



REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PUBLICO  
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA  
JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE BARRANQUILLA



Barranquilla, siete (07) de diciembre de dos mil quince (2015)

Referencia: No. 08-001-33-31-012-2014-00138-00  
Acción: POPULAR.  
Actor: JUNTA DE ACCION COMUNAL DEL BARRIO OLAYA REPERESNTADA POR EL SEÑOR ARMANDO CHAPARRO RUDAS.  
Demandado: DISTRITO DE BARRANQUILLA – FORO HIDRICO – UNION TEMPORAL PARQUES 2011.

### I. ANTECEDENTES

El señor ARMANDO CHAPARRO RUDAS, actuando en nombre y representación de la Junta de Acción Comunal del Barrio Olaya, en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 88 de la Constitución Política y reglamentada por la Ley 472 de 1998, presenta acción popular contra el DISTRITO DE BARRANQUILLA – FORO HIDRICO – UNION TEMPORAL PARQUES 2011, por considerar que se vulneran los derechos colectivos atinentes al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público y protección de los bienes de uso público, consignados en el artículo 4° de la Ley 472 de 1998, literales a), y e). En ese orden y atendiendo los supuestos fácticos narrados en esa acción solicita se acceda a las siguientes,

### II. PRETENSIONES.

**“PRIMERO:** Declarar la violación del Derecho Colectivo al goce, la utilización integral del espacio público, su destinación al uso común y defensa y protección de los bienes de uso público por parte de la ALCALDIA DISTRITAL DE BARRANQUILLA, Fondo de Restauración, Obras e Inversiones Hídricas Distrital -FORO HIDRICO y UNION TEMPORAL PARQUES 2011 en cabeza del doctor ARMANDO CERTAIN DAMS, por incurrir en el incumplimiento del pliego de condiciones establecidas en contrato No. FROIH 174-2012 de la remodelación de las obras del Parque Napoleón Salcedo Cotes (PARQUE OLAYA) UBICADO EN LA CALLE 70B Y 71 CON CARRERAS 31 Y 30 de la ciudad de Barranquilla.

**SEGUNDO:** Que como consecuencia de lo anterior, se ordene a la doctora ELSA NOGUERA en su condición de Alcaldesa Distrital de Barranquilla, el Fondo de Restauración, Obras e Inversiones Hídricas Distrital -FORO HIDRICO y la UNION TEMPORAL PARQUES 2011 en cabeza del doctor ARMANDO CERTAIN DAMS, el cumplimiento de la terminación de las obras de acuerdo a lo estipulado en el contrato de adjudicación, suscrito entre dichas partes en un término prudencial que no exceda a los dos (2) meses contados desde el día de notificación de esta ACCION POPULAR.

**TERCERO:** Hacer cumplir las pólizas de cumplimiento No. 85-40101009059 y la No. 85-44-101032689 de la Aseguradora Seguro del Estado, fijadas para este contrato hasta sus últimas consecuencias.

**CUARTO:** Evitar en lo posible si existe algún presupuesto para una segunda etapa de inversión al Parque Olaya la misma no se vaya a utilizar en la falencia dejada por el contratista en la primera obra.

**QUINTO:** Confirmar sí se cumplió con todas las cláusulas del contrato suscritas entre las partes.

### III. HECHOS.

"El Gerente del Fondo de Restauración, Obras e Inversiones Hídricas Distrital -FORO HIDRICO, en uso de sus facultades legales y en especial las conferidas en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, y sus decretos reglamentarios adelanto el procesos de selección de Licitación Pública No. 006 de 2011 cuyo objeto fue la ADECUACIÓN DEL PARQUE NAPOLEÓN SALCEDO COTES, UBICADO EN LA CALLE 70B Y 71 CON CARRERAS 31 Y 30, EN EL BARRIO OLAYA HERRERA DEL DISTRITO DE BARRANQUILLA. Que de conformidad con el cronograma establecido en el pliego de condiciones definitivo, se procedió a dar cierre al proceso FH-LP-006-2011, el día 17 de agosto de 2011, acto al cual presento propuesta la siguiente persona: UNION TEMPORAL PARQUES 2011 entidad que ganó la licitación para la remodelación de dicho Parque.

El 28 de Diciembre/2011 se iniciaron las obras de remodelación del PARQUE NAPOLEON SALCEDO COTES (PARQUE OLAYA) UBICADO EN LA CALLE 70B Y 71 CON CARRERAS 31 Y 30, trabajos estos realizados por la entidad UNION TEMPORAL PARQUES 2011, cuyo representante es el doctor ARMANDO CERTAIN DAMS.

Según los pliegos de adjudicación del contrato FROIH 174-2012 las obras contemplan la reconstrucción "de andenes en mal estado, una ciclo —ruta en asfalto, plaza de encuentro con inmobiliario, adecuación de las canchas existentes, construcción de zonas de juegos infantiles, áreas de salud físicas, zonas verdes, reconstrucción de bordillos, caminos interiores y construcción de instalaciones eléctricas. Dicho contrato tuvo un costo inicial de **TRESCIENTOS NOVENTA Y TRES MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA Y TRES MIL CIENTO NUEVE PESOS CON 47/100 (\$393.443.109.47)** y un costo final de **QUINIENTOS VEINTISIETE MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS. CINCUENTA Y NUEVE (\$527.938.459) PESOS M.L.**

Pasado ya un año de la supuesta terminación y entrega de la obra y a pesar de las diferentes peticiones hechas por parte de la Contraloría.

Distrital, Comunidad, Veedores del Barrio y miembros de la Junta de Acción Comunal para que se concluyan los trabajos, es notable y triste apreciar el abandono y el estado deplorable de dichas obras.

Las Entidades responsables de este Contrato (contratista y el Director del FORO HIDRICO) no han cumplido con el Acta elaborada el 24 de enero/2013, dicha Acta fue de desconocimiento para la comunidad, Junta de Acción Comunal y comité de Veeduría del Parque; en ella se comprometieron a corregir las siguientes falencias o anomalías encontradas en los trabajos del Parque, como lo indica el comunicado enviado por la Contralora Auxiliar,, doctora CARMEN SALCEDO CABALLERO al doctor GONZALO BAUTE —Director del FORO HIDRICO, fechado 3 de marzo del 2013, el cual anexo a la presente.

1. Fisuras en el concreto en gran parte de la obra, donde ya existente placas de cementos, bordillos y andenes resquebrajados y partidos, durante este proceso los controles de ejecución fueron muy deficientes y nos encontramos con zonas en las cuales las alturas de los bordillos son muy variables y en otra zona les quedo un sobresalto en los andenes.
2. Desprendimiento del concreto en la plazoleta- igualmente en la zona de la plaza construyeron unos escalones y los empalmaron con unas rampas que son antiestéticas, en esta zona la construcción no fue la más adecuada y todavía se encuentran en esta área trabajos pendientes por terminar. Lo anterior fue certificado por la Corporación Sociedad de Ingenieros del Atlántico en visita realizada al Parque Napoleón Salcedo Cotes.
3. Hierro retorcidos enterrados en la zona verde del Parque que quedaron al momento de retirar, los juegos infantiles que ahí se encontraban anteriormente.
4. Tapa del registro por debajo del nivel en la Carrera 30 con calle 70 B.

*Los moradores del Barrio Olaya, no entendemos cuales han sido los motivos o razones que ha tenido el contratista para no colocar las vallas informativas que indicaran todas las especificaciones técnicas y cronogramas del proyecto a ejecutar. Interpretamos esta actitud como una falta a las normas urbanísticas.*

*Los trabajos se desarrollaron sin ninguna organización ni planificación adecuada, con el ausentismo de los Interventores, Ingenieros, Contratistas y la contratación del personal poco calificado para este tipo de obras, la cual no tuvo una verdadera planificación sistemática.*

*Así mismo no se dio cumplimiento por parte del contratista de los compromisos establecido en el acta firmada el día 13 de Junio de 2012, por miembros del comité de veeduría del Parque Olaya, el Foro Hídrico y representante del contratista.*

*Vistas así las cosas y ante tanta Improvisación y ausencia en el cumplimiento de un compromiso real, de los que están al frente, como de la entidad contratante, la comunidad de vecinos con sobrada y justa razón se encuentra preocupada y en la opinión de la mayoría engañada, por semejante situación que va en detrimento y vulnera los derechos a la verdadera recreación' y a la protección de un medio ambiente sano del entorno.*

*Tratar de presentar y entregar después de largos dos (2) años la presunta ejecución de calidad de esta obra, es una ofensa hacia la comunidad que se está negando rotundamente a recibir semejante obra. En esta fase que está latente todas las mencionadas falencias”*

#### **IV. DERECHOS COLECTIVOS INVOCADOS COMO VULNERADOS.**

El demandante invoca como derechos colectivos vulnerados:

Al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público y protección de los bienes de uso público, consignados en el artículo 4º de la Ley 472 de 1998, literales a), y e).

#### **V. ACTUACIÓN PROCESAL**

La presente acción popular se presentó y repartió en fecha 21 mayo de 2014<sup>1</sup>; recayendo su conocimiento a este despacho judicial; por auto del 29 de mayo de 2014 se admitió la demanda<sup>2</sup>, auto que se notificó por estado el 30 de mayo de 2014<sup>3</sup>; Notificación al Ministerio Público el 11 de Junio de 2014, al Distrito de Barranquilla – Foro Hídrico y a la Unión Temporal Parques 2011, el 11 de junio de 2014<sup>4</sup>. El 25 de junio de 2014 el Distrito de Barranquilla contestó la demanda<sup>5</sup>. El Foro Hídrico por su parte la contestó el 27 de junio de 2014<sup>6</sup>. El 9 de julio de 2014, la Unión Temporal “PARQUES 2011” contestó la demanda<sup>7</sup>. Con auto de fecha 03 de junio de 2014 se fijó fecha para llevar a cabo audiencia de pacto de cumplimiento<sup>8</sup>; la cual se celebró el 21 de julio de 2014<sup>9</sup> resultando fallida Posteriormente por auto de 10 de octubre de 2014<sup>10</sup>, se decretó el periodo probatorio; practicadas, recaudadas y cumplido el término probatorio. Mediante providencia de fecha 10 de abril de 2015 se corrió traslado para alegar de conclusión<sup>11</sup>, del cual solo hicieron uso el Foro Hídrico<sup>12</sup> y el Ministerio Público<sup>13</sup> dentro del término concedido.

#### **VI. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

##### **6.1 DISTRITO DE BARRANQUILLA.**

El Distrito de Barranquilla, a través de apoderado judicial contestó la demanda, oponiéndose a los hechos y pretensiones de la misma, manifestando que el actor popular en su libelo demandatorio, no demostró la supuesta responsabilidad que se le endilga a la administración

<sup>1</sup> Ver reverso folio 8 el expediente.

<sup>2</sup> Ver folio 62 del expediente.

<sup>3</sup> Ver folio 63 del expediente.

<sup>4</sup> Ver folio 66 del expediente.

distrital, es decir, no se logró establecer el nexo causal entre el daño a los derechos colectivos y al conducta de la administración distrital, proponiendo las excepciones de IMPROCEDENCIA DE LA ACCION POPULAR POR FALTA DE NEXO CAUSAL ENTRE EL DAÑO O LA AMENAZA A LOS DERECHOS COLECTIVOS Y LA CONDUCTA DE LA ADMINISTRACION, NO SE ACREDITA DAÑO ALGUNO CON OCASIÓN DE LA SUPUESTA VULNERACION A LOS DERECHOS COLECTIVOS MENCIONADOS, INDEBIDA ESCOGENCIA DE LA ACCION POPULAR PARA DEBATIR ASUNTOS CONTRACTUALES, FALTA DE LEGITIMACION POR PASIVA Y HECHO SUPERADO O CARENCIA DE OBJETO EN LA ACCION POPULAR INTERPUESTA.

## 6.2 FORO HIDRICO.

El Foro Hídrico contestó la demanda a través de apoderado judicial, oponiéndose a los hechos y pretensiones de la misma, manifestando que el Foro Hídrico, en uso de la actuación administrativa que le compete cito a las partes interesadas como lo son el contratista, seguros del estado entre otros a una audiencia que se celebró el 17 de junio de 2014, a fin de declarar el siniestro de estabilidad de obra y la efectividad de la garantía del contrato FROIH 174 -2011. En virtud a lo establecido en los artículos 35, 37, 38, 40 y 42 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con lo dispuesto en las leyes 1437 y el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

En la citada audiencia el contratista reitera los compromisos manifestados en el oficio de junio de 2014, suscrito por el representante legal de la Unión Temporal Parques 2011 y se comprometen a hacer en un plazo máximo de 30 días, todas las reparaciones de que trata el requerimiento hecho por el FORO HIDRICO.

Manifiesta que la accionada ha realizado los requerimientos necesarios al contratista para que realice las reparaciones correspondientes, razón por la cual no se ha vulnerado derecho alguno.

Propuso las excepciones de INEXISTENCIA DE LOS INTERESES COLECTIVOS INVOCADOS y HECHO SUPERADO.

## 6.3. UNIÓN TEMPORAL PARQUES 2011.

Contestó la demanda extemporáneamente.

## VII. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

El Ministerio Público por intermedio del Procurador Judicial 62 Augusto Enrique Herrera Olmos, emitió concepto en el presente proceso manifestando que:

*“Con base en el análisis de las normas constitucionales y legales realizadas y con fundamento en el acervo probatorio allegado al expediente, luego de hacer un estudio riguroso de la exposición fáctica por parte del actor popular y de las demandadas, en el caso subyudice se puede observar que al accionada a la presente fecha ha realizado todas las obras civiles y de ornamentación para la recuperación y embellecimiento del Parque Olaya, obras que fueron aceptados por los vecinos del sector tal como aparece en el expediente, por lo que las suplicas de la demanda deberán despacharse desfavorablemente al actor, por hecho superado.*

1. *Denegar las suplicas de la demanda, tal como se expresó y analizó del presente concepto”.*

## VIII. AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO.

La audiencia especial de pacto de cumplimiento de que trata el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, fue declarada fallida, por la falta de ánimo conciliatorio entre los concurrentes a la misma.

2.- Interrogatorio de parte rendido por el señor ARMANDO CERTEIN DAMS, en representación de la Unión Temporal Parques 2011, folio 179.

3.- Oficio No C20150209-12313, suscrito por la Ingeniera NURY LOGREIRA DIAZGRANADOS, Secretaria de Infraestructura Pública, mediante el cual anexa INFORME TECNICO, realizado por el Profesional Universitario de la Secretaria de Infraestructura DAVID JESUS CUELLO NADJAR. Folio 196 al 201.

4.- Acta de liquidación del Contrato No FROIH-174-2011, Folio 141 al 145.

5.- Oficio No 5998-13, de fecha 24 de octubre de 2013, suscrito por el Gerente del Foro Hídrico, por medio del cual solicitaba se diera cumplimiento del acta anexa suscrita el 13 de agosto de 2012. Folio 15 al 147.

6.- Informe de finalización y entrega de los trabajos de adecuación de las canchas del Parque Olaya suscrito por el Arquitecto Armando Certain, en calidad de representante legal de la Unión Temporal Parque 2011. Folio 148 al 156.

7.- Informe estado actual de obras de reparación de fecha 1º de octubre de 2014. Folios 165 al 170.

8.- Informe estado actual de obras de reparación de fecha 31 de octubre de 2014. Folios 171 al 178.

9.- Informe estado actual de obras de reparación de fecha 27 de marzo de 2015. Folios 225 al 242

#### X. CONSIDERACIONES

La acción popular es un mecanismo consagrado en el Artículo 88 de nuestra Constitución Política, como un instrumento jurídico confiado a los jueces, tendiente a obtener pronunciamiento judicial de protección de los derechos e intereses colectivos, los cuales tengan relación al patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y aquellos de igual naturaleza definidos en ella.

En desarrollo de este mecanismo constitucional se promulgó la ley 472 de 1998, misma que en su artículo 2º establece que las acciones populares 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.

Define asimismo el canon cuarto de la anterior disposición normativa los derechos e intereses colectivos susceptibles de protección o amparo popular.

Tales derechos colectivos han sido objeto de desarrollo jurisprudencial y la consagración de la acción propia de su protección por la norma suprallegal y legal constituyen la columna vertebral de su protección, por ello ante el desconocimiento de los mismos, se infringe el contenido constitucional, encausando hacia la prosperidad de las pretensiones de las acciones populares. Se requiere para ello la demostración del daño y su actualidad, por lo que el juez al proferir sentencia estimatoria respecto de su vulneración se cerciorará de la actual vulneración o inminente amenaza.

#### X.1. Caso concreto

En el sub examine pretende el demandante, la protección de los derechos consagrados en el artículo 4º de la Ley 472 de 1998, entre los cuales se destaca, al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público y protección de los bienes de uso público, derechos colectivos que están siendo vulnerados presuntamente por el Distrito de Barranquilla, Fondo de Reestructuración, Obras e Inversiones Hídricas Distrital FORO

Se centra la atención del despacho en determinar si las accionadas terminaron las obras correspondientes las cuales fueron estipuladas en el contrato No FROIH 174-2012, el cual comprendía la remodelación de las obras del Parque Napoleón Salcedo Cotes (Parque Olaya) ubicado entre las Calles 70 B y 71 con carreras 31 y 30 de esta ciudad.

En el expediente se encuentra anexa a folio 141 al 145 del expediente, acta de liquidación del contrato No FROIH-174-2011, el cual da cuenta que el contrato de obra suscrito entre el Fondo de Reestructuración, Obras e Inversiones Hídricas Distrital – FORO HIDRICO- y la Unión Temporal Parques 2011, el cual tenía por objeto la adecuación del parque en mención el cual termino el 13 de agosto de 2012.

Mediante oficio número FROIH 5998-12, de fecha 24 de octubre de 2013, visible a folio 146 a 147 del expediente, suscrito por el Dr. Gonzalo Baute González, se solicitó por parte del Foro Hídrico a la Unión Temporal Parques 2011, de acuerdo en lo pactado en el acta final de entrega de fecha 13 de agosto de 2012, se indicará el cronograma de las obras pendientes por ejecutar en el contrato No FROIH-174-2011, las cuales comprendían:

- Reparación de graderías agrietadas y con desprendimiento de pañete.
- Retensionamiento y reforzamiento de mallas de cerramiento de canchas.
- Reparación de bordillos por agrietamiento y desprendimiento de pañete.
- Reparación de andenes con desgaste excesivo (muestra el agregado) y múltiples grietas.
- Retiro de restos de demolición de estructuras en zonas verdes.
- Reparación de escalinatas de plazoletas (desprendimiento de concreto).
- Tapa de registro existente desnivelada con respecto al andén (calle 71).

El Foro Hídrico, mediante informe de reparaciones de fecha 27 de marzo de 2015, visible a folios 225 al 234, concluyó que:

*“El contratista UNION TEMPORAL PARQUES DE BARRANQUILLA 2011, realizó las reparaciones solicitadas por el ente contratante FORO HIDRICO, como se muestra en el anterior informe, estado actual de las obras de reparación del contrato FROIH 174-2011 “Adecuación del parque NAPOLEON SALCEDO COTES, ubicado en la calle 70 b y 71 con carreras 31 y 30 en el barrio OLAYA HERRERA del Distrito de Barranquilla.”*

Lo expuesto en el citado informe por parte del Foro Hídrico, deja entrever que todas las falencias que padecía el PARQUE OLAYA, y las cuales fueron señaladas por el actor popular en la presente acción, fueron subsanadas en su totalidad por el contratista.

Atendiendo a ello, este despacho considera que en el presente asunto operó la figura de carencia de objeto o sustracción de materia. Sobre este fenómeno, en las acciones populares, el Consejo de Estado ha dilucidado que tal evento se puede presentar, cuando antes del proceso o en el transcurso de él, se llega a la conclusión, que el objeto materia de la acción ya se cumplió o es imposible que se cumpla por no existir físicamente o haber cambiado su naturaleza. Una de las providencias que ilustra la prenotada situación es la siguiente<sup>14</sup>:

*“De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 472 de 1998, las acciones populares 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”, de lo cual se deduce, que la orden de proteger los derechos colectivos supone la existencia de las circunstancias que los amenazan o vulneran; pues si éstas han desaparecido, desaparece también la causa que da lugar a dicha protección. No es posible hacer cesar la amenaza o vulneración de un derecho colectivo, si éstas han dejado de existir; (Negrillas fuera del texto) tampoco lo es restituir las cosas al estado anterior, en tanto que, la ausencia de dichas circunstancias, supone, precisamente, que las cosas volvieron a su estado anterior sin necesidad de la orden judicial.*

**que a juicio de los actores, vulneran o amenazan tales derechos, pues de lo contrario el fundamento fáctico y jurídico de dicha orden judicial habría desaparecido, y su objeto - que es, precisamente, la protección de los derechos colectivos- ya se habría logrando, generándose, de esta manera, una sustracción de materia<sup>16</sup>. (Negrillas fuera del texto)**

*Siendo ello así, si en el curso del proceso desaparecen las circunstancias que amenazan o vulneran el derecho colectivo, no es posible ordenar su protección en la sentencia, pues tal decisión sería inocua y alejada de la realidad. La cesación de la amenaza o vulneración de los derechos conduce a la negativa de las pretensiones de la acción popular.”*

De conformidad con lo anterior, este despacho considera que en el presente asunto se ha producido carencia actual del objeto por cuanto lo pretendido por la acción popular fue cumplido por las accionadas, es decir, que existe sustracción de materia. En vista de la improsperidad de la acción este despacho se abstendrá de analizar las demás excepciones formuladas por el Distrito de Barranquilla y el Foro Hídrico y procederá declarar probada la excepción de carencia de objeto o hecho superado.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Doce Administrativo del Circuito Judicial de Barranquilla, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**FALLA:**

**PRIMERO:** DECLARAR probada la excepción de carencia de objeto o hecho superado propuesta por el Distrito de Barranquilla y el Foro Hídrico con base en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia a lo anterior, denegar las pretensiones de la acción popular instaurada por **ARMANDO CHAPARRO RUDAS en representación de la JUNTA DE ACCION COMUNAL DEL BARRIO OLAYA** contra la **DISTRITO DE BARRANQUILLA – FONDO DE RESTAURACION, OBRAS E INVERSIONES HIDRICAS DISTRITAL – UNION TEMPORAL PARQUES 2011**, por **existir carencia de objeto** con fundamento en lo expresado en la parte motiva de este proveído.

**TERCERO:** Sin costas, ni gastos procesales.

**CUARTO:** Contra la presente providencia procede el recurso de apelación según lo señalado en el artículo 37 de la Ley 472 de 1998.

**QUINTO:** Remítase copia de esta sentencia a la Defensoría del Pueblo, para los efectos a que se refiere el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**AYDA LUZ CAMPO PERNETT**  
JUEZA

