



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DE NEIVA

Neiva, treinta y uno (31) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

ACCIÓN POPULAR	
ACCIONANTE	: YAMIL ANDRES BAUTISTA ACHURY en calidad de PERSONERO MUNICIPAL DE ELIAS - HUILA
ACCIONADO	: DEPARTAMENTO DEL HUILA - SECRETARIA DE VIAS E INFRAESTRUCTURA
RADICACION	: 41-001-33-33-005-2023-00103-00

1. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Proveídas en debida forma las diferentes etapas procesales, y no observando causal de nulidad que invalide lo actuado, procede el Juzgado a proferir sentencia dentro del presente proceso.

2. LA DEMANDA Y SUS ALEGATOS

2.1. La demanda¹:

YAMIL ANDRES BAUTISTA ACHURY, en calidad de Personero Municipal de Elías – Huila promueve acción popular contra el DEPARTAMENTO DEL HUILA – SECRETARIA DE VIAS E INFRAESTRUCTURA, en procura de obtener el amparo de los derechos colectivos a *la seguridad, la salubridad pública, el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público.*

La acción se fundamente en los siguientes

2.2. Hechos:

¹ Archivo 002Demanda.pdf

1. El tramo de la Vereda La Palma que conduce al casco urbano del Municipio de Elías Huila, es una red vial secundaria a cargo del Departamento del Huila, la cual se encuentra en estado de evidente deterioro, con huecos que ponen en riesgo latente la vida e integridad de las personas que transitan por el lugar, ya que además existe poca visibilidad y señalización vial
2. Los huecos presentes en la carretera son un peligro inminente para las personas, originando accidentes de tránsito, poniendo en riesgo su vida e integridad personal y física
3. Considerando que existe una amenaza a los derechos colectivos A LA SEGURIDAD, LA SALUBRIDAD PÚBLICA, GOCE DEL ESPACIO PÚBLICO Y LA UTILIZACIÓN Y DEFENSA DE LOS BIENES DE USO PÚBLICO, de los habitantes del Municipio de Elías y demás transeúntes de los Municipios vecinos, se hace necesario actuar de manera oportuna en aras de evitar la ocurrencia de siniestros, por esta razón se requiere la ejecución de obras que debieran realizarse de forma prioritaria en razón de los peligros a los que se están viendo enfrentados.
4. Teniendo en cuenta lo anterior, la Personería Municipal de Elías remite Derecho de Petición Asunto Intervención Oficio PME 127 del 19 de mayo de 2022, a la Secretaría de Vías e Infraestructura, en donde solicita una serie de medidas para evitar un perjuicio irremediable en los derechos a la vida e integridad personal de los habitantes del municipio de Elías y su movilidad: **PRIMERO: Que se realicen obras pertinentes en el tramo La Palma- Elías para asegurar el tránsito seguro de sus habitantes y evitar más accidentes. SEGUNDO: Que se diseñe un plan específico que prevenga la ocurrencia de siniestros hasta que se asegure a la comunidad la reparación definitiva y completa de la vía La Palma- Elías.**
5. La entidad con ocasión al requerimiento responde mediante Oficio 2022CS037188-1 del 06 de junio de 2022:
" De manera simultánea a la gestión de recursos y contratación de la construcción del mencionado puente, procederemos a evaluar las condiciones actuales de transitabilidad del tramo vial señalado por usted y en la medida de disponer de recursos económicos se analizará la posibilidad de adelantar el mantenimiento o rehabilitación de esta vía. Desafortunadamente en la actualidad no disponemos de recursos para ser invertidos en la vía a la cual usted hace mención "
6. A la fecha, transcurrido más de seis (6) meses de la respuesta, la vía presenta graves afectaciones en su estructura, no se han iniciado labores para su rehabilitación y/o mantenimiento, exponiendo a los habitantes del municipio al peligro, como también la dificultad de acceso para el transporte público y particular, comerciantes, estudiantes, campesinos para el transporte de sus productos, teniendo en cuenta que esta es una zona netamente agrícola y no existen otras vías alternativas en óptimas condiciones, por lo que al deteriorarse por completo la calzada se generaría un caos total en cuanto a la movilidad y la conexión vial del Municipio de Elías Huila con el resto de la región, además un detrimento patrimonial para el estado pues se presentaría el deterioro del pavimento y se tendría que intervenir por completo generando más costos
7. Es importante resaltar que para los años 2021 y 2022, según la estadística de accidentes de tránsito suministrada por la E.S.E. Hospital Municipal San Francisco de Asís se presentaron veintisiete (27) accidentes en el tramo La Palma – Elías
8. Es decir, la vía representa un peligro para las personas que transitan por el lugar
9. También es de resaltar que, debido al estado de la vía, se está incrementado la inseguridad en el sector presentándose casos de hurto a ciudadanos que transitan por el lugar en motocicletas.

