

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA DE DECISIÓN
MAGISTRADA PONENTE: PATRICIA VARELA CIFUENTES

Manizales, veintinueve (29) de abril de dos mil veintidós (2022)

Medio de Control: Protección a los Derechos e Intereses Colectivos.
Radicado proceso: 17001-33-33-001-2020-00032-00.
Demandante: Enrique Arbeláez Mutis.
Demandado: Municipio de Manizales.
Sentencia: No. 71

Se dispone la Sala a decidir el recurso de apelación presentado por el Municipio de Manizales en contra de la sentencia del 18 de noviembre de 2020 dictada por el Juez Primero Administrativo de Manizales por medio de la cual accedió a las pretensiones del actor popular.

PRETENSIONES

“Que el despacho ordene quitar los vehículos o puestos de venta que estén en ese sector en la vía pública.

Que se establezca una venta con casetas pero respetando el espacio público mediante un estudio serio sobre espacio público y derecho al trabajo.

Que se instalen baños públicos en sectores propicios”.

Como fundamento de la acción popular se dice que en el sector de Los Colonizadores en el barrio Chipre se han instalado unas casetas de ventas, sillas y mesas sobre el espacio público; a ello se suma la constante ocupación de la vía y andenes por los vehículos que se acercan a dichos puntos de venta. Pese a la actividad comercial que allí se realiza, no existen baños públicos.

Se invoca la protección a los derechos al ambiente sano, la defensa del bien público y la moralidad Administrativa.

CONTESTACIÓN DE LA ENTIDAD ACCIONADA

El municipio de Manizales se opuso a las pretensiones afirmando que no se han expedido permisos de parqueo en la zona del monumento a Los Colonizadores ni en la avenida del barrio Chipre, estacionamiento que se prohíbe en el artículo 76 del Código Nacional de Tránsito. Propuso las siguientes excepciones:

Escogencia de una vía procesal inadecuada para la obtención de las pretensiones: a través de este medio de control no se puede solicitar el cumplimiento de una norma; inexistencia de prueba de los hechos que constituyen presunta vulneración de derechos colectivos: la carga de la prueba es del actor popular quien en este caso no logra probar la vulneración de derechos que afirma; e improcedencia del trámite de una acción constitucional -medio de control de protección de derechos e intereses colectivos.

AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO

Se declaró fallida ante falta de propuesta del municipio.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juez Primero Administrativo de Manizales decidió en sentencia del 18 de noviembre de 2020:

“PRIMERO: DECLARAR LA VULNERACIÓN de los derechos colectivos e intereses colectivos a la salubridad pública y al goce del espacio público por parte del Municipio de Manizales.

SEGUNDO: NEGAR la prosperidad de las excepciones propuestas por el Municipio de Manizales.

TERCERO: ORDENAR al Municipio de Manizales:

1. Adelantar los trámites administrativos, de control y policivos necesarios para adoptar las medidas tendientes a garantizar que la zona de parqueo o bahía contigua al monumento de Los Colonizadores, pueda ser utilizada por cualquier ciudadano o vehículo. Lo anterior incluye mantener libre las zonas dispuestas para el tránsito vehicular de mobiliario, vehículos, trailers, entre otros, que se estacionen de manera permanente para el aprovechamiento económico del espacio público.

2. Adelantar las acciones administrativas necesarias para garantizar la movilidad y paso de transeúntes por los senderos peatonales en el sector contiguo al Parque de los Colonizadores.

3. Realice un estudio técnico orientado a identificar y evaluar la conveniencia y necesidad de instalar baños públicos sobre la Avenida 12 de Octubre.

4. Una vez se determine la viabilidad procederá a instalar los baños de acuerdo con las condiciones arrojadas por el estudio. Circunstancia que debe ser informada y acreditada ante este Despacho Judicial.

El plazo de ejecución de las anteriores órdenes será de 15 días contados a partir de la firmeza del presente fallo”.

Como sustento de la decisión el Juez citó los artículos 24 y 87 de la Constitución; 1°, 3°, 5°, 110 y 115 de la Ley 769 de 2002 y el decreto 798 de 2010, así como las pruebas recaudadas concluyendo que sí existe violación de los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público y al goce de un ambiente sano.

Explicó que el mobiliario de las personas que se asientan en el sector contiguo al monumento “Los Colonizadores” no cuenta con permisos para estacionarse de manera permanente sobre la bahía que se encuentra en el sector. La misma situación se verificó en cuanto a quienes se estacionan a lo largo de la vía principal que de ese mismo monumento conduce a la Universidad de Caldas, sede Bellas Artes.

Añadió que si bien es cierto estas mismas personas contaron con unos permisos para dicho estacionamiento, no lo es menos que en la actualidad los mismos no fueron prorrogados, por encontrar que pueden ser lesivos del ordenamiento jurídico; de manera que la permanencia en el tiempo en el uso y explotación del espacio público no tiene la suficiente fuerza para generar un derecho adquirido. Adicionalmente, no puede pasarse por alto que la violación a la utilización del espacio comunitario no solo tiene que ver con el estacionamiento permanente en las bahías de la zona, sino con invasión del espacio peatonal que imposibilita el flujo normal por ese sendero de personas en condiciones normales de movilidad, y mayor aún, para personas de movilidad reducida.

