forma que, según el H. Consejo de Estado¹³, la vulneración a los derechos e intereses colectivos a la seguridad y salubridad pública *"también puede desprenderse tanto de una actitud activa (actuaciones, reglamentos, contratos, etc.), como pasiva (omisión administrativa) de parte de las autoridades responsables de su guarda y realización efectiva"*.

2.2. Caso Concreto.

Advierte el Despacho que en el caso sub examine no obran elementos probatorios que permitan acreditar la vulneración del derecho colectivo en mención, toda vez que la omisión de instalar losetas texturizadas y construir el pompeyano y/o porción de andén faltante en el frente y parte exterior del inmueble objeto de Litis, no supone por sí misma la existencia de determinadas conductas que resulten contrarias a dicho interés colectivo y que, por consiguiente, vulneren las condiciones esenciales de sanidad y salubridad pública de la comunidad.

¹² Consejo de Estado. Sección Tercera, 26 de noviembre del 2013, C.P. Enrique de Jesús Gil Botero. Rad. 25000-23-24-000-2011-00227-01(AP)

¹³ Consejo de Estado. Sección Primera, 15 de mayo de 2014, C.P. Guillermo Vargas Ayala. Rad. 25000-23-24-000-2010-00609-01(AP).

3. El derecho al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.

3.1. Marco normativo y jurisprudencial.

Sobre el contenido y alcance de este derecho colectivo el H. Consejo de Estado¹⁴ ha sostenido que:

“El derecho de acceso a los servicios públicos en este sentido, está esencialmente constituido por la capacidad que detentan los miembros de una comunidad de convertirse en usuarios o receptores o beneficiarios de aquellas actividades susceptibles de catalogarse como servicios públicos. Esta sola condición, sin embargo, no basta; a esta capacidad debe agregársele el cumplimiento de unos requisitos que deben cumplir los prestadores de estos servicios: eficiencia y oportunidad. Por eficiencia, que como se anotó es un imperativo constitucional de los servicios públicos, debe entenderse la prestación de estos utilizando y disponiendo del mejor modo posible los instrumentos o recursos necesarios para cumplir los fines propuestos; por oportunidad, en cambio, se debe entender la respuesta dentro de un plazo razonable que debe tener un usuario cuando requiera estos servicios, así como la permanencia de la prestación de los mismos. La vulneración de este derecho colectivo entonces se manifiesta cuando se lesione el interés subjetivo de la comunidad a que le presten servicios públicos de manera eficiente y oportuna”.

De lo anterior se puede concluir que este derecho colectivo tiene como objetivo asegurar a los miembros de la comunidad la posibilidad de acceder a la prestación de los servicios públicos en condiciones de eficiencia y oportunidad adecuadas, precisando que el mismo debe garantizarse por igual a todos los miembros de la comunidad.

Sobre este punto, referente a la garantía del derecho de acceso a los servicios públicos por igual a todos los miembros de la comunidad, el H. Consejo de Estado¹⁵ ha indicado que:

“El Estado social y democrático de Derecho que proclama la Constitución en su artículo 1, que tiene como finalidad garantizar la eficacia de los derechos de todos (artículo 2 CP) y al que se encomienda específicamente brindar el mismo trato y protección a todas las personas, además de promover condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptar medidas especiales de protección de quienes por su condición física se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, 19 de abril de 2007, Rad. N° 54001-23-31-000-2003-00266-01 - C.P: Alier Eduardo Hernández Enríquez.

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, 23 de mayo de 2013, Rad. N° 5001-23-31-000-2010-01166-01 - C.P. Guillermo Vargas Ayala.

(artículo 13 CP), resulta incompatible con la pretensión de que se sustraiga del ámbito de titulares de este derecho colectivo al grupo de personas que por sus dificultades fono-auditivas precisan de un tratamiento especial. Estos preceptos constitucionales deben permear la totalidad de las disposiciones que integran el ordenamiento jurídico y servir de marco y clave fundamental para su comprensión y aplicación, de suerte que mal podría entenderse el derecho de acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna por fuera del contexto axiológico y de las exigencias que formula la Constitución en el campo de la igualdad. A la luz de estas disposiciones y de los compromisos adquiridos por Colombia en virtud de la ratificación de la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad”, adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006¹⁶, la no garantía de este derecho a todos los ciudadanos en condiciones de igualdad equivale, sencillamente, a su no garantía”.
(Subrayado fuera de texto)

3.2. Caso Concreto.

Advierte el Despacho que, en el caso sub examine no obran elementos probatorios que permitan acreditar la vulneración del derecho colectivo en mención, toda vez que, en el caso concreto no se aduce por la parte accionante la imposibilidad de acceder a la prestación de los servicios públicos en condiciones de eficiencia y oportunidad, así como tampoco obra prueba dentro del expediente que permita corroborar lo anterior.