2.3. Pretensiones:

En concreto solicita lo siguiente

1. **DECLARAR** que han sido amenazados y vulnerados los derechos colectivos **A LA SEGURIDAD, LA SALUBRIDAD PUBLICA, GOCE DEL ESPACIO PUBLICO Y LA UTILIZACIÓN Y DEFENSA DE LOS BIENES DE USO PUBLICO**, consagrados en la ley 472 de 1998, de los habitantes del municipio de Elías Huila, ordenando su amparo inmediato.
2. **ORDENAR** a la **GOBERNACIÓN DEL HUILA - SECRETARIA DE VIAS E INFRAESTRUCTURA**, que, dentro del término perentorio señalado por el Despacho Judicial, hagan cesar la vulneración y el agravio a los derechos e intereses colectivos, adoptando las medidas administrativas, jurídicas, presupuestales y técnicas necesarias para que se garantice la seguridad de los habitantes del Municipio de Elías Huila.
3. **ORDENAR** las medidas necesarias tendientes a evitar la vulneración de los derechos colectivos alegados.
4. Con el fin de salvaguardar los anteriores Derechos, se **ORDENE** a la **GOBERNACIÓN DEL HUILA - SECRETARIA DE VIAS E INFRAESTRUCTURA**, inicie y lleve hasta su culminación las labores para la rehabilitación y/o mantenimiento del tramo vial La Palma – Elías en el Municipio de Elías Huila y el mismo quede en óptimas condiciones.

2.4. Normas Invocadas:

Invoca como fundamentos de derecho los artículos 2, 4, literales d) y g), 9 de la ley 472 de 1998

Enuncia jurisprudencia del Consejo de Estado que considera resulta aplicable al caso aquí debatido.

2.5. Alegatos de Conclusión Parte Demandante²:

El accionante reitera los argumentos esbozados en la demanda y solicita se acceda a las pretensiones. Considera que el argumento de la ausencia de recursos para invertir en la rehabilitación de la vía objeto de la acción o la priorización de otras obras, esgrimido por la entidad accionada no resulta eximente de responsabilidad, lo que, a su juicio, además denota la falta de compromiso para llevar a cabo la rehabilitación de esa vía.

De otro lado, señala que el objeto del Convenio Solidario No. 74 de 2021, no supe las pretensiones planteadas en la presente acción, pues como se puede observar en la CLAUSULA TERCERA de dicho convenio, se celebró para la limpieza de la vía (rocería, cortar ramas, limpieza de alcantarillas, entre otras). Siendo evidente el mal estado de la vía que representa amenaza para la vida e integridad de las personas que transitan por este lugar. Así como que no se puede desconocer el detrimento patrimonial al que se puede ver involucrado el estado al no realizar rehabilitación y/o mantenimiento a la vía.

² Archivo 018AlegatosPersoneriaElias.pdf

3. TRÁMITE PROCESAL

Por reparto de fecha 23 de marzo de 2023³ el conocimiento de la presente demanda correspondió a este Juzgado, la cual fue admitida por auto del 27 de marzo de 2023⁴, disponiéndose su notificación a las partes y al agente del Ministerio Público, se ordenó informar a la comunidad en general, mediante un aviso que se publicará en la página web de la Rama Judicial <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-05-administrativo-de-neiva>.

4. CONTESTACION DE LA DEMANDA Y SUS ALEGATOS

4.1. El Departamento del Huila⁵:

El apoderado del ente territorial demandado se opone a todas las pretensiones de la demanda habida cuenta que estas afectan los intereses económicos y fiscales de manera directa o indirecta a la entidad que representa. De otro lado, solicita que en el caso hipotético de que se emita pronunciamiento en contra de su representado se tenga en cuenta lo previsto en la Sentencia SU-1052 de 2000.

Frente a los hechos señaló que son parcialmente ciertos, no son hechos o deben ser probados en el curso de la acción.

Propuso las excepciones de mérito que denominó: **i) inexistencia de la vulneración de los derechos colectivos**, al considerar que la administración departamental ha realizado las actividades tendientes a buscar la ejecución y normal desarrollo de las actividades diarias de los usuarios de estas vías, todo ello dentro de lo técnico, económico y presupuestalmente posible. Afirma que la vía no está bloqueada y es transitable con las debidas precauciones y responsabilidades que cada usuario debe tener, pues presenta el normal desgaste de toda vía; sin que se encuentra acreditado que los incidentes viales a los que se hace alusión en la demanda obedezcan al estado de la vía o por el contrario la imprudencia de los conductores que por allí transitan y; **ii) genérica**.

4.2. Alegatos de conclusión⁶:

³ Archivo 001ActaReparto.pdf

⁴ Archivo 003AutoAdmitePopular.pdf

⁵ Archivo 006ContestacionDptoHuila.pdf

⁶ Archivo 017AlegatosDptoHuila.pdf

El apoderado de la entidad demandada ratifica los argumentos esbozados en el escrito de contestación de la demanda.

Pone de presente que que hoy por hoy es el CONSORCIO PUENTE LA PALMA identificado con NIT 901.667.750-7, quien es el contratista que está adelantando la obra pública del proyecto denominado CONSTRUCCION PUENTE VEHICULAR SOBRE EL RIO TIMANA EN LA VIA RUTA 45- GUACACALLO- ORITOGUAZ- ELIAS- LA ALMA CODIGO 4504 RED DE TERCER ORDEN DEL DEPARTAMENTO DEL HUILA.

Efectúa un recuento de la destinación que la administración departamental ha llevado a cabo de 1.500 millones de pesos provenientes del Sistema General de Regalías para estudios y diseños para la pavimentación de vías urbanas, mejoramiento de vías y rehabilitación de pavimento, construcción de obras de estabilización y puentes en el Huila.

Señala que el Departamento del Huila – Secretaría de Vías e Infraestructura mediante convenio como el celebrado con la Junta de Acción Comunal de la Vereda Alto de la Cruz, suscribió el Convenio Solidario No. 74 de 2021, que tuvo por objeto: COMPLEMENTAR ESFUERZOS INSTITUCIONALES, COMUNITARIOS, ECONOMICOS Y SOCIALES PARA EL MANTENIMIENTO RUTINARIO A TODO COSTO EN LA VIA CODIGO 4504B RUTA 45 – GUACACALLO – ORITOGUAZ – ELIAS – LA PALMA EN UNA LONGITUD DE 36,4 KM. RED DE TERCER ORDEN DEPARTAMENTO DEL HUILA.

Afirma que lo anterior demuestra que el ente territorial de una forma u otra ha invertido en la habilitación y mantenimiento de este tramo de la vía, en la medida de sus posibilidades, recordando que se tienen muchos más kilómetros de red vial a cargo a través de lo ancho y largo de la geografía del departamento, que demandan atención.

5. AUDIENCIA ESPECIAL DE PACTO DE CUMPLIMIENTO

Atendiendo a lo reglado en el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, el Juzgado convocó a las partes a la audiencia especial de pacto de cumplimiento para el día 18 de julio de 2023, la cual se declaró fallida dado que el departamento del Huila concurrió sin ánimo conciliatorio⁷.

⁷ Archivo 014LinkAudiencia.docx y 015ActaPactoCumplimiento.pdf

6. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO⁸

La Agente del Ministerio Público designada ante este juzgado emitió concepto en el sentido que deben ampararse los derechos colectivos a la seguridad y salubridad pública y al uso y goce del espacio público, de los habitantes y transeúntes del tramo vial comprendido entre la vereda La Palma y la cabecera municipal de Elías, teniendo en cuenta que, pese a que el Departamento del Huila se opuso a las pretensiones, no ha negado el mal estado en que se encuentra la mencionada vía; sumado a que las justificaciones dadas por el ente territorial para no haber llevado a cabo la intervención y reparación de la vía, como la falta de presupuesto y que han invertido algunos recursos en el contrato de un puente del mismo tramo vial (construcción puente vehicular sobre el río Timaná en la vía ruta 45 –Guacallo- Oritoguaz – Elías – La Palma); no son suficientes para desconocer la necesaria intervención que requiere dicha carretera. Adicional a la efectiva ocurrencia de accidentes ocurridos en dicho tramo vía que pone de presente el oficio 018 de 24 de enero de 2023, suscrito por la gerente de la E.S.E. Hospital municipal San Francisco de Asís.

Además, considera que el accionante ha aportado pruebas sumarias que acreditan la existencia de dicho riesgo, por lo tanto, reitera su petición en el sentido que se acceda a las pretensiones de la demanda y en tal sentido debe ordenarse a la entidad demandada incluir dentro del plan vial departamental, o al que haya lugar, el mantenimiento y rehabilitación de esta vía, en el tramo que conduce de la vereda La Palma a la cabecera municipal de Elías, para que de esta manera se puedan prever en el presupuesto departamental los recursos necesarios para su ejecución.

7. CONSIDERACIONES

7.1. COMPETENCIA:

Atendiendo las voces del artículo 155, numeral 10 del CPACA y del artículo 16 de la Ley 472 de 1998, este Despacho es competente para dirimir el asunto puesto a su conocimiento.

7.2. PROBLEMA JURÍDICO:

⁸ Archivo 016ConceptoProcuradora.pdf

El problema jurídico en el presente caso se circunscribe a establecer si el ente territorial demandado con su conducta omisiva vulnera o amenaza los derechos colectivos a la seguridad y salubridad públicas y al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, establecidos en la Ley 472 de 1998, artículo 4, literales a) y l), con ocasión del supuesto mal estado en que se encuentra la vía del tramo de la vereda La Palma que conduce al casco urbano del municipio de Elías, la cual es una vía secundaria a cargo del Departamento del Huila.

Para resolver el problema jurídico antes planteado, el Juzgado procederá al estudio del asunto en el siguiente orden: i) las generalidades de la acción popular, ii) el derecho colectivo al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, iii) el derecho colectivo a la seguridad y salubridad públicas, iv) el caso en concreto.

7.3. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL:

7.3.1. Generalidades de la Acción Popular.

Conforme a su definición constitucional- artículo 88 de la Carta Política- y legal- artículo 2, inciso 2 de la Ley 472 de 1998-, las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos consagrados por la Constitución y la ley, o para restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

Se trata, según lo dispuesto por el artículo 9 de la referida ley, de acciones que proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o particulares que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos; por ende, a la luz de lo establecido por los artículos 2 y 9 *ibídem*, la acción popular se ha calificado como un medio procesal de carácter preventivo, reparativo, correctivo o restitutorio, dependiendo de las particularidades del caso.

Su objeto, según lo ha señalado por el H. Consejo de Estado, *"no es otro que la tutela de aquellos derechos que la Constitución y la Ley han reconocido de manera indivisible y global a la comunidad en cuanto cuerpo social titular de unos intereses merecedores de protección, en tanto que presupuestos o condiciones determinantes para el buen funcionamiento de la sociedad y la realización del orden jurídico, político, económico y social justo que aspira implantar la Norma Fundamental"*⁹.

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 15 de mayo de 2014, Rad. No. 25000 23 24 000 2010 00609 01(AP). C.P.: Guillermo Vargas Ayala.

Por lo tanto, al constituir un mecanismo procesal para garantizar la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos, la prosperidad de este medio de control depende de que se reúnan los siguientes supuestos sustanciales:

a) Una acción u omisión de la parte demandada; b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, distinto de aquél que proviene de todo riesgo normal generado por la actividad humana en las condiciones actuales de nuestra sociedad, y c) una relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses.

Estos requisitos deben estar debidamente acreditados en el proceso, como presupuesto para que sea declarada la vulneración o amenaza del derecho colectivo invocado.

En relación con la carga de demostrar la vulneración de los derechos colectivos, la referida Corporación ha dicho lo siguiente¹⁰:

"[...] la procedencia de la acción popular se sujeta a que, de los hechos de la demanda se pueda deducir siquiera sumariamente una amenaza a los derechos colectivos, entendidos estos como intereses de representación difusa, en la medida en que su titular es un grupo indeterminado o indeterminable de personas, la obligación de que la acción se dirija contra persona natural o jurídica o autoridad pública cuya actuación u omisión se considere que amenaza o viola el interés colectivo, requisito este último que requiere que la acción u omisión sea probada por el actor, o que del acervo probatorio obrante en el expediente el juez pueda deducir la vulneración del o de los derechos colectivos pues de lo contrario no puede ni podrá dar orden alguna tendiente proteger y la normalización de una situación que pueda ser protegida con la expedición de la sentencia producto de la acción popular. [...]"

En tal sentido, si bien el actor popular tiene el deber de acreditar la vulneración o amenaza de los derechos colectivos concernidos, también lo es que, de existir suficientes elementos probatorios que permitan el amparo, el juez popular debe protegerlos.

¹⁰ Consejo de Estado- Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Primera. Sentencia del 30 de junio de 2011. Expediente radicación número: 50001 23-31-000-2004-00640-01(AP). C.P. Marco Antonio Velilla

7.3.2. El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público.

Descrito como tal en el literal "d" del artículo 4 de la Ley 472 de 1998. Al tenor de lo dispuesto en el artículo 82 de la Carta Política 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 relación con este derecho el H. Consejo de Estado ha explicado¹¹:

"[...] Para identificar el núcleo de este derecho colectivo, la Corporación ha acudido, principalmente, a la definición de espacio público que el legislador consignó en el artículo 5 de la ley 9 de 1989, al entenderlo 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 necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses, (sic) individuales de los habitantes".

Sobre la base de la anterior definición, en el inciso segundo de la misma norma se señaló que: "constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como de sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyan, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo". (Se resalta)

- **Infraestructura vial a cargo de la Nación y de las entidades territoriales**

¹¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 5 de julio de 2018. C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera. Expediente radicación nro. 20001 23 31 000 2010 00478 01.

El artículo 17 de la ley 105 de 1993¹² establece que forman parte de la infraestructura de transporte a cargo de los departamentos, los siguientes tipos de vías:

- "a. Las vías que eran de propiedad de los Departamentos antes de la expedición de la ley;*
- b. Las vías que eran responsabilidad de la Nación - Fondo Vial Nacional o del Fondo Nacional de Caminos Vecinales - y que el Gobierno Nacional en cumplimiento de lo ordenado en la ley, les transfirió mediante convenio a los departamentos.*
- c. Aquellas que en el futuro sean departamentales.*
- d. Las vías que comunican entre sí dos cabeceras municipales, así como la porción territorial correspondiente de las vías interdepartamentales que no sean parte de la red nacional.*
- e. Las vías alternas que se le transfieran con ocasión de la construcción de una variante de una carretera Nacional, si a juicio del Ministerio de Transporte reúne las características de ésta"*

La descentralización de las competencias en materia de infraestructura vial, además de trasladar la "propiedad" de las vías a las entidades territoriales, trajo consigo la responsabilidad de apropiar, en los respectivos niveles, los recursos presupuestales que se requieran para la conservación, rehabilitación y mantenimiento de las mismas.

Bajo este presupuesto, el artículo 19 de la ley 105 de 1993, señala:

"Artículo 19. Constitución y conservación. Corresponde a la Nación y a las entidades territoriales la construcción y la conservación de todos y cada uno de los componentes de su propiedad, en los términos establecidos en la presente Ley".

En concordancia con lo expuesto, la Nación y las entidades territoriales están en la obligación de incorporar dentro de su plan de desarrollo e inversiones, proyectos y obras para garantizar la sostenibilidad y transitabilidad de las vías bajo su responsabilidad, según las competencias asignadas en dicha ley y de apropiar en sus respectivos presupuestos las partidas que se requieran para el efecto.

Dispone el artículo 20 de la ley 105 de 1993:

¹² "Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones."

"Artículo 20. Planeación e identificación de prioridades de la infraestructura de transporte. Corresponde al Ministerio de Transporte, a las entidades del orden nacional con responsabilidad en la infraestructura de transporte y a las entidades territoriales, la planeación de su respectiva infraestructura de transporte, determinando las prioridades para su conservación y construcción.

"Para estos efectos, la Nación y las entidades territoriales harán las apropiaciones presupuestales con recursos propios y con aquellos que determine esta Ley".

En el mismo sentido, el capítulo III de la ley 105 de 1993 (artículos 21 y ss.) faculta a la Nación y a las entidades territoriales para que además de los recursos que se incluyan en el presupuesto de inversión de cada entidad, financien la construcción y conservación de la infraestructura de transporte a su cargo, a través del cobro de peajes, tarifas, tasas o contribuciones de valorización.

"Se concluye entonces, que la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales en materia de infraestructura vial confirma la intención del legislador de asignar la responsabilidad de conservación y mantenimiento de las vías a cada uno de los entes que en virtud de la ley figuran como responsables de este tipo de activos, lo que necesariamente se traduce en la focalización de la inversión de los recursos del presupuesto nacional hacia el tipo de vías que por sus características integran la red vial nacional; otro tanto, sucede con la focalización de los recursos de los presupuestos departamentales, municipales o distritales, en relación con las respectiva infraestructura vial a su cargo.

Es importante advertir que el incumplimiento de la obligación de conservación y mantenimiento de la infraestructura vial es fuente de responsabilidad para cada uno de estos entes, si se afectan la seguridad pública del transporte o se ocasionan perjuicios a los administrados⁴³.

7.3.3. La seguridad y salubridad públicas.

Previsto en el literal "g" del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, en lo que respecta a los derechos colectivos relacionados con la seguridad y la salubridad públicas, han sido tratados como parte del concepto de orden público y se han concretado en las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad. La salubridad y seguridad públicas son derechos colectivos y, por tanto, se deben proteger a través de las acciones populares. Su

⁴³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Expediente AP-389 del 14 de junio de 2002. "La ley 105 del 30 de diciembre de 1993, que contiene las normas básicas sobre el transporte, redistribuye competencias y recursos entre la Nación y las entidades territoriales, en su artículo 19 establece la planeación, construcción, mantenimiento y conservación de la infraestructura de transporte corresponde a la Nación y a las entidades territoriales, respecto a "todos y cada uno de los componentes de su propiedad".

contenido general, implica, de acuerdo con la jurisprudencia citada, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas y, en el caso de la salubridad, la garantía de la salud de los ciudadanos, así lo reseña el Consejo de Estado:

"Las restricciones a las libertades ciudadanas encuentran fundamento en el concepto de orden público, entendiendo por tal, las condiciones mínimas de seguridad, tranquilidad, salubridad y moralidad que deben existir en el seno de la comunidad para garantizar el normal desarrollo de la vida en sociedad. Para que estas condiciones mínimas se cumplan es necesario, por parte del Estado, a través de las respectivas autoridades, adelantar una labor preventiva que las haga efectivas: la seguridad, con la prevención permanente de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas; la tranquilidad, con la prevención de los desórdenes en general, ya se trate de lugares públicos o privados; la salubridad, con la prevención de factores patológicos que pongan en riesgo la vida, la salud o la integridad física de los ciudadanos; la moralidad, con la prevención de manifestaciones externas de conducta que no se ajusten a ciertos principios mínimos de respeto entre las personas y que, en algunos casos, se encuentran expresamente prohibidas por la ley¹⁴"

7.4. EL MATERIAL PROBATORIO OBRANTE EN EL PROCESO.

Sea lo primero manifestar que el Despacho valorará integralmente el acervo probatorio incorporado al expediente con el objeto de determinar los hechos y las consideraciones de fondo del litigio, inclusive aquellos documentos en copia simple introducidos por los sujetos procesales, conforme al precedente de la Sala Plena de la Sección Tercera del H. Consejo de Estado¹⁴.

7.4.1. Con la demanda el señor Personero Municipal aportó:

-14 fotografías a color tituladas "ESTADO ACTUAL DE LA VÍA LA PALMA – ELÍAS"¹⁵.

-Oficio PME -127 del 19 de mayo de 2022¹⁶, suscrito por el Personero Municipal de Elías, dirigido a la Secretaría de Vías e infraestructura de la Gobernación del Huila, en el concretamente peticiona: "**PRIMERO:** Que se realicen obras pertinentes en el tramo La Palma- Elías para asegurar el tránsito seguro de sus habitantes y evitar mas accidentes.

¹⁴ Consejo de Estado; Sala Plena de la Sección Tercera, Sentencia del 28 de agosto de 2013; Exp. 25022; M P. Enrique Gil Botero

¹⁵ Folios 12 a 24 Archivo 002Demanda.pdf

¹⁶ Folios 25 y 26 Archivo 002Demanda.pdf

SEGUNDO: Que se diseñe un plan específico que prevenga la ocurrencia de siniestros hasta que se asegure a la comunidad la reparación definitiva y completa de la vía La Palma- Elías."

-Oficio radicado 2022CS037188-1 del 6 de junio de 2022¹⁷, suscrito por el Secretario de Vías e Infraestructura del Departamento del Huila, mediante el cual da respuesta a lo solicitado elevada por el Personero Municipal de Elías, relacionado en precedencia y entre otras cosas precisa *"La vía identificada con el Código 4504B, denominada RUTA 45 - GUACACALLO - ORITOGUAZ - ELIAS - LA PALMA, red vial de tercer orden a cargo del Departamento del Huila, dentro de la cual se encuentra el tramo La Palma - Elías, es considerada el principal corredor vial de comunicación del municipio de Elías y una amplia zona rural del municipio de Tarqui, con el resto del Departamento"*. Adjunta copia del *"CONVENIO SOLIDARIO No 74 DE 2021 CELEBRADO ENTRE EL DEPARTAMENTO DEL HUILA - SECRETARÍA DE VIAS E INFRAESTRUCTURA Y JUNTA DE ACCION COMUNAL DE LA VEREDA ALTO DE LA CRUZ"*, cuyo objeto era *"COMPLEMENTAR ESFUERZOS INSTITUCIONALES, COMUNITARIOS, 1 ECONOMICOS Y SOCIALES PARA EL MANTENIMIENTO RUTINARIO A TODO COSTO EN LA VIA CODIGO 4504B RUTA 45 - GUACACALLO - ORITOGUAZ - ELIAS - LA PALMA EN UNA LONGITUD DE 36,4 KM. RED DE TERCER ORDEN DEPARTAMENTO DEL HUILA"*¹⁸.

-Oficio PME -009 del 18 de enero de 2023¹⁹, suscrito por el Personero Municipal de Elías, dirigido a la Gerente de la ESE Hospital San Francisco de Asís de Elías, en el que solicita la estadística de los accidentes de tránsito atendidos por el personal médico de dicho centro hospitalario durante el año 2021 y 2022, ocurridos en la vía La Palma - Elías.

-Oficio No. 018 del 24 de enero de 2023²⁰, respuesta a la solicitud de estadística de accidentes de tránsito en los años 2021 y 2022, aportada por la E.S.E Hospital Municipal San Francisco de Asís.

7.4.2. Con la contestación de la demanda el Departamento del Huila aportó:

-Copia del fallo de tutela proferido por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Pitalito - Huila; segunda instancia del 31 de marzo de 2023 con radicado 412444089001-2023-00009-01, accionante personero de Elías y accionado departamento del Huila²¹.

¹⁷ Folios 27 y 28 Archivo 002Demanda.pdf

¹⁸ Folios 29 a 37 Archivo 002Demanda.pdf

¹⁹ Folio 38 Archivo 002Demanda.pdf

²⁰ Folio 40 Archivo 002Demanda.pdf

²¹ Folios 34 a 41 Archivo 006ContestacionDptoHuila.pdf

-Copia del oficio No. 2023INT00009561 de 28 de abril de 2023, suscrito por la señora Secretaria de vías e infraestructura Ing. Eliana Paola Conde Gutiérrez²², en el que respecto a los hechos que dieron origen a la presente acción precisó lo siguiente:

PRIMER HECHO:

Parcialmente cierto. El tramo vial que conduce de la vereda La Palma al casco urbano del municipio de Elías, hace parte de la vía identificada con el Código 4504B, denominada RUTA 45 - GUACACALLO - ORITOGUAZ - ELIAS - LA PALMA, red vial de tercer orden a cargo del Departamento del Huila. En cuanto a la manifestación sobre el estado de conservación de la vía, deberá atenderse a lo probado en el curso de la acción popular, por cuanto si bien es cierto que este tramo vial, acusa cierto deterioro en la capa asfáltica, producto del desgaste natural generado por el uso de la misma, pero especialmente como consecuencia de las fuertes lluvias que en los últimos años han afectado al País y al Departamento del Huila, la afectación no es de tal magnitud para afirmar que los usuarios de la misma estén en riesgo latente en sus vidas e integridad.

SEGUNDO HECHO:

No es cierto. En la Secretaría de Vías e Infraestructura no existen antecedentes administrativos sobre accidentes generados en este tramo vial como consecuencia del estado de la vía. Al respecto debemos precisar que dentro del trámite de la acción de tutela con radicado 41 - 24 - 44 - 089 - 001 - 2023 - 000009 - 00 // ACCIONANTE: PERSONERIA MUNICIPAL DE ELIAS // ACCIONADO: SECRETARIA DE VIAS E INFRAESTRUCTURA (GOBERNACION DEL HUILA), tramitada a través del Juzgado Unico Promiscuo Municipal de Elías, el señor Personero del municipio de Elías con las pruebas allegadas, no logró acreditar la ocurrencia de accidentes en este tramo vial como consecuencia del estado de la vía.

TERCER HECHO:

No es cierto. La supuesta amenaza o vulneración de los derechos colectivos mencionados por el actor de la acción popular deben ser probados dentro del trámite de la acción popular. Esta administración departamental no cuenta con recursos en la actual vigencia presupuestal para realizar la rehabilitación del tramo La Palma - Elías y se reitera que bajo una actitud responsable y seria, desde un comienzo se ha indicado al accionante señor Personero de Elías, que esta entidad territorial desafortunadamente no cuenta con los recursos económicos para la rehabilitación de este tramo vial.

Es importante resaltar que el Departamento del Huila a través de la Secretaría de Vías e Infraestructura en un compromiso evidente con la comunidad del municipio de Elías y sus alrededores viene haciendo una importante inversión en el mismo tramo vial en el que el actor de la acción popular pretende que se realice el mantenimiento de la vía. Actualmente se está dando cumplimiento estricto a un fallo de tutela que le representó al Departamento del Huila una inversión de recursos por el orden de CINCO MIL QUINIENTOS NOVENTA Y DOS MILONES DOSCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS SETENTA Y TRES PESOS (\$5.592.249.973) M/CTE a través de la Orden de Servicios No. 143 de 2022 cuyo objeto es CONSTRUCCION DE PUENTE VEHICULAR SOBRE EL RIO TIMANA EN LA VIA RUTA 45- GUACACALLO- ORITOGUAZ - ELIAS - LA PALMA, CODIGO 4504B RED DE TERCER ORDEN DEL DEPARTAMENTO DEL HUILA, DE ACUERDO CON LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA QUE CONTIENE EL DECRETO DEPARTAMENTAL No. 059 DEL 9 DE MARZO DE 2022, PRORROGADO A TRAVES DEL DECRETO 299 DEL 7 DE SEPTIEMBRE DE 2022.

CUARTO HECHO:

Es cierto.

QUINTO HECHO:

Es cierto. Llámese la atención al señor Juez que conoce de la acción popular, que desde un comienzo se le ha indicado al señor Personero del municipio de Elías que el Departamento del Huila destinó recursos importantes para la construcción del puente en el sitio conocido como La Palma y que por ello no disponía de recursos dentro del presupuesto para realizar mantenimiento al tramo vial comprendido entre la vereda La Palma y el casco urbano del municipio de Elías. Esta entidad ha sido coherente y consistente en las respuestas suministradas al municipio de Elías y le ha manifestado las limitaciones de orden presupuestal para acceder a lo peticionado.

²² Folios 42 a 44 Archivo 006ContestacionDptoHuila.pdf

SEXTO HECHO:

No es cierto que exista un traumatismo en la economía y en la dinámica socioeconómica de la comunidad de Elías como consecuencia de ciertas deficiencias en el estado de la vía, por cuanto actualmente no existen taponamientos u obstrucciones que estén impidiendo el normal tránsito por esta vía

SEPTIMO HECHO:

No es cierto. Se reitera que dentro del trámite de la acción de tutela con radicado 41 - 24 - 44 - 089 - 001 - 2023 - 00009 - 00 // ACCIONANTE: PERSONERIA MUNICIPAL DE ELIAS // ACCIONADO: SECRETARIA DE VIAS E INFRAESTRUCTURA (GOBERNACION DEL HUILA), tramitada a través del Juzgado Unico Promiscuo Municipal de Elías, el señor Personero del municipio de Elías con las pruebas allegadas, no logró acreditar la ocurrencia de accidentes en este tramo vial como consecuencia del estado de la vía. Así lo determinó el Juzgado Primero Civil del Circuito del municipio de Pitalito en providencia del 31 de marzo de 2023 a través de la cual se revocó el fallo de primera instancia profiendo por el Juzgado Unico Promiscuo Municipal de Elías dentro de la acción de tutela antes referida. Se adjunta el mencionado fallo.

OCTAVO HECHO:

No es cierto. La afirmación deberá ser probada por el actor de la acción popular.

NOVENO HECHO:

No es cierto. Corresponderá al actor popular aportar las pruebas que así lo determinen.

7.5. EL CASO CONCRETO.

Manifiesta el actor que el tramo de la vía que conduce de la vereda La Palma al casco urbano del municipio de Elías – Huila, presenta un evidente deterioro, observándose la existencia de huecos, debido a la falta de mantenimiento oportuno y/o rehabilitación por parte del ente territorial accionado que, sumado a la poca visibilidad y deficiente señalización vial, vulnera los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público y, a la seguridad y salubridad públicas de los habitantes del municipio de Elías y demás usuarios de la misma.

Partiendo del marco constitucional y legal expuesto en acápite precedente y en concordancia con las pruebas allegadas al expediente, se tiene acreditado: i) el mal estado de la vía que conduce de la vereda La Palma al casco urbano del municipio de Elías – Huila. Así se establece ciertamente del registro fotográfico obrante en el plenario²³, prueba que será valorada atendiendo no solo la calidad de quien la aporta²⁴, sino que habiéndose incorporado al proceso, en su oportunidad procesal la parte contra quien se opone, ésta no la tachó de falsa. Situación que no resulta ajena al ente territorial accionado, pues en el oficio suscrito por la señora Secretaria de Vías e Infraestructura²⁵, si bien argumenta que *"la afectación no es de tal magnitud para afirmar que los usuarios de la misma estén en riesgo latente en sus vidas e integridad"*, efectivamente reconoce que ese tramo de la vía presenta deterioro de la capa asfáltica, señalando las causas de la misma.

²³ Folios 12 a 24 Archivo 002Demanda.pdf

²⁴ El Personero Municipal es un servidor público que hace parte del Ministerio Público, a quien le corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público, la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas y el control administrativo en el municipio.

²⁵ Folios 42 a 44 Archivo 006ContestacionDptoHuila.pdf

ii) También se tiene por acreditado que la vía objeto de la presente acción es de tercer orden. En efecto, conforme a la respuesta expedida por el Secretario de Vías e Infraestructura del Departamento del Huila²⁶, en el que se precisa la calificación de la vía, se colige sin duda alguna que el responsable frente a la garantía de los derechos colectivos reclamados es el Departamento del Huila y, por lo tanto, por disposición legal le asiste la obligación de adecuación, mejoramiento, pavimentación y mantenimiento del tramo vial que de la vereda La Palma conduce al casco urbano del Municipio de Elías.

Así las cosas, y sin que se requiera de mayores lucubraciones argumentativas, se tiene por demostrada la omisión del ente territorial frente a su obligación de garantizar el goce del espacio público, mucho más tratándose de una vía de tal importancia para el municipio de Elías, en cuanto comunica la cabecera municipal con el área rural, es el acceso obligatorio hacia la vía nacional y otros municipios, por lo que su mal estado repercute no solo en el aumento de los tiempos de viaje, pérdida o sobrecostos de los productos que se comercializan en la región, sino que también puede incidir en las cifras de accidentabilidad y afectar el traslado de pacientes hacia los hospitales o centro de salud de otras localidades, si así se requiere; de manera que resulta incuestionable su omisión y por ende la vulneración de los derechos colectivos invocados

De otro lado, aunque el Departamento de Huila allegó el "*CONVENIO SOLIDARIO No. 74 DE 2021 CELEBRADO ENTRE EL DEPARTAMENTO DEL HUILA – SECRETARÍA DE VÍAS E INFRAESTRUCTURA Y JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL DE LA VEREDA ALTO DE LA CRUZ*"²⁷ y pone de presente la inversión efectuada tendiente a la construcción del puente vehicular sobre el Río Timaná en la vía ruta 45- Guacacallo- Oritoguaz – Elías – La Palma, esto para resaltar que el ente territorial viene adelantando obras en beneficio de la comunidad del municipio de Elías y justificar que en la actual vigencia no cuenta con los recursos presupuestales necesarios para realizar la rehabilitación del tramo La Palma – Elías.

Argumento que no es de recibo para el Despacho y bajo el mismo no resulta posible que el ente territorial eluda su obligación constitucional, pues resulta pertinente recordar que para realizar las obras requeridas no se podrá alegar la ausencia de recursos, y que las gestiones no pueden prolongarse en el tiempo como ocurre en este caso, con mayor razón, si deviene del evidente e inadecuado mantenimiento de

²⁶ Folios 29 a 37 Archivo 002Demanda.pdf

²⁷ Folios 29 a 37 Archivo 002Demanda.pdf

la vía La Palma – Elías, del que ha sido objeto a lo largo de varios años, situación que ha venido empeorando a causa de la temporada invernal; así lo ha reseñado el Consejo de Estado, veamos:

"Por lo tanto, ante una circunstancia como la alegada en la impugnación, es deber de las autoridades públicas adelantar las actuaciones 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."²⁸

Bajo esta perspectiva, queda sin fundamento los argumentos esgrimidos por el ente territorial accionado, referentes a la imposibilidad de cumplir con su obligación de conservación y mantenimiento de la infraestructura vial, debido a la falta de disponibilidad presupuestal, y en consecuencia este Despacho encuentra procedente acceder a la protección solicitada, por lo tanto, se ordenará al Departamento del Huila, realizar las obras necesarias para la pavimentación del tramo vial de la vereda La Palma que conduce al casco urbano del municipio de Elías.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la naturaleza de la orden dada exige una planeación tanto técnica como presupuestal y, además el respeto de la priorización de ciertos sectores que ha realizado el Departamento se estima prudente otorgar el plazo de doce (12) meses para la realización de las obras, contado a partir de la ejecutoria de la presente providencia.

7.5.1. De las órdenes a impartir.

Evidenciada la vulneración a los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, a la seguridad y salubridad públicas, amenazados por el Departamento del Huila con motivo del estado de deterioro de la vía La Palma – Elías, tal como se expuso en el acápite anterior, corresponde establecer cuáles son las ordenes que se deben impartir a fin de hacer cesar la violación a esos derechos.

²⁸ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 19 de noviembre del 2009, CP Dr. Rafael E. Ostau de Lafont Planeta, sentencia del 19 de noviembre del 2009. Radicación número: 68001-23-15-000-2002-00816-01(AP)

Al Departamento del Huila, en cabeza del señor Gobernador, por ser el competente para efectuar la planeación, construcción, mantenimiento y protección del espacio público de su jurisdicción, hacer efectivo el amparo, y dentro de los doce (12) meses siguientes a la ejecutoria de esta providencia, diseñe, adopte y ejecute a cabalidad, todas las medidas administrativas, presupuestales y de otra índole, idóneas y pertinentes, orientadas a emprender y culminar, la efectiva pavimentación y/o rehabilitación del tramo vial La Palma – Elías.

7.5.2. Acerca del Comité de Verificación.

Con el fin de garantizar el cumplimiento de la sentencia en los términos y condiciones dispuestas, de conformidad con lo establecido por el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, se dispondrá la conformación de un comité de verificación integrado por el Personero del Municipal de Elías, en su calidad de accionante, el Gobernador del Departamento del Huila o su delegado, el Agente del Ministerio Público delegado para este despacho y el delegado de la Defensoría del Pueblo. Quienes harán seguimiento a lo ordenado en el fallo e informarán trimestralmente sobre las acciones que se adopten y ejecuten tendientes al cumplimiento del presente fallo. Por secretaría, líbrense las comunicaciones pertinentes.

8. CONDENA EN COSTAS

Por no evidenciarse temeridad o mala fe en la actuación, al tenor de lo normado en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, no habrá lugar a condena en costas.

9. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Neiva, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR al DEPARTAMENTO DEL HUILA responsable de la vulneración de los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, a la seguridad y salubridad; previstos en los literales d) y g) del Art. 4 de la Ley 472 de 1998.

SEGUNDO: ORDENAR al Departamento del Huila, en cabeza del señor Gobernador, que dentro de los doce (12) meses siguientes a la ejecutoria de esta providencia, diseñe, adopte y ejecute a cabalidad, todas las medidas administrativas, presupuestales y de otra índole, idóneas y pertinentes, orientadas a emprender y culminar, la efectiva pavimentación y/o rehabilitación del tramo vial La Palma – Elías.

TERCERO: Negar las demás pretensiones de la demanda.

CUARTO: Conformar el comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia integrado por el Personero del Municipal de Elías, en su calidad de accionante, el Gobernador del Departamento del Huila o su delegado, el Agente del Ministerio Público delegado para este despacho y el delegado de la Defensoría del Pueblo. Quienes harán seguimiento a lo ordenado en el fallo e informarán trimestralmente sobre las acciones que se adopten y ejecuten tendientes al cumplimiento del presente fallo. Por secretaría, librense las comunicaciones pertinentes.

QUINTO: Sin condena en costas en esta instancia conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEXTO: ADVERTIR al accionado que su incumplimiento lo deja incurso en desacato, sancionable con multa, convertible en arresto (art. 41 Ley 472 de 1998), independientemente de las acciones penales que por fraude a resolución judicial o cualquier otro delito se pueda tipificar.

SÉPTIMO: REMITIR copia de la demanda, del auto admisorio (si aún no se ha hecho), y de este fallo, a la Defensoría del Pueblo, con el fin de garantizar los fines perseguidos en el artículo 80 ídem.

OCTAVO: Ejecutoriada la presente sentencia, de ser requeridas, expídanse las copias pertinentes a las partes conforme lo previsto en el artículo 114 del Código General del Proceso y archívese el expediente, una vez realizadas las correspondientes anotaciones en el SAMAI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Firmado electrónicamente en la plataforma SAMAI)

CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ

Juez