Destaca que se acreditaron 21 permisos vigentes para quienes cumplieron los requisitos para ventas informales (ventas de helados y módulos), pero, en ninguno de los casos, se encontró que se expidieran para el estacionamiento permanente de un trailer o algún mobiliario como los que son objeto del presente litigio, los que por ende no están habilitados para su funcionamiento.

Mencionó el Acuerdo municipal No. 439 de 1999 que regula las ventas informales, con requisitos que no cumplen los ciudadanos que ocupan la bahía contigua del Monumento de los Colonizadores con sus ventas informales estacionarias permanentes.

Concluyó que los baños públicos son parte del mobiliario urbano y que su instalación se relaciona con el derecho colectivo a la salubridad pública; al respecto, el Municipio de Manizales aceptó que no se han instalado baños públicos en el lugar, por no existir un plan maestro que obligue a implementar esa instalación en sitios de la ciudad. Empero, también se anunció que dentro de los objetivos de corto plazo se encuentra adelantar una consultoría que permita avanzar en el diagnóstico, evaluación y diseño de una propuesta de plan maestro de espacio público que contemplaría la localización de los mismos en áreas definidas del espacio público en la ciudad.

EL RECURSO DE APELACIÓN

La apoderada del municipio de Manizales apeló la sentencia con los siguientes argumentos:

El plazo de quince días para cumplir con el fallo, resulta insuficiente dejando expuesto al alcalde a un incidente de desacato. Solicita se amplíe dicho plazo por las siguientes razones:

- Los procesos por infracción a la norma de tránsito los adelantan los inspectores de tránsito, en tanto los inspectores de policía deben llevar a cabo los referidos a la realización de actividad mercantil sin el lleno de los requisitos, en ambos casos, respetando el debido proceso y por ende toma un término mayor su trámite.
- El estudio técnico para determinar la viabilidad de instalar baños públicos debe contratarse en caso que la administración no cuente con personal que lo pueda realizar. Dicho proceso no logra efectuarse en 15 días.

También en la impugnación solicito que se debe vincular a este trámite constitucional a los particulares que vulneran los derechos colectivos, para que la sentencia les sea oponible.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA Y CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

MUNICIPIO DE MANIZALES: Reitera los argumentos de la apelación de la sentencia.

-Ni el actor popular ni el Ministerio Público intervinieron, según constancia secretarial en el documento 017 del expediente digital.

-La sra Janeth Padilla Tamayo y otros presentaron memorial de alegatos a través de apoderado, sin embargo no serán tenidos en cuenta al no tener la calidad de partes ni de coadyuvantes.

CONSIDERACIONES

El problema jurídico a resolver es, si resulta insuficiente el término de quince (15) días otorgado al municipio de Manizales por el Juez de primera instancia para cumplir con las órdenes del fallo.

Para decidir lo anterior se analizará cada una de las ordenes en el contexto de las normas que regulan su cumplimiento:

1. Adelantar los trámites administrativos, de control y policivos necesarios para adoptar las medidas tendientes a garantizar que la zona de parqueo o bahía contigua al monumento de Los Colonizadores, pueda ser utilizada por cualquier ciudadano o vehículo. Lo anterior incluye mantener libre las zonas dispuestas para el tránsito vehicular de mobiliario, vehículos, trailers, entre otros, que se estacionen de manera permanente para el aprovechamiento económico del espacio público.

2. Adelantar las acciones administrativas necesarias para garantizar la movilidad y paso de transeúntes por los senderos peatonales en el sector contiguo al Parque de los Colonizadores.

Estas órdenes obedecieron a que según las pruebas, en el sector objeto de la acción popular pese a constituir espacio público permanecen con mobiliario y trailers para ventas informales no autorizadas, y el parqueo continuo de vehículos que dificultan el tránsito vehicular y peatonal.

Al respecto los artículos 135 y siguientes del Código Nacional de Tránsito regulan el procedimiento que debe adelantar la autoridad de tránsito ante la comisión de una contravención de dicha naturaleza. El mismo inicia con la imposición de comparendo con la orden al infractor de presentarse ante la autoridad de tránsito dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes. Si el contraventor no compareciere sin justa causa comprobada la autoridad de tránsito, después de treinta (30) días calendario de ocurrida la presunta infracción, seguirá el proceso, entendiéndose que queda vinculado al mismo, fallándose en audiencia pública y notificándose en estrados.

Como se observa, el procedimiento contravencional de tránsito puede llevarse un tiempo superior a 30 días desde la imposición del comparendo.