Ahora bien, el Despacho abordará de manera conjunta el análisis de los derechos colectivos a la realización de construcciones edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes y, al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, puesto que, con fundamento en los mismos hechos y circunstancias probados dentro del expediente, se podrá establecer en el caso concreto la presunta amenaza o vulneración de los derechos colectivos en mención.

4. Del derecho a la realización de construcciones edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

4.1. Marco Normativo y Jurisprudencial.

De acuerdo con lo señalado por la jurisprudencia del Consejo de Estado, este derecho implica “[...] *la necesidad de proteger la adecuada utilización,*

¹⁶ Incorporada al ordenamiento jurídico interno por la Ley 1346 de 2009.

transformación y ocupación del suelo, de manera que las autoridades competentes no actúen en forma arbitraria en contravención del respectivo plan de ordenamiento territorial o instrumento que haga sus veces, a través de acciones que estén fuera de su marco normativo [...]”¹⁷.

De igual forma, la Sección Primera del H. Consejo de Estado mediante sentencia de 7 de abril de 2011¹⁸, determinó que el núcleo esencial del derecho colectivo comprende los siguientes aspectos: i) respeto y acatamiento del principio de función social y ecológica de la propiedad¹⁹; ii) protección del espacio público procurando adelantar cualquier tipo de construcción o edificación con respeto por el espacio público, el patrimonio público y la calidad de vida de los demás habitantes; iii) respetar los derechos ajenos y no abusar del derecho propio²⁰; y iv) atender los procesos de cambio en el uso del suelo, en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad a la cual le es inherente una función ecológica, buscando el desarrollo sostenible²¹.

Así mismo, el H. Consejo de Estado ha establecido que abarca el acatamiento a los planes de ordenamiento territorial que sirven de guía y mapa para que el desarrollo urbano se haga de manera ordenada, coherente, de tal manera que prevalezca el interés general sobre el particular, y se garantice la aplicación de las disposiciones político - administrativas y de organización física contenidas en los mismos²². Así como el cumplimiento de los preceptos normativos sobre usos del suelo; alturas máximas de construcción; cupos mínimos de parqueo; especificaciones técnicas y de seguridad; cesiones obligatorias al distrito; necesidad de obtener licencias de urbanismo y construcción; existencia de conexiones para los servicios públicos domiciliarios, entre otros²³.

Para el Despacho es claro que el derecho señalado en el literal m) del artículo 4º de la Ley 472, corresponde a la obligación que le impone el legislador a las autoridades

¹⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 6 de marzo de 2008, Rad. No. AP-2005-00901. C.P.: Mauricio Fajardo Gómez

¹⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de siete (7) de abril de dos mil once (2011), Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno, Radicación número: 63001-23-31-000-2004-00688-01(AP)

¹⁹ Inciso segundo artículo 58 C.N.

²⁰ Art. 95 numeral 1 C.N.

²¹ Art. 3º Ley 388 de 1997

²² Art. 5.º Ley 388 de 1997

²³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de veintiuno (21) de febrero de dos mil siete (2007), Consejero ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez, Rad. número: 63001- 23-31-000-2004-00243-01(AP).

públicas y particulares, en general, de acatar plenamente los preceptos jurídicos que rigen la materia urbanística, es decir, la forma como progresa y se desarrolla una determinada población, en términos de progreso físico y material, asentada en una determinada entidad territorial -bien sea en sus zonas urbanas o rurales- con miras a satisfacer plenamente las necesidades de la población.

De conformidad con lo anterior, se ha manifestado al respecto que: “[...] *el derecho colectivo anteriormente enunciado abarca el respeto del principio de la función social y ecológica de la propiedad de acuerdo con el artículo 58 de la Constitución Política, la protección del espacio público, del patrimonio público y de la calidad de vida de los habitantes, el respeto de los derechos ajenos y el acatamiento a la ley de ordenamiento territorial, planes de ordenamiento territorial y demás disposiciones normativas en materia de uso del suelo, alturas máximas de construcción y demás criterios y límites que determinan las autoridades para construir [...]*”²⁴.

En ese orden de ideas, la vulneración del derecho colectivo a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de calidad de vida de los habitantes, implica que las autoridades públicas y/o los particulares desconozcan la normativa en materia urbanística y usos del suelo.

5. Del derecho colectivo al goce de espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público.

5.1. Marco Normativo y Jurisprudencial.

Referente al derecho al goce del espacio público se tiene que el mismo cuenta con consagración expresa de rango constitucional y legal, toda vez que en el artículo 82 de la Carta Política de 1991 se establece que “*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*”, al tiempo que el literal (d) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998 lo establece como derecho e interés colectivo.

En este sentido la jurisprudencia de la Corte Constitucional²⁵ ha sostenido que:

²⁴ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera, Sentencia de 19 de noviembre de 2009, Consejero Ponente: Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta, Radicación Número: 17001-23-31-000-2004- 01492-01(AP)

²⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-265 del 16 de abril 2012. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

“La posibilidad de gozar del espacio público se eleva al rango de derecho colectivo específicamente consagrado en la Constitución, la cual exige al Estado velar por su protección y conservación impidiendo, entre otras cosas, (i.) la apropiación por parte de los particulares de un ámbito de acción que le pertenece a todos, (ii.) decisiones que restrinjan su destinación al uso común o excluyan a algunas personas del acceso a dicho espacio (iii.) la creación de privilegios a favor de los particulares en desmedro del interés general”.

Por su parte el artículo 5º de la Ley 9 de 1989 define el espacio público señalando:

*“Entiéndase por espacio público el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la **satisfacción de necesidades urbanas colectivas** que trascienden, por tanto, los límites de los intereses, individuales de los habitantes.*

*Así, **constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular**, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares (...)*”

Sobre esta definición de rango legal, de lo que se entiende por espacio público, la Corte Constitucional²⁶ ha ampliado el concepto del mismo manifestando que:

“El constituyente amplía conceptualmente la idea de espacio público tradicionalmente referida en la legislación civil, teniendo en cuenta que no se limita a los bienes de uso público (calles, plazas, puentes, caminos, ríos y lagos) señalados en dicha legislación, sino que se extiende a todos aquellos bienes inmuebles públicos, y a algunos elementos específicos de los inmuebles de propiedad de los particulares, que al ser afectados al interés general en virtud de la Constitución o la ley, o por sus características arquitectónicas naturales, están destinados a la utilización colectiva. Así, lo que caracteriza a los bienes que integran el espacio público es su afectación al interés general y su destinación al uso por todos los miembros de la comunidad”.

Por su parte el H. Consejo de Estado también ha desarrollado el concepto de espacio público imprimiéndole carácter amplio al mismo desde un enfoque constitucional. En este sentido ha sostenido el H. Consejo de Estado²⁷ que:

“Es entonces, como lo señala la misma Constitución, el concepto de espacio público de carácter amplio, tanto que abarca como partes de éste el espacio aéreo, la superficie del mar territorial y de las vías fluviales, con el objeto de no limitarlo al ámbito del suelo físicamente considerado; así, pues, la finalidad de la Constitución

²⁶ *Ibídem.*

²⁷ Consejo de Estado. Sección Primera, Sentencia de 01 de febrero de 2001, Expediente AP 169. M.P. Olga Inés Navarrete Barrero.

y de la Ley al considerar los elementos y zonas que están dentro de la ciudad, no es otra que el desarrollo de la misma desde el punto de vista urbano.

Las vías, por regla general, son bienes de uso público y sólo excepcionalmente están afectas al uso privado o restringido, lo cual no significa que carezcan de las condiciones para ser calificadas como espacios públicos; por lo tanto, las vías que sean de uso público como las que no lo son, son parte del espacio público”.

Así mismo, dicha norma precisa en su artículo 5° los elementos constitutivos del espacio público, comprendiendo los siguientes aspectos:

“Artículo 5º.- El espacio público está conformado por el conjunto de los siguientes elementos constitutivos y complementarios:

(...)

2. Elementos constitutivos artificiales o construidos:

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

*i) 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, sardinales, cunetas, ciclistas, ciclovías, estacionamiento para bicicletas, estacionamiento para motocicletas, estacionamientos bajo espacio público, zonas azules, bahías de estacionamiento, bermas, separadores, reductores de velocidad, calzadas, carriles; (...)”*

5.2. De la competencia de los municipios en materia de protección al espacio público.

El artículo 311 de la Constitución Política de 1991 establece que “*al Municipio como entidad fundamental de la división político administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, **construir las obras que demande el progreso local**, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes”.*

Así mismo, el Decreto 1504 de 1998, “*Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial*” establece:

“Art. 1. 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.**

Art. 2. *El espacio público es el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes.*

Art. 5. *El espacio público está conformado por el conjunto de los siguientes elementos constitutivos y complementarios:*

(...)

2. *Elementos constitutivos artificiales o contruidos. a) Áreas integrantes de los **perfiles viales peatonal** y vehicular, constituidas por: i) 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, ciclistas, ciclovías, estacionamiento para bicicletas, estacionamiento para motocicletas, estacionamientos bajo espacio público, zonas azules, bahías de estacionamiento, bermas, separadores, reductores de velocidad, calzadas y carriles(...)* (Negrillas fuera de texto)

5.3. Normatividad para la eliminación de barreras arquitectónicas y su correlación con el derecho al goce del espacio público.

La Ley 361 de 1997 “*Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas en situación de discapacidad y se dictan otras disposiciones*” reguló en el título IV la accesibilidad en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 43. *El presente título establece las normas y criterios básicos para facilitar la accesibilidad a las personas con movilidad reducida, sea ésta temporal o permanente, o cuya capacidad de orientación se encuentre disminuida por la edad, analfabetismo, discapacidad²⁸ o enfermedad. **Así mismo se busca suprimir y evitar toda clase de barreras físicas en el diseño y ejecución de las vías y espacios públicos y del mobiliario urbano, así como en la construcción o reestructuración de edificios de propiedad pública o privada.***

²⁸ En orden a la exequibilidad condicionada declarada por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-458 de 2015, Magistrada Ponente Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado, se reemplazan las siguientes expresiones: - Las expresiones “personas con limitación”, “personas con limitaciones”, “persona con limitación”, “población con limitación” o “personas limitadas físicamente”, “población limitada” contenidas en el título y en los artículos 1º, 3º, 5º, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 34, 35, 37, 38, 39, 40, 41, 43, 49, 54, 59, 66, 69 y 72, en el entendido de que deberán reemplazarse por “persona o personas en situación de discapacidad.

- “limitación”, “limitaciones” o “disminución padecida” contenidas en los artículos 5º, 7º, 8º, 9º, 11, 12, 14, 18, 22, 26, 27, 31, 34, 35, 36, 43, 45, 50, 51, 59, 60, 63, 67 de la Ley 361 de 1997, en el entendido de que deberán reemplazarse por las expresiones “discapacidad” o “en situación de discapacidad”.

- “limitados” o “limitada” contenidas en los artículos 13, 18, 19, 21, 26, 33, 40 y 42 de la Ley 361 de 1997, en el entendido de que deberán reemplazarse por la expresión “personas en situación de discapacidad”.

Lo dispuesto en este título se aplica así mismo a los medios de transporte e instalaciones complementarias de los mismos y a los medios de comunicación.

PARÁGRAFO. *Los espacios y ambientes descritos en los artículos siguientes, deberán adecuarse, diseñarse y construirse de manera que se facilite el acceso y tránsito seguro de la población en general y en especial de las personas en situación de discapacidad²⁹.* (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Así mismo, dicha normatividad en su artículo 57, fijó un término no mayor de diez y ocho (18) meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley, para que las entidades estatales competentes, elaborarán planes para la adaptación de los espacios públicos, edificios, servicios e instalaciones dependientes, de acuerdo con lo previsto en la ley sus normas reglamentarias.

Por su parte, los artículos 7 y 8 del Decreto 1538 de 2005 “*Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 361 de 1997*” señala los andenes y/o senderos peatonales como vías de circulación peatonal, a saber³⁰:

“Artículo 7. Accesibilidad al espacio público.

A. Vías de circulación peatonal.

1. Los andenes deben ser continuos y a nivel, sin generar obstáculos con los predios colindantes y deben ser tratados con materiales duros y antideslizantes en seco y en mojado.

2. Para permitir la continuidad entre los andenes y/o senderos peatonales se dispondrán los elementos necesarios que superen los cambios de nivel en los cruces de calzadas, ciclorrutas y otros. En estos casos se utilizarán vados, rampas, senderos escalonados, puentes y túneles.

(...)

Parágrafo 1°. *En ningún caso las normas municipales o distritales podrán permitir la ocupación, uso temporal o reducción de la franja de circulación peatonal para localizar elementos de mobiliario urbano, tales como quioscos, casetas, carpas o construcciones móviles, temporales o con anclajes, los cuales solo podrán ubicarse dentro de la franja de amoblamiento.*

(...)

Artículo 8°. *Accesibilidad en las vías públicas. Las vías públicas que se construyan al interior del perímetro urbano a partir de la vigencia de este decreto, deben contemplar la construcción de la totalidad de los elementos del perfil vial, en especial, las calzadas, los separadores, los andenes, los sardineles, las zonas verdes y demás elementos que lo conforman, según lo que establezca el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio o distrito.*

Las vías públicas existentes al interior del perímetro urbano, que a la fecha de expedición de este decreto no cuenten con la totalidad de los elementos del perfil

²⁹ Sentencia ibidem

³⁰ Artículo 7 del Decreto 1538 de 2005.

vial, deberán adecuarse de acuerdo con lo dispuesto en los planes de adaptación del espacio público del respectivo municipio o distrito, y con sujeción a las condiciones de accesibilidad establecidas en el artículo 7° del presente decreto y a las normas del perfil vial establecidas por el respectivo municipio o distrito dentro del término de vigencia del Plan de Ordenamiento Territorial. (Negrilla por fuera del texto)

De acuerdo con ello, se advierte que, el cumplimiento de las disposiciones urbanísticas en favor de las personas en situación de discapacidad y de la comunidad en general, corresponde legalmente a las autoridades municipales, quienes de conformidad con la normatividad en mención, deberán garantizar la accesibilidad al espacio público eliminando de las propiedades públicas y/o privadas, todas aquellas trabas, irregularidades y obstáculos físicos que limiten o impidan la libertad o movimiento de la colectividad, sin perjuicio de las acciones y/o actuaciones administrativas que deban efectuarse en contra de los infractores de la normatividad urbanística vigente.

6. Caso Concreto.

En el asunto sub examine, la parte accionante solicita la protección de los derechos e intereses colectivos a la realización de construcciones edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes y, al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, los cuales considera vulnerados por el municipio de Girón, con ocasión a la presunta omisión en la instalación de losetas texturizadas y la construcción del pompeyano y/o porción de andén faltante, en el frente y parte exterior de la edificación ubicada en la Transversal 21B No. 17-101 (C.R. SAN JORGE II-P.H) del municipio demandado.

Sobre el particular, el municipio de Girón manifiesta, entre otros argumentos que, la realización de las obras civiles para la construcción del pompeyano y/o porción de andén faltante pretendida por el actor popular, corresponde a la responsabilidad de terceros y no del municipio demandado. Así mismo indica que, las adecuaciones en mención, no pueden realizarse de manera automática, toda vez que la eliminación de barreras arquitectónicas en espacios ya construidos responde a un criterio de progresividad, basado en criterios técnicos y jurídicos requeridos para su ejecución.

Pues bien, de las pruebas obrantes dentro del proceso se encuentran acreditadas las siguientes circunstancias:

- A través de solicitud radicada electrónicamente el día 08 de febrero de 2022³¹, la parte accionante solicitó ante el municipio de Girón la protección de los derechos colectivos al goce del espacio público, la utilización y defensa de los bienes de uso público, ante la falta de instalación de losetas texturizadas y la construcción del pompeyano y/o porción de andén faltante, en el frente y parte exterior de la edificación ubicada en la Transversal 21B No. 17-101 (C.R. SAN JORGE II-P.H) del municipio en mención.
- Mediante oficio No. 0369 del 14 de junio de 2022³², la Secretaría de Tránsito y Transporte del municipio de Girón emite respuesta al accionante manifestando que, acorde a las características actuales de la vía de la referencia, y atendiendo a que su construcción ocurrió previo al año 2005, dicha infraestructura no implementó la eliminación de elementos y estructuras que obstaculizaran la continuidad de la franja de circulación peatonal y que hoy normativamente no exige una implementación actual. Así mismo, indicó que, a pesar de la construcción del espacio público peatonal data previo a la expedición de la Ley 361 de 1997 y sus decretos reglamentarios, existe actualmente rampa de acceso además señalizada que integra el andén.
- Mediante Informe Técnico de fecha 08 de junio de 2022³³, la Secretaría de Infraestructura del municipio de Girón – Santander determinó que, los andenes ubicados en el frente y parte exterior de la edificación ubicada en la Transversal 21B No. 17-101 (C.R. SAN JORGE II-P.H) del municipio en Girón, no cuentan con la instalación de losetas texturizadas de señales táctiles sobre la superficie peatonal.
- Mediante memorial de fecha 29 de noviembre de 2023³⁴, la Secretaría de Infraestructura del Departamento de Santander presenta Informe de visita

³¹ Ver archivo No. 02 visible en anotación No. 01 del expediente digital cargado en la plataforma SAMAI, [link
https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=68001333301320220061006800133](https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=68001333301320220061006800133)

³² Ver archivo No. 11 visible en anotación No. 09 del expediente digital cargado en la plataforma SAMAI, [link
https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=68001333301320220061006800133](https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=68001333301320220061006800133)

³³ Ver archivo No. 11 visible en anotación No. 09 del expediente digital cargado en la plataforma SAMAI, [link
https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=68001333301320220061006800133](https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=68001333301320220061006800133)

³⁴ Ver actuación No. 69 del expediente digital cargado en la plataforma SAMAI, [link
https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=68001333301320220061006800133](https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=68001333301320220061006800133)

técnica y registro fotográfico calendado el 24 de noviembre de 2023³⁵, a través del cual se acreditaron las siguientes circunstancias:

- (i) El andén que rodea la Transversal 21B No. 17-101 (C.R. SAN JORGE II-P.H) presenta desintegración de bordillos, fisuras y grietas en su estructura, producto de las intervenciones realizadas al mismo.
 - (ii) De acuerdo a lo observado en la visita realizada, no fue construido pompeyano y/o porción faltante de andén al mismo nivel y altura del andén conexo y colindante al conjunto residencial.
 - (iii) Se evidencia que no se encuentran instaladas losetas texturizadas guías de alerta sobre el andén que rodea la Transversal 21B No. 17-101 (C.R. SAN JORGE II-P.H).
 - (iv) Según la inspección ocular realizada a la estructura del pavimento de la carrera 17 y la calle 22, se pudo observar que consta de una carpeta de asfalto de 10 cm colocada sobre un material granular tipo base o sub base de espesor desconocido, también se observa que las dimensiones del andén en la carrera 17 en uno de sus costados es de 1.00 m y en la calle 22 varía ya que en ese mismo costado su medida es de 1.60 m.
 - (v) En el desarrollo de la visita se logra identificar que los andenes que rodean y brindan acceso a la unidad residencial San Jorge II, cuentan con deficiencias en su estructura e insuficiencias en los elementos que hacen posible la accesibilidad de todas las personas, incluyendo entre ellas las que presentan algún tipo de discapacidad física temporal o permanente, incumpliendo con la norma NTC-5610.
- Mediante memorial de fecha 30 de noviembre de 2023³⁶ el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación – ICONTEC allega a órdenes del presente proceso, copia de la Norma Técnica Colombiana NTC-5610 versión 2008-06-25 denominada “*accesibilidad al medio físico, señalización táctil*”, a través de la cual se dispone en el numeral 1º como

³⁵ Ver actuación No. 69 del expediente digital cargado en la plataforma SAMAI, link https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=68001333301320220061006800133

³⁶ Ver actuación No. 72 del expediente digital cargado en la plataforma SAMAI, link https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=68001333301320220061006800133

objetivo el siguiente: *“Esta norma específica los requisitos de diseño e instalación para las señales táctiles sobre superficies peatonales para movilidad independiente y segura de personas con limitación visual”*. Norma técnica que en su numeral 3º define la estructura “pompeyano” como: *“3.9 Pompeyano. (Colchón) cruce vehicular peatonal a nivel de andén para garantizar la seguridad y continuidad en el recorrido peatonal”*. Así mismo, en el numeral 3.10 señala: *“Señal táctil para superficie peatonal STSP (indicador táctil de superficie de caminado). Superficie normalizada de caminado que sirve de guía para facilitar el desplazamiento de personas con limitación visual.”*

- Mediante memorial de fecha 11 de diciembre de 2023³⁷, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE allega al proceso de la referencia, información sobre los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda – 2018, del polígono que rodea el Conjunto Residencial SAN JORGE II – P.H., a través de los cuales se advierte la existencia en el sector de personas en condición de discapacidad visual.

En ese sentido, del análisis del marco normativo y jurisprudencial desarrollado anteriormente, así como del material probatorio obrante en el proceso, se encuentra acreditado que, existen dos franjas de andén que rodean la Transversal 21B No. 17-101 (C.R. SAN JORGE II-P.H) en el municipio de Girón: la primera franja de andén abarca el ancho de 1.00 metros y, la segunda comprende 1.60 metros de ancho del andén.

Al respecto, se advierte que las franjas de andén que rodean la Transversal 21B No. 17-101 (C.R. SAN JORGE II-P.H) constituyen barreras arquitectónicas para el desplazamiento de los peatones, en especial para aquellos en condición de discapacidad, toda vez que, no fue construido pompeyano y/o porción faltante de andén al mismo nivel y altura del tramo de andén conexo y colindante al conjunto residencial, lo cual impide a la totalidad de las personas hacer un tránsito continuo sobre las franjas de andén ubicadas en el sector.

Aunado a lo anterior, se encuentra probado que, sobre las franjas de andén en mención no se encuentran instaladas losetas texturizadas guías para la población

³⁷ Ver actuación No. 73 del expediente digital cargado en la plataforma SAMAI, link https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=68001333301320220061006800133

en situación de discapacidad que pretenda el ingreso al inmueble de propiedad horizontal ubicado en la Transversal 21B No. 17-101 (C.R. SAN JORGE II-P.H) del municipio de Girón, lo cual desconoce las directrices en materia urbanística contenida en la Norma Técnica Colombiana NTC-5610 versión 2008-06-25.

Ahora bien, en virtud del artículo 82 de la Constitución, el Estado tiene la obligación de garantizar el uso y goce del espacio público en condiciones de total accesibilidad, por lo que el Municipio de Girón como ente territorial le asiste el cumplimiento de dicha obligación en su jurisdicción territorial en lo que respecta al cuidado del espacio público dentro del que se entienden incluidos los andenes en virtud del artículo 5 de la Ley 9 de 1989.

Así mismo, bajo el anterior marco normativo y probatorio, se advierte que corresponde al ente territorial el deber de control y seguimiento de las edificaciones realizadas y, por ende, la adopción de medidas administrativas, contractuales y presupuestales necesarias para garantizar la protección al espacio público y la eliminación de barreras para las personas en situación de discapacidad y de conformidad con el artículo 43 de la ley 361 de 1997, de acuerdo con lo regulado en el literal A del artículo 7 del Decreto 1538 de 2005.

En ese sentido, del análisis normativo y jurisprudencial aplicable al presente asunto, así como de los elementos probatorios ya referidos, se advierte que las actuaciones realizadas por la entidad accionada no obedecen al cumplimiento efectivo de las obligaciones legales en materia de protección y accesibilidad del espacio público contenidas en la Ley 9° de 1989, el artículo 43 de la ley 361 de 1997 y el literal A del artículo 7 del Decreto 1538 de 2005; lo anterior si se tiene en cuenta que, las franjas de andén ubicadas sobre la Transversal 21B No. 17-101 C.R. SAN JORGE II-P.H. (i) presentan desintegración de bordillos, fisuras y grietas en su estructura, (ii) no cuentan con la construcción de pompeyano y/o porción faltante de andén al mismo nivel y altura del tramo conexo y colindante al conjunto residencial y, (iii) carecen de la instalación de losetas texturizadas guías para la población en situación de discapacidad que pretenda el ingreso al inmueble de propiedad horizontal en mención.

Sobre el particular, destaca el Despacho que, tal y como ha sido sostenido por el H. Consejo de Estado³⁸ es deber de las autoridades públicas adelantar las actuaciones

³⁸ Consejo de Estado. Sección Primera E No. AP374 de 2006.

RADICADO
MEDIO DE CONTROL:
DEMANDANTE:
DEMANDADOS:

680013333013 2022-00061-00
PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA
MUNICIPIO DE GIRÓN

de orden administrativo, presupuestal y financiero que permitan la consecución de los recursos necesarios para adelantar las obras ordenadas, aclarándose en todo caso, **que si bien dichas gestiones no pueden ser inmediatas, tampoco pueden prolongarse en el tiempo, ya que en modo alguno pueden los entes públicos dilatar indefinidamente las soluciones a las necesidades colectivas** ni permanecer indiferentes ante los riesgos que amenacen los derechos y la seguridad de los ciudadanos.

Por lo anterior, considera el Despacho que las pruebas documentales allegadas al proceso de la referencia, dejan en evidencia la omisión del municipio de Girón frente a la ejecución de las obras requeridas para la protección al espacio público y la continuidad de las vías de circulación peatonal ubicadas sobre la Transversal 21B No. 17-101 C.R. SAN JORGE II-P.H., omitiendo garantizar que los espacios públicos de su jurisdicción cumplan los parámetros técnicos y administrativos que permitan su uso seguro por parte de la colectividad, lo cual representa un agravio para la comunidad del sector, como quiera que la actual infraestructura de las franjas de andén en mención no atiende los parámetros establecidos por la normatividad aplicable.

En ese orden de ideas, el Despacho dispondrá el amparo de los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público y, a la realización de construcciones edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, contenidos en los literales d) y m) de la Ley 472 de 1998, para cuyo efecto se ordenará al municipio de Girón que, dentro de los seis (06) meses siguientes a la notificación de esta providencia, **REALICE** las gestiones presupuestales, técnicas, operativas y de ejecución necesarias para la instalación de losetas texturizadas guías y la realización de las obras tendientes a garantizar la continuidad de circulación peatonal en las franjas de andén ubicadas sobre la Transversal 21B No. 17-101 C.R. SAN JORGE II-P.H., eliminando las barreras arquitectónicas de nivel en los andenes del sector, a efectos de garantizar la accesibilidad del espacio público a los peatones y en especial, a la población en situación de discapacidad, atendiendo los parámetros establecidos por la normatividad aplicable.

Igualmente se ordenará la conformación del Comité de Verificación de cumplimiento de la presente sentencia el cual estará conformado por la parte accionante, el

representante del Municipio de Girón y su Personero Municipal, el cual deberá rendir un informe pormenorizado a este Despacho cada dos (02) meses contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia, informando al Despacho las acciones tendientes a lograr el efectivo cumplimiento de la presente sentencia.

D. DE LA CONDENA EN COSTAS

En las acciones populares, conforme a lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, es menester aplicar las normas del Código General del Proceso relativas a las costas. Así las cosas, de conformidad con el artículo 365 del CGP, se condenará en costas a la parte accionada, por haber resultado vencida en el presente proceso. Las agencias en derecho se fijarán en auto separado conforme el art. 366 del CGP; liquídense las costas por Secretaría.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Trece Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bucaramanga**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: DECLÁRASE la vulneración de los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público y, a la realización de construcciones edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, los cuales fueron vulnerados por el **MUNICIPIO DE GIRÓN**, conforme las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDÉNASE al **MUNICIPIO DE GIRÓN** para que dentro de los seis (06) meses siguientes a la notificación de esta providencia, **REALICE** las gestiones presupuestales, técnicas, operativas y de ejecución necesarias para la instalación de losetas texturizadas guías y la realización de las obras tendientes a garantizar la continuidad de circulación peatonal en las franjas de andén ubicadas sobre la Transversal 21B No. 17-101 C.R. SAN JORGE II-P.H., eliminando las barreras arquitectónicas de nivel en los andenes del sector, a efectos de garantizar la accesibilidad del espacio público a los peatones y en especial, a la población en situación de discapacidad, atendiendo los parámetros establecidos por la normatividad aplicable.

TERCERO: CONFÓRMESE el **COMITÉ DE VERIFICACIÓN** por la parte demandante, el **MUNICIPIO DE GIRÓN** y su Personero Municipal, el cual deberá rendir cada dos (02) meses un informe pormenorizado a este Despacho, informando las acciones tendientes a lograr el efectivo cumplimiento de la presente sentencia. **EI MUNICIPIO DE GIRÓN** deberá remitir a este Despacho prueba del cumplimiento de la orden impartida, en los términos previamente concedidos, so pena de incurrir en desacato de una orden judicial con las sanciones que ella acarrea.

CUARTO: SE DENIEGAN las demás pretensiones de la demanda.

QUINTO: CONDÉNASE en costas al **MUNICIPIO DE GIRÓN**, a favor de la parte accionante. Las agencias en derecho se fijarán en auto separado conforme el art. 366 del CGP; liquídense las costas por Secretaría.

SEXTO: Por secretaría **ENVÍESE** copia de esta providencia a la **DEFENSORÍA DEL PUEBLO - REGIONAL SANTANDER-**, en atención a lo establecido en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

SÉPTIMO: Esta providencia podrá ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 472 de 1998, en concordancia con el artículo 322 del CGP, y atendiendo lo dispuesto en la jurisprudencia del H. Consejo de Estado³⁹.

OCTAVO: Una vez en firme esta providencia, por Secretaría y conforme lo establecido en el artículo 114 del C.G.P., **EXPÍDASE** copia de la sentencia con la respectiva constancia de notificación y ejecutoria. Finalmente, ejecutoriada ésta providencia y previas las anotaciones a que haya lugar, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

(Firmado a través de SAMAI)

JEISSON JAMITH NEIRA VALBUENA

JUEZ

³⁹ Ver entre otros, auto de 17 de agosto de 2022, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P. Oswaldo Giraldo López, Rad. 66001 23 33 000 2015 00143 01