Y en lo que atañe al procedimiento de policía, el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana a partir del artículo 223 regula el trámite del proceso verbal

abreviado que inicia con la citación dentro de los cinco (5) días siguientes a la infracción, a las partes a audiencia pública; en caso de decretarse pruebas en el curso de esta, se deben practicar en el término de cinco días siguientes; la decisión de policía es susceptible de recurso de apelación que debe resolverse en el término de ocho (8) días y el cumplimiento de la medida correctiva se debe llevar a cabo en el plazo de cinco (5) días.

Como se observa, el trámite en condiciones normales, del procedimiento por contravención de policía puede tomar un tiempo mayor a quince días.

De lo expuesto se desprende que la ejecución de las ordenes en materia de tránsito y de policía proferidas por el Juez de primera instancia pueden realmente tomarse un término mayor a quince días, por lo que se hace necesario ampliar el plazo otorgado para que el mismo resulte razonable con las formalidades legales de los procedimientos contravencionales.

3. Realice un estudio técnico orientado a identificar y evaluar la conveniencia y necesidad de instalar baños públicos sobre la Avenida 12 de Octubre.

Aduce el municipio que de no contar con personal idóneo para realizar este estudio, debe contratarse su elaboración, lo cual tarda mucho más de quince (15). En efecto, de la regulación de los procedimientos contractuales contenidos en la ley 80 de 1993 y en el decreto 1085 de 2015, es evidente que la actividad precontractual lleva implícita diversas gestiones de la administración que inician con la elaboración de los estudios previos de conveniencia y oportunidad, y la obtención de los recursos para la contratación, además de la elaboración de los pliegos de condiciones cuando ello se requiera.

Así las cosas, considera la Sala que en efecto se debe conceder un plazo mayor para cumplir esta orden, que se acompañe con el procedimiento precontractual y contractual, además considerando la vigencia de la ley de garantías electorales.

Finalmente y en lo que respecta a la solicitud de vinculación al proceso a terceros interesados, no se pronunciará la Sala toda vez que ello no fue materia de decisión en la sentencia impugnada, al margen que el asunto ya fue decidido por el despacho sustanciador.

En conclusión, se modificará el fallo apelado en cuanto al término concedido a la administración municipal para su cumplimiento.

COSTAS: No hay lugar a condena en costas al no haberse causado en esta instancia, de conformidad con la sentencia de unificación dentro del proceso radicado 2017-00036 del 06 de agosto de 2019 del Consejo de Estado.

Por lo expuesto, el **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS, SALA SEGUNDA DE DECISIÓN**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: MODIFICAR el ordinal tercero de la sentencia proferida el día 18 de noviembre de 2020 por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales, el cual quedará así:

“TERCERO: ORDENAR al Municipio de Manizales: 1. Adelantar los trámites administrativos, de control y policivos necesarios para adoptar las medidas tendientes a garantizar que la zona de parqueo o bahía contigua al monumento de Los Colonizadores, pueda ser utilizada por cualquier ciudadano o vehículo. Lo anterior incluye mantener libre las zonas dispuestas para el tránsito vehicular de mobiliario, vehículos, trailers, entre otros, que se estacionen de manera permanente para el aprovechamiento económico del espacio público.

2. Adelantar las acciones administrativas necesarias para garantizar la movilidad y paso de transeúntes por los senderos peatonales en el sector contiguo al Parque de los Colonizadores.

3. Realice un estudio técnico orientado a identificar y evaluar la conveniencia y necesidad de instalar baños públicos sobre la Avenida 12 de Octubre.

4. Una vez se determine la viabilidad procederá a instalar los baños de acuerdo con las condiciones arrojadas por el estudio. Circunstancia que debe ser informada y acreditada ante este Despacho Judicial.

El plazo de ejecución de las anteriores órdenes será de seis (6) meses para el trámite de los procedimientos de tránsito y de policía; y de ocho (8) meses para la realización del estudio técnico; en ambos casos contados a partir de la firmeza del presente fallo”

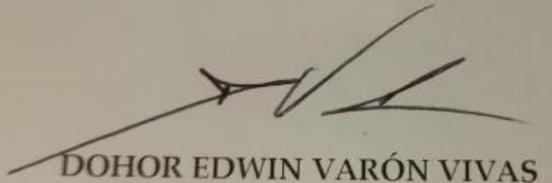
SEGUNDO: Sin costas.

TERCERO: EJECUTORIADA esta providencia devuélvase el expediente al Juzgado de origen previas las anotaciones respectivas en el sistema JUSTICIA SIGLO XXI.

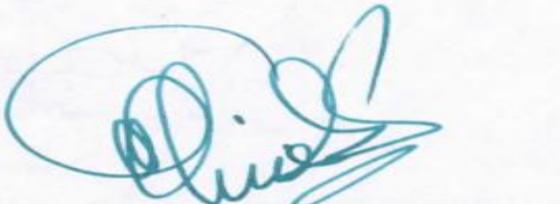
NOTIFÍQUESE

Patricia Valencia

Magistrada Ponente



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado