



**JUZGADO 28 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
-SECCIÓN SEGUNDA-**

Bogotá D.C., dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecinueve (2019)

Proceso No.: 110013335028201700410 00
Demandante: CAMILO ANDRÉS SÁNCHEZ PUERTO
Demandado: SOCIEDAD ROGAR LTDA Y OTROS,
Vinculado: ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, ALCALDÍA LOCAL DE
TEUSAQUILLO Y SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE
Asunto: ACCIÓN POPULAR

Procede el Despacho a emitir sentencia en la acción popular promovida por **CAMILO ANDRÉS SÁNCHEZ PUERTO** contra la **SOCIEDAD ROGAR LTDA, ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, ALCALDÍA LOCAL DE TEUSAQUILLO Y SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE** y se dispuso la vinculación del **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO DADEP, de la POLICÍA NACIONAL-DIRECCIÓN DE TRÁNSITO DE BOGOTÁ y de la SECRETARIA DISTRITAL DE MOVILIDAD** para determinar si se están desconociendo los intereses colectivos a que se refieren **los literales a), d), g), l) y m) de la Ley 472 de 1998 “al goce del ambiente sano”, “al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público”, “la seguridad y salubridad públicas”, “el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente” 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”.**

1. ANTECEDENTES

El accionante manifestó que reside en el barrio Teusaquillo de Bogotá, cerca de una estación de Suministro de Gasolina ubicada en la carrera 28 con calles 33A - 34 y que también el inmueble donde funciona este negocio cuenta con salida por la carrera 24 y las mismas calles, establecimiento de comercio que pertenece a la sociedad ROGAR LTDA y que en desarrollo de los múltiples servicios que presta a vehículos, utiliza los andenes aledaños a ese negocio que se encuentran sobre la carrera 24 frente a su vivienda, realizando actividades de mecánica automotriz que afectan el tránsito peatonal y genera grandes emisiones de ruido, que interrumpen la tranquilidad de los habitantes en el sector.

Refiere que por ese sector transitan muchos peatones que se ven obligados a cruzar por la vía pública exponiendo sus vidas, también se encuentran en constante peligro por el tipo de herramientas de mecánica que se utilizan allí en el espacio público y las actividades desarrolladas privan a las personas del disfrute y uso adecuado de los bienes públicos, causando en esa medida inseguridad para el tránsito peatonal por ese sector.

Indica que ha elevado varios derechos de petición desde octubre de 2015 a la Alcaldía Local de Teusaquillo, sin que se hubieran adoptado medidas para mitigar las afectaciones a la comunidad generadas con dicho establecimiento de comercio, solo refiere el inicio de una actuación administrativa radicada bajo el No. P-15-686, en la que se dispuso una visita técnica, pero no se le informó al accionante sobre el resultado de la misma.

Lo anterior condujo a que la Alcaldía Mayor de Bogotá, requiriera un pronunciamiento de la Alcaldía Local mencionada, qué según se indica, informó que el uso del suelo es permitido conforme con los Decretos Distritales 913 de 2001 y 492 de 2007 y que se ha tomado la decisión, de levantar los carros que se encuentren mal estacionados y generar los comparendos del caso.

Sin embargo, manifiesta que las incomodidades enunciadas no han cesado y por lo tanto, inició la presente acción.

1.1. Pretensiones:

El accionante solicitó que se declarara y condenara de la siguiente manera:

"1. Se protejan los derechos colectivos al GOCE DE UN AMBIENTE SANO, EL GOCE DEL ESPACIO PÚBLICO Y LA UTILIZACIÓN Y DEFENSA DE BIENES DE USO PÚBLICO LA SEGURIDAD Y SALUBRIDAD PÚBLICAS, EL DERECHO A LA SEGURIDAD Y PREVENCIÓN DE DESASTRES PREVISIBLES TÉCNICAMENTE, 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 HABITANTE, de aquellos residentes y transeúntes del barrio Teusaquillo aledaños a la carrera 28 con calle 34, vulnerados por la acción de la firma sociedad Rogar Ltda., a quien

pertenece la administración de la Estación de Servicios ESSO TEUSAQUILLO.

Que se ordene a la firma Sociedad Rogar Ltda., adecuar la Estación de Servicios ESSO Teusaquillo, acatar las normas urbanísticas del sector donde se encuentra, cerrando la atención a vehículos en andenes y vías públicas, abstenerse de realizar mantenimiento técnico a los vehículos después de las 6 de la tarde de tal forma que se respete el descanso de los habitantes del sector.

Se habiliten nuevamente como vías de uso públicos los andenes aledaños al predio ubicado en la carrera 28 con calle 34, donde se encuentra ubicada la estación de servicios ESSO Teusaquillo.

3. Se habiliten nuevamente como vías de uso públicos los andenes aledaños al predio ubicado en la carrera 28 con calle 34, donde se encuentra ubicada la Estación de Servicios ESSO TEUSAQUILLO.

4. Se adelanten y adopte las medidas necesarias de protección de los derechos colectivos amenazados o violados descritos en el párrafo uno, instando a los propietarios de la Estación de Servicios a implementar protocolos de seguridad a la hora de utilizar sopletes o utensilios mecánicos que expida chispas o fuego, cerca de los tanques de combustible de la Estación de Servicios.

5. Se inste a los propietarios de la Estación de servicios tener medidores para controlar el alto ruido generado dentro de sus instalaciones, de tal forma que se respete el derecho de los habitantes del sector a un ambiente sano y a que se reduzca la contaminación auditiva que ellos generan.

6. Se sancione a los propietarios y/o administradores de esta Estación de Servicios por la constante obstrucción de vías públicas, con multas sucesivas hasta que cese la perturbación a los vecinos del sector, cierre definitivo o traslado de dicho establecimiento." (Fl. 50).

1.2. Contestación de la demanda.

Mediante auto del 14 de noviembre de 2017, este Juzgado admitió la presente acción popular, que fue remitida por competencia por el Juzgado 3° Civil del Circuito de Bogotá y se dispuso ordenar la notificación de la sociedad Rogar Ltda, la Alcaldía Mayor de Bogotá, Alcaldía Local de Teusaquillo, Secretaría Distrital de

Ambiente y se vinculó al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público-DADEP.

La demandada **Sociedad ROGAR LTDA**, se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda indicando que han cumplido con toda la normatividad para el uso del suelo y que las actividades comerciales desarrolladas en el inmueble ubicado entre calles 33A y 34 y carreras 28 y 24, se ajustan al uso del suelo, razón por la cual se afirma, que no es del resorte de esta sociedad controlar el uso que se le da al espacio público. (Fls. 151-206).

La **Secretaría Jurídica Distrital** se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, respondiendo cada uno de los hechos y formuló como excepción la que denominó "**falta de legitimación en la causa por pasiva**", excepción que propuso por el DADEP, pues los hechos denunciados no se ajustan con las funciones de dicho Departamento. (fls. 207-243).

La **Secretaría Distrital de Movilidad** se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, formulando la excepción de "**falta de legitimidad en causa por pasiva-procede desvincular a la Secretaría de Movilidad Distrital**", consistente en que nada tiene que ver con los hechos que se enuncian en la demanda, mismos que no la vinculan ninguna de las acusaciones y no se ajustan a las funciones de la misma, en los términos del Decreto 567 de 2006, Decreto 1504 de 1998, el Acuerdo 257 de 2006 y Acuerdo 018 de 1998.

Igualmente propuso la excepción denominada "**de la ausencia de responsabilidad de la Secretaría Distrital de Movilidad**", indica que de acuerdo con el Decretos Distrital 596 de 2007, las estaciones de servicio son negocios de alto impacto y deben presentar estudio de demanda y atención de usuarios cuando cuente con acceso vehicular por una vía arteria, como es el caso de la bomba de gasolina objeto del presente proceso, sin embargo, informa que no existe ninguna petición pendiente por resolver. También advirtió que la en la zona entre el 16 de enero de 2018 y el 13 de marzo de 2018, se han impuesto 11 comparendos por invasión del espacio público y que de ser necesario se pondrá una señal de tránsito SR-28 (prohibido parquear), pero tanto los conductores como los titulares del negocio que genera la queja conocen el Código de Tránsito contenido en la Ley 769 de 2002, en sus artículos 55, 76, 78 y 112 que hacen referencia a la prohibición de parquear y la falta de necesidad de implementar una señalización en ese sentido cuando aparece de manera expresa en la norma como en este caso. (Fls. 261-272).

La Policía Nacional, propuso la excepción denominada "**falta de legitimación por pasiva**", argumentando que no tiene ninguna relación con los hechos de la demanda y respecto de los comparendos impuestos en la localidad de Teusaquillo, se acreditó un listado con 33 comparendos entre enero de 2018 y mayo de 2018.

4. Alegatos de conclusión

En la oportunidad legal presentaron alegaciones finales el accionante, la Policía Nacional, la Sociedad Rogar Ltda y el Distrito Capital, escritos en los que reiteraron sus argumentos, tanto de la insistencia del amparo de los intereses colectivos invocados, como en la defensa de que no existe amenaza o vulneración de los mismos, tales exposiciones se acompañaron con el análisis probatorio respectivo según los medios de convicción que registra el expediente.

II. CONSIDERACIONES

1.- Problema Jurídico

De la lectura de la demanda y los medios exceptivos, se desprende que el objeto de la presente acción popular, consiste en determinar si existe o no vulneración de los derechos colectivos regulados en los literales a), d), g), l) y m) de la Ley 472 de 1998, que corresponden: "**al goce del ambiente sano**", "**al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público**", "**la seguridad y salubridad públicas**", el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsible técnicamente" 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 la presunta ocupación del espacio público y la obstrucción del paso peatonal por la carrera 24 con las calles 33A y 34, aunado a los ruidos que genera el trabajo en mecánica automotriz en la zona.

2.- Marco Jurídico

2.1. Naturaleza Jurídica de las Acciones Populares.

Las acciones populares se desarrollan a partir de lo dispuesto en el artículo 88 inciso

primero de la Constitución de 1991, en el que básicamente se señala que existirá un mecanismo judicial diseñado "**...para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza...**" que la Ley regule. Para el efecto, al legislador le quedó la tarea de determinar cuáles son los intereses colectivos amparables por esta vía, además desarrollar los pormenores de esta acción y el procedimiento judicial que debe seguirse, por lo que resulta pertinente citar las siguientes normas provenientes de la Ley 472 de 1998:

"ARTICULO 2o. ACCIONES POPULARES. Son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos.

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.

(...)

ARTICULO 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."¹

(Subrayado del Despacho).

Las normas definen la naturaleza preventiva de las acciones populares y facilitan el ejercicio de la misma, tienen por objeto la protección de los intereses colectivos enlistados de manera enunciativa en el artículo 88 de la Constitución de 1991 o la prevención de un daño inminente por desconocimiento de los mismos, destacándose en este punto, que dentro de estas acciones se examina la acción u omisión de las entidades o autoridades públicas y también de los particulares (personas naturales o jurídicas), que en ejercicio de sus derechos afecten intereses de una comunidad.

En este punto conviene señalar, que la regulación de este tipo de acciones no es nueva, ya existía normatividad que otorgaba esa facultad de acudir al afectado a la jurisdicción y demandar a quien con su conducta positiva o negativa amenazara la causación de un daño o que ya lo hubiera causado. Al respecto la Corte Constitucional precisó lo siguiente:

¹ Ley 472 de 1998, artículo 46.

"...Como ya se ha señalado, las acciones populares no son extrañas al sistema jurídico colombiano. En una primera etapa, surgieron como acciones populares y ciudadanas con fines abstractos, en cuanto buscaban la defensa de la legalidad y la constitucionalidad de los actos jurídicos de carácter legislativo y administrativo. Posteriormente, como acciones populares con fines concretos, en virtud del interés colectivo de un sector de la comunidad que se busca defender.

En el Código Civil colombiano, se regulan acciones populares que se agrupan en : a) **Protección de bienes de uso público** (entre otros, arts. 1005, 1006, 1007, 2358 y 2360), conducentes a preservar la seguridad de los transeúntes y el interés de la comunidad respecto de obras que amenacen causar un daño ; y b) **Acción por daño contingente** (art. 2359 y 2360), que puede derivarse de la comisión de un delito, la imprudencia o negligencia de una persona, que pongan en peligro a personas indeterminadas.

De otro lado, existen acciones populares reguladas por leyes especiales : a) **Defensa del consumidor** (Decreto Ley 3466 de 1982 - Estatuto del Consumidor -) ; b) **Espacio público y ambiente** (La Ley 9ª de 1989 (art. 8º) - Reforma Urbana - , que remite a la acción popular establecida en el Código Civil (art. 1005) "... para la defensa de la integridad y condiciones de uso, goce y disfrute visual de dichos bienes mediante la remoción, suspensión o prevención de las conductas que comprometiesen el interés público o la seguridad de los usuarios" ; c) **Competencia desleal** : (Ley 45 de 1990) relativa a la intermediación financiera, normas que en materia de la actividad aseguradora, hacen el reenvío a las disposiciones de protección de las personas perjudicadas con esas prácticas contenidas en el Decreto Ley 3466 de 1982.

Es pertinente observar, que las situaciones enunciadas en el artículo 88 de la Carta Política no son taxativas, en la medida en que la propia norma constitucional defiere al legislador, el señalamiento de otros derechos e intereses colectivos que considere deban ser protegidos por medio de este instrumento jurídico ahora consagrado a nivel constitucional, siempre y cuando no contraríen la finalidad pública o colectiva para la que fueron concebidos..."²

² Corte Constitucional, sentencia C-215 de 1999, Magistrada Ponente Encargada Dra. María Victoria Sáchica Moncaleano.

Como puede observarse, el manejo que le dio el legislador anteriormente, estuvo restringido a unos temas específicos y en materia civil, por ejemplo, obsérvese que no sólo se manejó esta figura con carácter preventivo sino indemnizatorio, en este último aspecto, en la actualidad las acciones populares tienen un alcance indemnizatorio en el caso que se haya verificado el daño al interés colectivo, pero no a favor de quien acciona, sino de la entidad que protege dicho bien, condena que lo es en abstracto, pues debe liquidarse en los términos que regulaba inicialmente el artículo 307 del C. P. C. hoy Art. 283 inciso 3º del C. G. del P., como lo indica el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, norma que precisamente fue revisada por la Corte Constitucional en la sentencia mencionada.

Luego lo que hizo el Constituyente primario, al contemplar esta acción en la Carta Política fue revestirla de mayor importancia, otorgándole la característica esencial de ser pública, lo que en términos prácticos significa, que puede ser promovida por cualquier persona sin necesidad de que aquella acredite una afectación directa con el hecho u omisión que pretende poner en conocimiento del Juzgador. Sobre la incorporación en la Constitución de este tipo de acciones, la Alta Corporación citada en precedencia, en sentencia C-630 de 2011, indicó lo siguiente:

*"...7.4. Tal como lo indicó la Corte en la citada sentencia C-215 de 1999,³ la consagración de la acción popular se relaciona con el modelo de Estado adoptado en la Carta Política y con el principio de solidaridad. Constituye un mecanismo por medio del cual los ciudadanos intervienen en las decisiones que los afectan para asegurar el cumplimiento de los fines del Estado, especialmente por su diseño. **El modelo de estado social implica un deber de intervención mayor en los asuntos diarios de las personas, como forma de garantizar el mínimo vital en una sociedad compleja contemporánea y globalizada. Esta mayor intervención de las instancias estatales en la vida pública, a través de los asuntos de importancia social, conlleva a su vez una profundización de los derechos de participación política en democracia, entendidos como herramientas que garantizan el autogobierno a todas las personas, en tanto igualmente dignas.** La posibilidad de representar causas públicas, en tal contexto, supone, no sólo una expresión de las libertades individuales y de participación democrática reforzada ante un estado con funciones de intervención social, sino también,*

³ Los artículos de la Ley 472 de 1998 cuya constitucionalidad fue demandada en esa oportunidad son: artículos 11, 12 (parcial), 13, 27, 30, 33, 34 (parcial), 45, 46, 47, 48 (parcial), 50, 53 (parcial), 55, 65 (parcial), 70 (parcial), 71, 73, 85 y 86.

una manifestación del principio de solidaridad. La jurisprudencia ha sostenido que la constitucionalización de estas acciones obedeció "[...] a la necesidad de protección de los derechos derivados de la aparición de nuevas realidades o situaciones socio-económicas, en las que el interés afectado no es ya particular, sino que es compartido por una pluralidad más o menos extensa de individuos. Las personas ejercen entonces, verdaderos derechos de orden colectivo para la satisfacción de necesidades comunes, de manera que cuando quiera que tales prerrogativas sean desconocidas y se produzca un agravio o daño colectivo, se cuente con la protección que la Constitución le ha atribuido a las acciones populares, como derecho de defensa de la comunidad." Al respecto, añadió lo siguiente,

"Dentro del marco del Estado social de Derecho y de la democracia participativa consagrado por el constituyente de 1991, la intervención activa de los miembros de la comunidad resulta esencial en la defensa de los intereses colectivos que se puedan ver afectados por las actuaciones de las autoridades públicas o de un particular. La dimensión social del Estado de derecho, implica de suyo un papel activo de los órganos y autoridades, basado en la consideración de la persona humana y en la prevalencia del interés público y de los propósitos que busca la sociedad, pero al mismo tiempo comporta el compromiso de los ciudadanos para colaborar en la defensa de ese interés con una motivación esencialmente solidaria.

[...]

Esa participación tiene entonces, dos dimensiones: una, política, relativa a la participación en el ejercicio del poder político y a las relaciones entre el ciudadano y el Estado; y otra social, en cuanto le otorga al ciudadano la oportunidad de representar y defender intereses comunitarios. Principios y valores como los de la solidaridad, la prevalencia del interés general y la participación comunitaria presiden la consagración en nuestra Carta Fundamental, no sólo de nuevas categorías de derechos, sino también, de novedosos mecanismos de protección y defensa del ciudadano."⁴

(...)

7.9. En síntesis, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, se concluye que la acción popular es un derecho político,

⁴ Corte Constitucional, sentencia C-215 de 1999.

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.”⁵ (Resaltado del Despacho).

Téngase en cuenta que en la sentencia citada, se tuvo a esta acción como un derecho fundamental de tinte político, porque desarrolla el artículo 40 numeral 6° de la Constitución de 1991 y le permite al ciudadano ejercer un control directo de las actuaciones desplegadas por la administración pública o como se dijo, por particulares que actúan con desconocimiento de las normas respectivas sobre intereses colectivos o con el abuso de sus derechos amenazan una afectación de un interés de la comunidad.

Pero como quiera, que la Constitución contempló aspectos muy generales de los accionantes populares y facultó al legislador para desarrollar el tema, al respecto de la legitimación en la causa por activa, se tiene que el artículo 12 de la Ley 472 de 1998, además de prever que esta acción se encuentra en cabeza de las personas naturales, incluyó también a las personas jurídicas, las organizaciones no gubernamentales o cualquier clase de organización, las entidades públicas quienes cumplen funciones de control, intervención o vigilancia, siempre y cuando no sean las causantes de los hechos que denuncian, el Procurador General de la Nación, los Personeros, el Defensor del Pueblo, los Alcaldes y demás servidores públicos, siempre y cuando la protección del interés colectivo amenazado, este relacionado con sus funciones.

En el mismo sentido, se tiene que la legitimación en la causa por pasiva, está a cargo de las personas naturales o jurídicas de derecho público o privado, que estén amenazando la causación de un daño a uno o varios intereses colectivos, a lo que se añade que en el curso de la acción debe estar presente el Ministerio Público y debe enterarse a la Defensoría del Pueblo, para que colabore en el trámite de la misma, en el caso de que se requiera del fondo que administra para sufragar gastos procesales, en virtud del amparo de pobreza que se haya reconocido.

Entonces, este mecanismo judicial obliga el pronunciamiento del Juzgador sobre la acción u omisión puesta en su conocimiento, facilita los elementos para garantizar que los interesados acudan a la jurisdicción, tanto así que el artículo 17 de la

⁵ Corte Constitucional sentencia C-630 de 2011, con ponencia de la Magistrada Dra. María Victoria Calle Correa. **Las citas 3 y 4 vienen del texto jurisprudencial citado.**

normatividad en comento, prevé la posibilidad de que la Defensoría del Pueblo o las Personerías le elaboren la demanda respectiva a aquella persona que no sepa escribir o que se encuentre en una situación urgencia manifiesta.

En suma, se trata de una acción esencialmente preventiva, que puede promover cualquier persona, que hace referencia a la protección de intereses colectivos previstos en la legislación únicamente, es de carácter objetivo, en la medida que no se le exige al accionante que lo afecte directamente el hecho denunciado, además se previó la participación activa del Ministerio Público, como garante de estos intereses y la decisión que se adopta en este tipo de asuntos, al probarse la vulneración alegada, comporta una obligación de hacer o no hacer al condenado, teniendo el Juez la facultad de adoptar la medida que considere pertinente para amparar el interés desconocido.

2.2. Marco normativo sobre el Interés Colectivo del Medio Ambiente relacionado con el espacio público y el ruido.

2.2.1. Uso del Espacio Público

El Medio Ambiente es un derecho colectivo, que encuentra inicialmente regulación en la Constitución de 1991, particularmente, los artículos 78 a 82, normas de las cuales se destaca que el Estado se encuentra comprometido a regular las actividades productoras y comerciales de todo tipo, procurando evitar los impactos ambientales negativos y garantizando en esa medida los derechos de los consumidores, también se regula un compromiso atinente a garantizar el uso del espacio público en pro del interés general, lo que conlleva a que deba citarse el tenor literal del Art. 82 por su relevancia en el presente asunto:

“ARTICULO 82. 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.”⁶

Significa lo anterior, que el mismo constituyente primario reconoce la relevancia del uso del espacio público y la necesidad de la reglamentación del mismo, en aras de garantizar la convivencia de las personas, es por ello que se expiden leyes con esa

⁶ Constitución de 1991, Art. 82.

finalidad como por ejemplo, el Código Nacional de Tránsito Terrestre-Ley 769 de 2002 y el Código Nacional de Policía y Convivencia-Ley 1801 de 2016, normas que refieren consecuencias por el desconocimiento del uso del suelo y la circulación en el territorio nacional.

Así mismo, el ordenamiento jurídico cuenta con normas que establecen las formas en las que debe hacerse el mejor aprovechamiento de un territorio determinado, contemplando todos los factores que se encuentran allí (número de personas, desarrollo rural, industrial, comercial, etc, factores ecológicos, turismo, entre otros), por ello, la Ley 388 de 1997, establece lo pertinente a los Planes de Ordenamiento Territorial-POT y establece actuaciones urbanísticas de relevancia para la planeación que constituyen la base para el aprovechamiento que ofrecen los recursos de la zona determinada.

Estos planes de ordenamiento, tienen como objetivo el desarrollo de un territorio determinado, ordenando las actividades que se adelantan allí, en los lugares donde puedan explotarse mejor. Además la Ley divide el territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana y éstos a su vez, en suelo suburbano y de protección, con el objeto de establecer que aprovechamiento se puede hacer de cada uno y la conservación que debe garantizarse en caso de existencia suelos con recursos naturales no renovables o de aprovechamiento de servicios públicos⁷.

Igualmente dicha normatividad prevé las actuaciones urbanísticas públicas como una forma de planeación de aprovechamiento del espacio tomando en consideración el acceso efectivo de los ciudadanos a cada zona y el aprovechamiento de los recursos que el territorio ofrece. Luego basado en esa planeación, es que la Ley faculta a cada Distrito o Municipio a realizar lo siguiente:

"ARTICULO 37. ESPACIO PUBLICO EN ACTUACIONES URBANISTICAS. Las reglamentaciones distritales o municipales determinarán, para las diferentes actuaciones urbanísticas, las cesiones gratuitas que los propietarios de inmuebles deben hacer con destino a vías locales, equipamientos colectivos y espacio público en general, y señalarán el régimen de permisos y licencias a que se deben someter así como las sanciones aplicables a los infractores a fin de garantizar el cumplimiento de estas obligaciones, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el capítulo XI de esta ley.

⁷ Consultar la Ley 388 de 1999.

También deberán especificar, si es el caso, las afectaciones a que estén sometidos por efectos de reservas de terreno para construcción de infraestructura vial, de transporte, redes matrices y otros servicios de carácter urbano o metropolitano. Para las actuaciones que lo requieran como la urbanización en terrenos de expansión y la urbanización o construcción en terrenos con tratamientos de renovación urbana, deberá señalarse el procedimiento previo para establecer la factibilidad de extender o ampliar las redes de servicios públicos, la infraestructura vial y la dotación adicional de espacio público, así como los procesos o instrumentos mediante los cuales se garantizará su realización efectiva y la equitativa distribución de cargas y beneficios derivados de la correspondiente actuación.

ARTICULO 38. REPARTO EQUITATIVO DE CARGAS Y BENEFICIOS. En desarrollo del principio de igualdad de los ciudadanos ante las normas, los planes de ordenamiento territorial y las normas urbanísticas que los desarrollen deberán establecer mecanismos que garanticen el reparto equitativo de las cargas y los beneficios derivados del ordenamiento urbano entre los respectivos afectados.

Las unidades de actuación, la compensación y la transferencia de derechos de construcción y desarrollo, entre otros, son mecanismos que garantizan este propósito.

ARTICULO 39. UNIDADES DE ACTUACION URBANISTICA. Los planes de ordenamiento territorial podrán determinar que las actuaciones de urbanización y de construcción, en suelos urbanos y de expansión urbana y de construcción en tratamientos de renovación urbana y redesarrollo en el suelo urbano, se realicen a través de unidades de actuación urbanística.

Como Unidad de Actuación Urbanística se entiende el área conformada por uno o varios inmuebles, explícitamente delimitada en las normas que desarrolla el plan de ordenamiento que debe ser urbanizada o construida como una unidad de planeamiento con el objeto de promover el uso racional del suelo, garantizar el cumplimiento de las normas urbanísticas y facilitar la dotación con cargo a sus propietarios, de la infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios y los equipamientos colectivos mediante reparto equitativo de las cargas y beneficios.

PARAGRAFO. Las cargas correspondientes al desarrollo urbanístico que serán objeto del reparto entre los propietarios de

inmuebles de una Unidad de Actuación incluirán entre otros componentes las cesiones y la realización de obras públicas correspondientes a redes secundarias y domiciliarias de servicios públicos de acueducto, alcantarillado, energía y teléfonos, así como las cesiones para parques y zonas verdes, vías vehiculares y peatonales y para la dotación de los equipamientos comunitarios.

Las cargas correspondientes al costo de infraestructura vial principal y redes matrices de servicios públicos se distribuirán entre los propietarios de toda el área beneficiaria de las mismas y deberán ser recuperados mediante tarifas, contribución de valorización, participación en plusvalía, impuesto predial o cualquier otro sistema que garantice el reparto equitativo de las cargas y beneficios de las actuaciones.”⁸

La normatividad citada, establece los planes de acción que deben adelantar los Municipios y Distritos para generar un desarrollo sostenible, planificando el reparto del territorio y respetando el uso de aquellas zonas que no pueden modificarse y ello es relevante en este tipo de asuntos, porque permite verificar si el accionado afecta o no el uso del suelo permitido en determinado sector y con ello a las personas que lo frecuentan y no pueden disfrutar en debida forma del entorno afectando sus derechos colectivos.

También debe destacarse que los Planes de Ordenamiento Territorial, como herramientas de planeación del uso del espacio público, se supeditan a vigencias determinadas, también son susceptibles de ser reformados, porque están sujetos a los cambios que en el curso del tiempo una ciudad o un municipio requieran.

Para el caso de Bogotá como Distrito Capital, la Constitución reservó un capítulo específico sobre el régimen especial comprendido entre los Arts. 322 y 327 destacándose del primero, la descentralización administrativa del Gobierno Distrital, la gestión de asuntos propios de cada territorio y el Art. 326, se refiere a la posible integración al Distrito con los municipios circunvecinos que se les dará el tratamiento de localidad.

Luego obsérvese como desde la Constitución, se vienen especificando competencias y formas de dividir el territorio de ciudades tan importantes como Bogotá y ello condujo a que por virtud del Art. 41 Transitorio se otorgara al Gobierno

⁸ Ley 388 de 1997 Art. 39.

Nacional, siempre y cuando el Congreso en el término de dos (2) años no lo hiciera, una regulación del Régimen Especial, lo que ocurrió finalmente con el Decreto 1421 de 1993 (hoy modificado por las Leyes 1981 de 2019, 1136 de 2007, 1031 de 2006, 633 de 2000), normatividad que además de regular los aspectos administrativos y fiscales, atribuye competencias sobre la administración del territorio, especialmente se destaca la del Art. 12 numeral 5º y 16, que establece la atribución de este cuerpo de adoptar el Plan General de Ordenamiento Territorial y determinar la división del territorio en localidades.

En cuanto a los Planes de Ordenamiento Territorial de esta ciudad, se encuentran en el Decreto Distritales 610 de 2000, revisado por el Decreto 469 de 2003 y compilados por los Decretos 190 de 2004, mismo que fue modificado por el Decreto 364 de 2013⁹, mismo que cuenta con una vigencia determinada a cuatro mandatos constitucionales, por lo que como es sabido, se encuentra en curso la expedición de nuevo Plan.

El POT mencionado, desarrolla la figura de las Unidades de Planeamiento Zonal-UPZ, como herramienta básica para la planeación de distribución del suelo urbano en el siguiente sentido:

“Artículo 49. Unidades de Planeamiento Zonal - UPZ (artículo 49 del Decreto 469 de 2003).

La Unidad de Planeamiento Zonal -UPZ-, tiene como propósito definir y precisar el planeamiento del suelo urbano, respondiendo a la dinámica productiva de la ciudad y a su inserción en el contexto regional, involucrando a los actores sociales en la definición de aspectos de ordenamiento y control normativo a escala zonal.

Los procesos pedagógicos y de presentación en las diferentes Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ), referidos al diseño de políticas y estrategias, contenidos normativos y diseño de instrumentos de gestión, buscarán cualificar la participación ciudadana, de tal manera que les permita a las comunidades involucradas discernir y valorar las diferentes opciones que se propongan.

Se promueven las Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ) como unidades de análisis, planeamiento y gestión para comprender el tejido social y urbano, con el propósito de plantear su

⁹ Fue objeto de suspensión por el Consejo de Estado, dentro de la acción de nulidad del 27 de marzo de 2014, exp. 2013-00624.

estructura, orientar sus dinámicas y sus relaciones para mejorar las condiciones de vida de la población.

Las Unidades de Planeamiento Zonal deben determinar como mínimo, los siguientes aspectos:

1. Los lineamientos de estructura urbana básica de cada unidad, que permitan articular la norma urbanística con el planeamiento zonal.
2. La regulación de la intensidad y mezcla de usos.
3. Las condiciones de edificabilidad.
4. Lineamientos sobre el manejo de ruido acorde con la política ambiental que sobre el tema expida el DAMA con base en el Decreto Nacional 948 de 1995.

Parágrafo: La delimitación y señalamiento de las unidades de planeamiento zonal del Distrito capital, se encuentran consignadas en el plano denominado "unidades de planeamiento zonal (UPZs)"

Artículo 50. Criterios para la reglamentación de las Unidades de Planeamiento Zonal (artículo 50 del Decreto 469 de 2003).

Las Unidades de planeamiento zonal se reglamentarán con base en lo establecido en esta revisión y los resultados de los análisis de las siguientes variables:

1. Proyecciones de crecimiento de la población en la respectiva zona.
2. Estratificación socio-económica.
3. Tendencias del mercado.
4. Requerimientos de infraestructura vial y de servicios públicos adicional, de acuerdo con la población adicional prevista.
5. Requerimientos de espacio público y equipamientos colectivos adicionales, de acuerdo con la población adicional prevista.
5. Los cálculos resultantes de la distribución equitativa de las cargas y beneficios.

Parágrafo. En el marco de lo previsto en la presente revisión, los decretos que adopten las fichas normativas en las Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ) podrán precisar los usos y tratamientos previstos en los planos a escala 1:40.000 siempre y cuando se encuentren situaciones que así lo justifiquen en los estudios de detalle a escala 1:5000.

Nota. El último numeral del presente precepto no coincide con el orden correspondiente dentro del consecutivo. No obstante,

se transcribe el texto conforme al contenido original del Decreto 469 de 2003."¹⁰

Luego como se observa, ese tipo de planeación responde a la dinámica productiva de la ciudad, la manera cómo funciona el suelo urbano, destacando que la UPZ puede presentar varios usos y que de acuerdo con ello, se estudia también la regulación del ruido, en aras de garantizar la convivencia de todos los actores que se ven involucrados en ese tipo de planeación y para la prosperidad general.

2.2.2. Niveles tolerables de ruido.

Como se viene reseñando, la Constitución de 1991 reconoció el Derecho a un medio ambiente sano, como un derecho de naturaleza colectiva, pero antes de la Carta se contaba con una reglamentación específica, que aún se mantiene vigente con algunas modificaciones, que lo es el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente contenido en el Decreto 2811 de 1974, que sobre el ruido indica lo siguiente:

"ARTICULO 8o. Se consideran factores que deterioran el ambiente, entre otros:

(...)

m). El ruido nocivo;

(...)

ARTICULO 33. Se establecerán las condiciones y requisitos necesarios para preservar y mantener la salud y la tranquilidad de los habitantes, mediante control de ruidos originados en actividades industriales, comerciales, domésticas, deportivas, de esparcimiento de vehículos de transporte, o de otras actividades análogas."¹¹

Por su parte el Decreto 948 de 1995, que reglamenta la materia realiza unas definiciones importantes, en este tema, que deben ser tomadas en consideración para determinar impactos ambientales generados a partir de una fuente determinada, al respecto dicha normatividad indica lo siguiente:

"ARTICULO 2o. DEFINICIONES. Para la interpretación de las normas contenidas en el presente Decreto y en las regulaciones y estándares que en su desarrollo se dicten, se adoptan las

¹⁰ Decreto Distrital 190 de 2004.

¹¹ Decreto 2811 de 1974.

siguientes definiciones:

(...)

- EMISION DE RUIDO: es la presión sonora que, generada en cualesquiera condiciones, trasciende al medio ambiente o al espacio público.

(...)

-NORMA DE EMISION DE RUIDO: es el valor máximo permisible de presión sonora, definido para una fuente, por la autoridad ambiental competente, con el objeto de cumplir la norma de ruido ambiental.

-NORMA DE RUIDO AMBIENTAL: es el valor establecido por la autoridad ambiental competente, para mantener un nivel permisible de presión sonora, según las condiciones y características de uso del sector, de manera tal que proteja la salud y el bienestar de la población expuesta, dentro de un margen de seguridad.

(...)

-TIEMPO DE EXPOSICION: es el lapso de duración de un episodio o evento.

(...)

ARTICULO 14. Norma de emisión de ruido y norma de ruido ambiental. El Ministerio del Medio Ambiente fijará mediante resolución los estándares máximos permisibles de emisión de ruido y de ruido ambiental, para todo el territorio nacional.

Dichos estándares determinarán los niveles admisibles de presión sonora, para cada uno de los sectores clasificados por el artículo 15 de este Decreto, y establecerán los horarios permitidos, teniendo en cuenta los requerimientos de salud de la población expuesta.

Las normas o estándares de ruido de que trata este artículo se fijarán para evitar efectos nocivos que alteren la salud de la población, afecten el equilibrio de ecosistemas, perturben la paz pública o lesionen el derecho de las personas a disfrutar tranquilamente de los bienes de uso público y del medio ambiente.

Las regulaciones sobre ruido podrán afectar toda presión sonora que, generada por fuentes móviles o fijas, aún desde zonas o bienes privados, trascienda a zonas públicas o al medio ambiente.

ARTICULO 15. Clasificación de sectores de restricción de ruido ambiental. Para la fijación de las normas de ruido ambiental el Ministerio del Medio Ambiente atenderá a la siguiente sectorización:

1. Sectores A. (Tranquilidad y silencio): áreas urbanas donde estén situados hospitales, guarderías, bibliotecas, sanatorios y hogares geriátricos.

2. Sectores B. (Tranquilidad y ruido moderado): zonas residenciales o exclusivamente destinadas para desarrollo habitacional, parques en zonas urbanas, escuelas, universidades y colegios.

3. Sectores C. (Ruido intermedio restringido): zonas con usos permitidos industriales y comerciales, oficinas, uso institucional y otros usos relacionados.

4. Sectores D. (Zona suburbana o rural de tranquilidad y ruido moderado): áreas rurales habitadas destinadas a la explotación agropecuaria, o zonas residenciales suburbanas y zonas de recreación y descanso.

(...)

ARTICULO 42. Control a emisiones de ruidos. Están sujetos a restricciones y control todas las emisiones, sean continuas, fluctuantes, transitorias o de impacto.

Las regulaciones ambientales tendrán por objeto la prevención y control de la emisión de ruido urbano, rural doméstico y laboral que trascienda al medio ambiente o al espacio público.

El Ministerio del Medio Ambiente establecerá los estándares aplicables a las diferentes clases y categorías de emisiones de ruido ambiental y a los lugares donde se genera o produce sus efectos, así como los mecanismos de control y medición de sus niveles, siempre que trascienda al medio ambiente y al espacio público.

(...)

ARTICULO 47. Ruido de maquinaria industrial. Prohíbese la emisión de ruido por máquinas industriales en sectores clasificados como A y B.

ARTICULO 48. Establecimientos industriales y comerciales ruidosos. En sectores A y B, no se permitirá la construcción o funcionamiento de establecimientos comerciales e industriales susceptibles de generar y emitir ruido que pueda perturbar la tranquilidad pública, tales como almacenes, tiendas, tabernas, bares, discotecas y similares."¹²

Como se desprende de los reglamentos citados, el ruido hace referencia a la presión sonora que genera un impacto ambiental negativo, al punto que genera molestia o malestar a quien es ajeno a la actividad o a la fuente generadora y se ve expuesto a

¹² Decreto 948 de 1995, que fue compilado por el Decreto 1076 de 2015.

este.

Es el caso del ruido industrial, generado por maquinas u otras herramientas que son manipuladas frecuentemente y que generan un ruido que fastidia a los terceros que se ven sometidos a este, más que a quien realiza la actividad porque su profesión lo obliga a adoptar las medidas de protección necesarias para evitar impactos en su salud.

La emisión de ruido va de la mano con la planificación del territorio como se expuso en precedencia, no en todas partes de la ciudad pueden funcionar industrias o locales comerciales cuya actividad generan ruidos que perturban la tranquilidad de quienes habitan o transitan por el sector, luego además del uso del suelo, se encuentra el horario determinado por la autoridad ambiental para el control de las emisiones sonoras, que trascienden al ambiente.

La autoridad ambiental nacional, en este caso el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, cuenta con una reglamentación específica que desarrolla la normatividad citada como es la Resolución No. 0627 del 7 de abril de 2006, misma que define que el ruido se mide en decibeles¹³, normatividad que indica que la medida se toma a 1.5 metros de la fachada en la que se registra el ruido¹⁴ y puntualmente, esa reglamentación establece como horarios diurno el contemplado entre las 7 horas y las 21 horas y nocturno, de las 21 horas a las 7 horas y según los sectores indicados, establece como niveles permitidos de ruido los siguiente:

"Artículo 9. Estándares Máximos Permisibles de Emisión de Ruido:
En la Tabla 1 de la presente resolución se establecen los estándares máximos permisibles de niveles de emisión de ruido expresados en decibeles ponderados A (dB(A)):

¹³ De acuerdo con el Anexo 1 de la mencionada Resolución, Decibel es la unidad de medida de noivelo sonoro con ponderación frecuencial (A).

¹⁴ Resolución 0627 del 7 de abril de 2006 Anexo 3 Capítulo 1.

TABLA 1
ESTÁNDARES MÁXIMOS PERMISIBLES DE NIVELES DE EMISIÓN DE RUIDO
EXPRESADOS EN DECÍBELES DB(A).

Sector A. Tranquilidad y Silencio	Hospitales, bibliotecas, guarderías, sanatorios, hogares geriátricos.	55	50
Sector B. Tranquilidad y Ruido Moderado	Zonas residenciales o exclusivamente destinadas para desarrollo habitacional, hotelería y hospedajes.	65	55
	Universidades, colegios, escuelas, centros de estudio e investigación. Parques en zonas urbanas diferentes a los parques mecánicos al aire libre.		
Sector C. Ruido Intermedio Restringido	Zonas con usos permitidos industriales, como industrias en general, zonas portuarias, parques industriales, zonas francas.	75	75
	Zonas con usos permitidos comerciales, como centros comerciales, almacenes, locales o instalaciones de tipo comercial, talleres de mecánica automotriz e industrial, centros deportivos y recreativos, gimnasios, restaurantes, bares, tabernas, discotecas, bingos, casinos.	70	80
	Zonas con usos permitidos de oficinas.	65	55
	Zonas con usos institucionales.		
	Zonas con otros usos relacionados, como parques mecánicos al aire libre, áreas destinadas a espectáculos públicos al aire libre.	80	75
Sector D. Zona Suburbana o Rural de Tranquilidad y Ruido Moderado	Residencial suburbana.	55	50
	Rural habitada destinada a explotación agropecuaria.		
	Zonas de Recreación y descanso, como parques naturales y reservas naturales.		

Parágrafo Primero: Cuando la emisión de ruido en un sector o subsector, trascienda a sectores o subsectores vecinos o inmersos en él, los estándares máximos permisibles de emisión de ruido son aquellos que corresponden al sector o subsector más restrictivo.

Parágrafo Segundo: Las vías troncales, autopistas, vías arterias, vías principales, en general las vías, son objeto de medición de ruido ambiental, más no de emisión de ruido por fuentes móviles.

Parágrafo Tercero: Las vías troncales, autopistas, vías arterias y vías principales, en áreas urbanas o cercanas a poblados o asentamientos humanos, no se consideran como subsectores inmersos en otras zonas o subsectores.

Parágrafo Cuarto: En los sectores y/o subsectores en que los estándares máximos permisibles de emisión de ruido de la Tabla 1, son superados a causa de fuentes de emisión naturales, sin que exista intervención del hombre, estos valores son considerados como los estándares máximos permisibles, como es el caso de cascadas, sonidos de animales en zonas o parques naturales."¹⁵

Como puede apreciarse, se encuentra reglamentado el nivel de ruido que puede emitirse en determinadas zonas, lo que implica que de establecerse el desconocimiento se estaría desconociendo dicho derecho colectivo.

¹⁵ Ibidem.

Por su parte, la autoridad Distrital, Secretaría Distrital de Ambiente desarrolló sus funciones de medición del Ruido con aplicación a la Resolución 6918 de 2010, misma que fue derogada mediante Resolución 1632 de 2017, con ocasión a la expedición del Código Nacional de Policía Ley 1801 de 2016 Art. 33, que faculta a los policiales hacer cesar la fuente de ruido en sectores residenciales y habitacionales siempre y cuando afecten el sosiego.

Lo cierto es que la autoridad ambiental en la ciudad, sin duda alguna es la Secretaría Distrital de Ambiente, por lo que al derogarse la Resolución anotada debe proceder conforme con la normatividad nacional, pero de ninguna manera el Código mencionado le restó funciones en este sentido, sólo le otorgó facultades a la Policía Nacional de actuar inmediatamente en un vecindario o lugar de uso habitacional en el que se detecte una fuente de ruido que afecta la tranquilidad, normas que fueron condicionadas por la Corte Constitucional, en la sentencia C-308 de 2019, en la que se indicó que no puede accederse al domicilio en donde se encuentra la fuente sonora, sin orden judicial en los términos del Art. 28 de la Constitución de 1991 y que además debe ser objetivo, es decir, deben contar con un aparato de medición que dé cuenta del desconocimiento de la normatividad en la materia, pero no sustituye en sus funciones en ese sentido a la referida Secretaría.

Entonces, esta ciudad cuenta con una autoridad que monitorea el cumplimiento de los niveles permitidos de ruido, existe reglamentación sobre la materia que debe observarse y debe determinarse el uso del suelo, como el horario, para establecer si los decibeles permitidos fueron observados.

2.3. Marco legal de los intereses colectivos a la seguridad y salubridad pública y de la seguridad y prevención de desastres.

2.3.1. Seguridad y salubridad pública.

Se trata de un interés colectivo regulado en literal g) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998, que involucra dos bienes que son a saber, la seguridad de las personas y la salubridad de las mismas, desde el punto de vista de la manera cómo interactúan dentro de la sociedad y el riesgo a que se ven expuestas por diversos motivos.

Desde la Constitución de 1991, se plantea como uno de los fines del Estado, **el de**

asegurar una convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo¹⁶, mismo que tiene relación con la seguridad, término que se asocia con la percepción individual de cualquier ciudadano consistente en que su obrar en el marco de la Constitución y las Leyes, le garantiza el ejercicio de sus libertades y no legitima a las autoridades de policía, a perseguirlo sin orden judicial alguna, por el contrario debe garantizarse que la persona que actúa de esa manera no sea molestada por otra.

Dentro de las garantías enunciadas en la Carta, aparece el derecho-deber a la Paz, que como derecho no es susceptible de ser amparado por la tutela, al respecto la Corte Constitucional ha precisado lo siguiente:

"La pluralidad de dimensiones de la paz, concebida como derecho, ha sido explicada de esta manera por la Corte Constitucional:

*"Una característica peculiar del derecho a la paz es el de la multiplicidad que asume su forma de ejercicio. Es un derecho de autonomía en cuanto está vedado a la injerencia del poder público y de los particulares, que reclama a su vez un deber jurídico correlativo de abstención; un derecho de participación, en el sentido de que está facultado su titular para intervenir en los asuntos públicos como miembro activo de la comunidad política; un poder de exigencia frente al Estado y los particulares para reclamar el cumplimiento de obligaciones de hacer. Como derecho que pertenece a toda persona, implica para cada miembro de la comunidad, entre otros derechos, el de vivir en una sociedad que excluya la violencia como medio de solución de conflictos, el de impedir o denunciar la ejecución de hechos violatorios de los derechos humanos y el de estar protegido contra todo acto de arbitrariedad, violencia o terrorismo. La convivencia pacífica es un fin básico del Estado y ha de ser el móvil último de las fuerzas del orden constitucional. La paz es, además, presupuesto del proceso democrático, libre y abierto, y condición necesaria para el goce efectivo de los derechos fundamentales."*¹⁷

Finalmente, la Corporación ha indicado que, como presupuesto del pacto constitucional, condición de eficacia de los derechos y norma con múltiples

¹⁶ Constitución de 1991, Art. 2.

¹⁷ Sentencia T-102 de 1993. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

manifestaciones *iusfundamentales* en el texto constitucional, la paz es un **eje identitario** de la Constitución^{18, 19}

Para el caso del interés colectivo estudiado, la paz debe verificarse como las condiciones del entorno social garantizadas por el Estado, para que las personas puedan ejercer sus derechos y en punto de la salubridad pública, se tiene que se trata de un servicio público a cargo del Estado regulado en el artículo 49 de la Constitución, que hace principal énfasis al acceso al derecho a la salud de todas las personas y en el saneamiento ambiental, como garantías de la calidad de vida y el bienestar de las personas, como también lo regula el Art. 366 *ibidem*.

Respecto a este interés colectivo, la Sección Primera del Consejo de Estado, en sentencia del 15 de mayo de 2014, indicó lo siguiente:

"...De acuerdo con lo previsto por el artículo 88 de la Constitución las acciones populares tienen por objeto la protección de derechos colectivos como, entre otros, la seguridad y salubridad públicas. Este enunciado, desarrollado cabalmente por el artículo 4° de la Ley 472 de 1998, que en su literal g) consagra a estos dos bienes como elementos esenciales de un derecho colectivo susceptible del amparo que ofrece este mecanismo procesal, se armoniza plenamente con lo dispuesto por el artículo 49 Superior respecto al saneamiento ambiental y la atención de la salud como servicios públicos a cargo del Estado, cuya prestación debe garantizarse a toda persona. De lo que se trata es de prevenir y corregir las circunstancias que puedan afectar o incidir negativamente sobre dos bienes jurídicos indispensables para garantizar la realización de valores constitucionales como la vida, la convivencia, la justicia, la igualdad y la paz (Preámbulo); así como para el logro de objetivos como la promoción de la prosperidad general, la garantía de la convivencia pacífica y de derechos constitucionales como la vida, la integridad personal, la salud o de las

¹⁸ Sentencias C-579 de 2013. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y C-379 de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

¹⁹ Corte Constitucional sentencia C-007-18 Con ponencia de la Magistrada Dra. Diana Fajardo Rivera. **Los citos 16-18 provienen del texto jurisprudencial citado.**

libertades individuales, lo mismo que para facilitar la participación de las personas en los distintos ámbitos de la vida colectiva (artículo 2º CP).

La importancia del cuidado de la salud de las personas y de una adecuada gestión de su entorno, en tanto que aspectos esenciales para la efectividad del derecho a la vida y de otros postulados cardinales del Estado social de derecho como la dignidad humana o la libertad, se evidencia en lo previsto por el artículo 366 de la Carta, que además de señalar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida como fines sociales del Estado, define como objetivo fundamental de su actividad la solución de necesidades básicas insatisfechas en materia de salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable. Su carácter primordial se plasma también en el artículo 49 Constitucional, que encomienda al Estado la responsabilidad de asegurar a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud, al tiempo que impone a todos el deber de "procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad". Reflejo de esta última previsión es lo dispuesto por el numeral 2º del artículo 95 de la Ley Fundamental, que erige en deber ciudadano, expresión del principio de solidaridad, responder con acciones humanitarias "ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas". Finalmente, debe también resaltarse el hecho que el artículo 78 de la Constitución haga reconocimiento expreso de la responsabilidad que deben afrontar los productores de bienes y servicios que, entre otras, atenten contra la salud y la seguridad de los consumidores o usuarios; la cual, por virtud de lo previsto en la parte final del artículo 88, podrá ser objetiva."²⁰

Como puede observarse, este interés colectivo se puede ver amenazado o vulnerado por diversas actuaciones tanto de autoridades públicas, como de personas naturales o de derecho privado, lo importante aquí es determinar en sede

²⁰ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 15 de mayo de 2014, con ponencia del Consejero Dr. Guillermo Vargas Ayala, exp. 25000-23-24-000-2010-00609-01(AP).

judicial la manera de protección, ya sea con una orden de cesar actuaciones desplegadas por ejemplo por la empresa privada que amenacen el entorno u ordenar que se desarrollen actuaciones por parte de las autoridades públicas, que permitan la realización del interés colectivo.

2.3.2. Seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente

Este es un interés colectivo, que le impone al Estado el deber de poner todos los recursos a su disposición para prevenir desastres naturales u humanos, siempre y cuando la tecnología así lo permita.

Luego se desconoce este derecho colectivo ante la denuncia de amenaza de posible ocurrencia de un desastre que la autoridad administrativa tiene el deber de precaver, prevenir o evitar que ocurra, poniendo en marcha los protocolos necesarios para atender una situación de calamidad.

Esto implica la existencia de una autoridad territorial y nacional, que cuente con los recursos para monitorear factores del entorno que puedan afectar la seguridad de los ciudadanos y así mismo, la Rama Ejecutiva cuenta con el poder de policía, para intervenir cuando una situación así lo amerite, para evitar situaciones que afecten el bienestar de las personas.

Es el caso por ejemplo, cuando la autoridad local encargada precisamente de la prevención de desastres, realiza un estudio estructural de una edificación y determina la necesidad de su evacuación, señala que actividades debe realizar el propietario o propietarios del predio para evitar la ruina y la compulsa de copias a la autoridad correspondiente, para que inicie las investigaciones sobre las fallencias que presenta la construcción.

Puede ocurrir también, como es de conocimiento público y se ha presentado en la capital del país, que la autoridad respectiva, en este caso Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático IDIGER, realiza el monitoreo constante de los niveles de los ríos que tienen su cauce en la ciudad ante las condiciones atmosféricas, que pueden dar lugar a inundaciones, afectando la tranquilidad de los ciudadanos, incluso generando problemas de orden público que se desprenden de la calamidad.

Entonces, se trata de procesos técnicos realizados por expertos adscritos a la autoridad pública respectiva, quienes otorgan alertas sobre desastres susceptibles de ser previstos técnicamente, concretándose la vulneración de este interés, cuando la

entidad competente deja de realizar actividades tendientes a precaverlos o utiliza sistemas de medición que son inidóneos u obsoletos que impiden generar una actuación temprana y evitar una tragedia.

Este interés colectivo, también ha sido estudiado por el Consejo de Estado, que al respecto ha indicado lo siguiente:

"Acerca del contenido y alcances de este derecho, la Sección Primera del Consejo de Estado²¹, en un fallo de acción popular consideró lo siguiente:

*"Proclamado por el literal l) del artículo 4º de la ley 472 de 1998, este derecho, orientado a precaver desastres y calamidades de origen natural o humano, busca garantizar por vía de la reacción -ex ante- de las autoridades la efectividad de los derechos y bienes jurídicos reconocidos por la Constitución a las comunidades y a las personas y la conservación de las condiciones normales de vida en un territorio"*²².

*Por esto demanda de los entes públicos competentes la adopción de las medidas, programas y proyectos que resulten necesarios y adecuados para solucionar de manera efectiva y con criterio de anticipación (y no solo de reacción posterior a los desastres, como es habitual en las actuaciones de policía administrativa) los problemas que aquejan a la comunidad y que amenazan su bienestar, integridad o tranquilidad y que resultan previsibles y controlables bien por la simple observación de la realidad, bien por medio de la utilización de las ayudas técnicas de las que hoy dispone la Administración Pública. De ahí que esta Sección haya destacado el carácter preventivo de este derecho haciendo énfasis en su vocación de "evitar la consumación de los distintos tipos de riesgo que asedian al hombre en la actualidad"*²³, ya no solo naturales (v. gr. fuego, deslizamientos de tierra, inundaciones, sequías, tormentas, epidemias, etc.), sino también -cada vez más- de origen antropocéntrico (v.gr., contaminación del ambiente,

²¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Consejero Ponente: Guillermo Vargas Ayala. Bogotá, D. C., 26 de marzo del dos mil quince (2015). Rad. Núm.: 15001-23-31-000-2011-00031-01. Actor: José Amado López Malaver. Demandado: Ministerio de Vivienda y Desarrollo Rural, Ministerio de Medio Ambiente, CORPOBOYACÁ y Otros.

²² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Consejero Ponente: Guillermo Vargas Ayala. Bogotá, D. C., 26 de marzo del dos mil quince (2015). Rad. Núm.: 15001-23-31-000-2011-00031-01. Actor: José Amado López Malaver. Demandado: Ministerio de Vivienda y Desarrollo Rural, Ministerio de Medio Ambiente, CORPOBOYACÁ y Otros.

²³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 23 de mayo de 2013, Rad. No. 15001 23 31 000 2010 01 166 01. C.P.: Guillermo Vargas Ayala.

intoxicaciones o afectaciones a la salud, destrucción o afectación de la propiedad privada o pública por accidentes, productos, actividades o instalaciones).

Pese al talante preventivo de este derecho colectivo, nada obsta para que su amparo pueda presentarse también ante situaciones que ya no solo constituyen riesgos sino vulneraciones concretas de los derechos e intereses reconocidos por la Constitución y la ley a la comunidad y a las personas que la conforman, y que, por ende, ameritan la intervención del Juez Constitucional. En últimas, tanto la prevención como la protección, corrección y restitución de estos derechos frente a situaciones que los afectan constituyen objetivos propios de las acciones populares; a las que, como se mencionó líneas arriba, es inherente una dimensión preventiva, protectora, reparadora y restitutoria de los derechos que amparan.²⁴

De acuerdo con lo señalado por la jurisprudencia de esta Corporación, el derecho a la seguridad pública ha sido definido como “parte del concepto de orden público (...) concretado en las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad (...) Su contenido general, implica, de acuerdo con la jurisprudencia citada, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas”²⁵. Supone, entonces, una Administración Pública activa, técnica y comprometida con la asunción permanente de sus responsabilidades y con el monitoreo constante de aquellos ámbitos de la vida diaria que están bajo su cargo, como presupuesto de la actuación anticipada o preventiva (y también reactiva) que instaura como estándar de sus actuaciones. No se puede olvidar que es misión de las autoridades realizar las acciones y adoptar las medidas que resulten indispensables para garantizar la vida e integridad de los residentes en Colombia en su vida, honra, bienes y, en general, el conjunto de derechos de los que son titulares; para lo cual es esencial su compromiso con la prevención de situaciones de amenaza o vulneración de esos derechos, en especial cuando ellas son susceptibles de ser anticipadas mediante la fiscalización permanente de la realidad y la

²⁴ Tal como se deriva de lo previsto en el artículo 2º de la Ley 472 de 1998.

²⁵ Consejo de Estado. Sección Tercera, Sentencia de 15 de julio de 2004, Expediente AP 1834; y Sección Primera, Sentencia de 28 de octubre de 2010. M.P. María Elizabeth García González. Rad. Núm. 2005-01449-01 (AP).

*adopción oportuna de las medidas pertinentes para asegurar la efectividad de los derechos, bienes e intereses de la comunidad y de sus miembros. Todo ello, lógicamente, en un marco de razonabilidad y de proporcionalidad, pues mal puede suponer la imposición a la Administración de obligaciones imposibles de cumplir por razones técnicas, jurídicas, económicas o sociales".*²⁶

Las consideraciones en cita, ilustran sobre la operancia de este interés colectivo, aun cuando la vulneración se ha concretado, pues puede acontecer que la autoridad haya omitido efectuar los monitoreos respectivos o la toma de medidas que tiene a su cargo y ese hecho le haya impedido prevenir un desastre, pero después de ocurrida la situación calamitosa, la obligación persiste en la medida que la fuente generadora de la misma siga existiendo, como se mencionaba en precedencia, con el ejemplo de la omisión de monitoreo.

2.4. Marco legal del interés 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".

Este interés colectivo, encuentra ligado al uso del espacio público por cuanto según la planeación del mismo, tenga previsto el Distrito Capital, es que se puede establecer si las obras públicas o los desarrollos urbanos afectan o no la calidad de vida de los habitantes de la ciudad y por supuesto, se ajustan a la normatividad urbanística que prevé los requisitos para el otorgamiento de una licencia de construcción.

Entonces, para llevar cualquier construcción en la ciudad debe acudirse ante los Curadores Urbanos en los términos del Art. 101 de la Ley 388 de 1997, que ejercen la función pública de verificar la reunión de los requisitos necesarios para la expedición de licencias de construcción, actividad que actualmente se encuentra reglamentada en el Decreto 1469 de 2010, compilado por los Decreto 1077 de 2015 y 1203 de 2017.

Luego atendiendo que existe normatividad específica que regula el tema, este Derecho colectivo se encuentra amenazado, cuando una entidad pública o un particular realiza construcciones sin contar con la licencia de construcción respectiva

²⁶ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 18 de mayo de 2017, con ponencia del Consejero Dr. Roberto Augusto Serrato Valdez, exp. 13001-23-31-000-2011-00315-01. **Las citas 21-25 provienen del texto jurisprudencial citado.**

o en provecho de una expedida, excede las facultades de construcción que le fueron otorgadas, pero la protección que se pretende en este tipo de acciones, no es la declaratoria de nulidad del acto administrativo mediante el cual se otorga la licencia, sino el amparo de la comunidad en general adoptando medidas que prevengan un eventual daño, sin importar o no su incidencia frente a la ejecución de la licencia respectiva. Al respecto el Consejo de Estado en sentencia de Unificación de acciones populares, dispuso la siguiente regla jurisprudencial cuando la amenaza o vulneración del interés colectivo involucre actos administrativos.

"56. Conforme a lo expuesto, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo unifica el criterio interpretativo así:

*En las acciones populares el juez no tiene la facultad de anular los actos administrativos, pero sí podrá adoptar las medidas materiales que salvaguarden el derecho o interés colectivo afectado con el acto administrativo que sea la causa de la amenaza, vulneración o el agravio de derechos e intereses colectivos; para el efecto, tendrá múltiples alternativas al momento de proferir órdenes de hacer o no hacer que considere pertinentes, de conformidad con el caso concreto."*²⁷

Sobre la vulneración de este derecho colectivo, el Consejo de Estado ha precisado lo siguiente:

"...117. Así las cosas, para la Sala es claro que el derecho señalado en el literal m) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998, corresponde a la obligación que le impone el legislador a las autoridades 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.

118. En efecto, esa sección²⁸ 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

²⁷ Consejo de Estado-Sala Plena, sentencia de unificación del 13 de febrero de 2018, con ponencia del Consejero Dr. William Hernández Gómez, exp. 25000-23-15-000-2002-02704-01 (SU).

²⁸ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera, Sentencia de 19 de noviembre de 2009, Consejero Ponente: Rafael E. Ostau De Lafont Planeta, Radicación Número:17001-23-31-000-2004-01492-01 (AP).

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 [...]".

119. *En ese orden de ideas, la vulneración al derecho colectivo de 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."*²⁹

Entonces, no se trata de la inobservancia de la normatividad en la materia, sino de la omisión del ejercicio del poder de policía con el cuentan las Alcaldías Locales, para seguir los trámites sancionatorios respectivos contra quien omita el cumplimiento de requisitos urbanísticos, en los términos de los Arts. 135 al 139 de la Ley 1801 de 2016- Código Nacional de Policía y Convivencia.

3. Caso Concreto

3.1. Precisado el marco legal y jurisprudencial respectivo, respecto de los intereses colectivos que invocó el accionante, como vulnerados, destaca el Despacho que la problemática planteada por el señor Sánchez Puerto, consiste en que al inicio de la presente acción, esto es, el 22 de junio de 2016 (fl. 54, que luego fue remitida a este Despacho, el 10 de noviembre de 2017, fl. 141), una Estación de Servicio de gasolina ESSO MOBIL de propiedad de la sociedad accionada ROGAR LTDA, ubicada en la carrera 28 con calles 33A y 34 cuyo inmueble también colinda con la carrera 24 y las mismas calles en esta ciudad, particularmente en el sector de Teusaquillo, ha venido utilizando el andén sobre la carrera 24, para realizar maniobras de mantenimiento de vehículos obstaculizando el paso con ocasión al estacionamiento constante de vehículos sobre el andén, actuación con la que se pone en peligro a quienes transitan por ese sector.

Además el accionante precisó, que ese establecimiento de comercio, con ocasión a las actividades que allí desarrolla, a más de propiciar el parqueo de los automóviles

²⁹ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 10 de diciembre de 2018, con ponencia del Consejero Dr. Hernando Sánchez Sánchez, exp. 170012331000201100424-03. La cita 27 corresponde al texto jurisprudencial citado.

en el espacio público, particularmente en el andén colindante con la carrera 24, permite la generación ruidos propios de cada vehículo como las alarmas, los motores encendidos y otros relacionados con el ajuste de las refacciones que buscan los usuarios, servicios que implican el uso de herramientas que también generan ruido, sonidos molestos que considera excesivos y que afectan el sosiego de los residentes en el sector. Respecto del ruido, también resaltó, que especialmente proviene de los camiones de refrigeración que permanecen día y noche encendidos, al interior de la estación de gasolina mencionada.

Igualmente, consideró que existe exposición constante de los transeúntes y residentes del sector a ser **"...mojados, quemados o sometidos a fuertes olores..."** (fl. 49 hecho 4), si tratan de transitar por el andén ocupado por los vehículos objeto de revisión pero si transitan por la calle a lo que se ven obligados, están expuestos al peligro constante de que los carros que circulan por el sector puedan afectarlos en su integridad personal, manifestando que al respecto nada han hecho las autoridades Distritales como la Alcaldía Mayor de Bogotá y las Secretarías de Movilidad, Gobierno y Ambiente, a las cuales les fue trasladada una petición elevada por el accionante con el fin de que se protejan los intereses colectivos que aquí invocan.

3.2. Precisado lo anterior, se tiene que la Secretaría Jurídica Distrital, actuando en representación de las entidades distritales vinculadas a esta acción (Alcaldía Mayor de Bogotá, Alcaldía Local de Teusaquillo, la Secretaría Distrital de Ambiente y el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público-DADEP), propuso en representación del DADEP, la excepción de **"falta de legitimación en la causa por pasiva"**, consistente en que dicha entidad no tiene relación alguna con los hechos alegados por el accionante, por lo que no se encuentra legitimada para concurrir a la presente acción.

Para resolver advierte el Despacho, que la legitimación en causa se estudia en doble vía, **una, procesal o de hecho y la otra, sustancial o material**. Entendiendo por la primera, la posibilidad de convocar a determinada entidad y que ella concorra por intermedio de su representante legal y en segundo término, que esa entidad tenga o no la obligación de responder por la condena o por el derecho que se le reconozca a quien acude a esta jurisdicción. Al respecto el Consejo de Estado ha señalado lo siguiente:

"...En efecto, la legitimación se configura tanto por activa como por pasiva y se predica en dos modalidades, una de hecho y otra material, siendo la primera la que se estructura

entre las partes con la notificación del auto admisorio de la demanda, esto es, con la debida integración del contradictorio; y la segunda, la que se edifica en la relación causal entre los hechos que soportan las pretensiones y las partes³⁰.

Así a la parte pasiva de la litis le asiste una legitimación en la causa de hecho, cuando se encuentra en una relación directa con las peticiones planteadas en la demanda, es decir, cuando en la formulación de las pretensiones por parte del demandante en el libelo introductor, refiera que su derecho subjetivo amparado en una norma jurídica está siendo lesionado por esa parte, y en consecuencia al admitir la demanda se le tiene como parte pasiva para integrar el contradictorio.

De este modo, con la notificación del auto admisorio de la demanda, quien asume la calidad de demandado, le asiste la legitimación procesal para intervenir en el trámite judicial con el objetivo de ejercer sus derechos de contradicción y defensa, lo que hace parte de la denominada legitimación de hecho, ante la existencia de un vínculo o conexidad entre los sujetos que integran la relación objeto de litigio.

Por otro lado, **el análisis de la legitimación material es un asunto que deberá abordarse en la etapa final del proceso, es decir en el fallo, toda vez que allí luego de tenerse todos los presupuestos fácticos y jurídicos así como los elementos probatorios indispensables para adoptar una decisión de mérito, se determinará la procedencia de anular el acto administrativo atacado** y se estudiará en cabeza de cual sujeto procesal se encuentra la obligación de asumir el eventual restablecimiento del derecho, así lo concluyó esta Sección al señalar:

«[...] Así las cosas, resulta claro que cuando se hace necesario determinar si las personas vinculadas tienen la «obligación de anular una actuación administrativa y restablecer un derecho», la decisión encaminada a establecer la legitimación material o sustancial, debe producirse a través de sentencia y no en desarrollo del auto admisorio de la demanda o de la audiencia inicial puesto que aquella legitimación requiere sentencia de mérito³¹ mientras que

³⁰ Consejo de Estado, Sección Segunda - Subsección A. CP: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Auto de 14 de mayo de 2014 Radicación: 73001-23-33-000-2013-00410-01 (1075-2014).

³¹ En palabras de Francesco Carnelutti, esta modalidad obliga al juez a que efectúe un "pronunciamiento con contenido positivo.

*tratándose de la legitimación de hecho o procesal³², esta debe resolverse en desarrollo de la audiencia inicial, en tanto obedece forzosamente a un presupuesto procesal que debe estudiarse y resolverse en el marco de la primera etapa del proceso, lo que precisamente configura la denominación doctrinal que se le ha dado de excepción "mixta". [...]»³³³⁴
(Resaltado del Despacho).*

Entonces, en el presente caso se tiene que el Despacho desde el auto admisorio de la demanda del 17 de noviembre de 2017 (fl. 143), se dispuso la vinculación oficiosa de dicha entidad Distrital y la misma concurrió por intermedio de la Secretaría Jurídica Distrital, que en los términos de los Decretos Distritales 445 de 2015 y 212 de 2018, tiene la representación del sector central Distrital en este tipo de asuntos, por lo tanto se tiene por concretada la legitimación procesal, pues concurre la entidad que fue llamada.

Respecto de la legitimación material o sustancial, encuentra el Despacho que conforme con el Acuerdo Distrital 18 de 1999, que creó el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público y con el Decreto Distrital 937 de 1999, se desarrolló dicho acuerdo, otorgándole a la entidad entre otras funciones la administración de los bienes que pertenecen al inventario distrital y tiene facultades para formular planes o políticas tendientes a la defensa, inspección, vigilancia, regulación y control del Espacio Público, para lo cual si lo considera necesario puede iniciar acciones judiciales y administrativas para el cumplimiento de sus funciones.

Además el decreto Distrital 190 de 2004 que compila el POT vigente, señala sobre la política del Uso del Espacio Público lo siguiente:

"...Artículo 13. Política sobre recuperación y manejo del espacio público (artículo 13 del Decreto 469 de 2003).

La política de espacio público se basa en la generación, construcción, recuperación y mantenimiento del espacio público tendientes a aumentar el índice de zonas verdes por habitante, el área de tránsito libre por habitante, su disfrute y

³² Por su parte Francesco Carnelutti (1959), ha considerado que: "(El) requisito de legitimación para la demanda (...) consiste, sin embargo, en la pertenencia al actuante no ya de una relación jurídica diversa de aquella que con la demanda se desarrolla sino de una situación de hecho (afirmación de la pertenencia del derecho), a la que la relación jurídica puede corresponder o no corresponder, se trata no de legitimación de derecho sino de legitimación de hecho (p. 466).

³³ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, CP Sandra Lisset Ibarra Vélez, auto de 5 de julio de 2018. Radicación: 05001-23-33-000-2016-01082-01 (0900-18).

³⁴ Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección A, Auto del 24 de octubre de 2018, dentro del expediente No. 05001-23-33-000-2015-00725-01 (1568-16). **Las citas 1-4 corresponden al texto jurisprudencial citado.**

su aprovechamiento económico, bajo los siguientes principios que orientan el Plan Maestro de Espacio Público:

1. El respeto por lo público.
2. El reconocimiento del beneficio que se deriva del mejoramiento del espacio público.
3. La necesidad de ofrecer lugares de convivencia y ejercicio de la democracia ciudadana y de desarrollo cultural, recreativo y comunitario.
4. El uso adecuado del espacio público en función de sus áreas y equipamientos a las diferentes escalas de cobertura regional, distrital, zonal y vecinal.
5. Responder al déficit de zonas verdes de recreación pasiva y activa en las diferentes escalas local, zonal y regional.
6. Garantizar el mantenimiento del espacio público construido, mediante formas de aprovechamiento que no atenten contra su integridad, uso común, y libre acceso.
7. La equidad en la regulación del uso y aprovechamiento por diferentes sectores sociales.
8. Orientar las inversiones de mantenimiento y producción de espacio público en las zonas que presenten un mayor déficit de zonas verdes por habitante, con especial énfasis en los sectores marginados de la sociedad
9. Recuperar como espacio público las rondas de los cuerpos de agua privatizadas..."³⁵

Es decir, las autoridades distritales tienen la obligación de garantizar el uso del espacio público en forma adecuada, como en el presente caso, si se trata de un andén deben garantizar que el mismo se utilice con la finalidad para la cual fue construido que no es otra, que la circulación peatonal de una manera segura.

Si bien, el DADEP es un órgano asesor en política de administración de espacio público, tiene facultades para requerir otras entidades, para garantizar el correcto uso del mismo, por lo que en este caso se encuentra justificada su vinculación, en la medida que es el administrador de los bienes de uso público y por encima de las autoridades locales como la Alcaldía de Teusaquillo y la inspección de policía que funciona allí, tienen facultades de inspección y vigilancia, lo que implica la posibilidad de exigir a las autoridades las acciones pertinentes para garantizar que la destinación del andén ocupado por vehículos, según se denuncia, sea adecuada al propósito de ese bien público.

³⁵ Decreto 190 de 2004.

Por lo tanto, en este asunto no prospera la excepción de falta de legitimación por pasiva propuesta.

3.3. Precisado lo anterior, puede determinarse ahora la suerte de las excepciones propuestas por la Secretaría Distrital de Movilidad vinculada a este proceso en la audiencia del 7 de mayo de 2018, ya que alego también su **"falta de legitimación en la causa por pasiva y ausencia de responsabilidad"**, consistentes en que no ha omitido actuación alguna de su competencia en el sector objeto de este proceso, destacando que en particular respecto de la señalización, no es procedente cuando expresamente se encuentre indicada la prohibición en la Ley 769 de 2002 y así ocurre en el caso del artículos 76 y 112, a lo que se añade que en el período comprendido entre el 16 de enero de 2018 y el 13 de marzo de 2018, se han impuesto 11 comparendos en la calle 34 con carrera 28 de esta ciudad.

Por su parte, la Policía Nacional-Dirección de Tránsito y Transporte, que se encuentra a cargo del control del tránsito en esta ciudad y vinculada en la misma audiencia mencionada, también propuso como excepción, la de **"falta de legitimación en la causa por pasiva"**, indicando que no existe ninguna responsabilidad en esta litis a su cargo y trae como prueba, la imposición de 66 comparendos en el sector de Teusaquillo y barrios aledaños entre el 4 de enero de 2018 y el 8 de mayo de 2018.

Para resolver, prontamente advierte el Despacho el fracaso de estas defensas, por cuanto la Secretaria Distrital de Movilidad, tiene como parte de sus funciones, entre otras, las de **"...fungir como autoridad de tránsito y transporte..."**³⁶ y **"...planear, coordinar y controlar la operación entre otros mecanismos de seguridad vial, de la semaforización y señalización de los segmentos viales del Distrito Capital..."**³⁷.

Esas atribuciones son determinantes para el caso sub-examine, toda vez, que se discute la ocupación del espacio público por parte de vehículos que se estacionan sobre el andén, aledaño al predio objeto de este proceso en el que funciona una Estación de Servicio de Gasolina, siendo el problema principal la prestación de servicios que ofrece sobre la carrera 24 entre calles 33A y 34, que propician el parqueo irregular, pues si bien resulta de recibo lo manifestado frente al tema de señalización no parquear sobre los andenes porque la Ley expresamente lo prohíbe, no se acredita una gestión coordinada con la Policía de Tránsito de Bogotá, que haya dado lugar al retiro de los automotores mal estacionados en la zona, ni tampoco que

³⁶ Decreto 567 de 2006, Art. 2 literal c) y Decreto 672 de 2018 Art. 2 núm. 2.

³⁷ Ibidem literal i) e ibídem numeral 9.

se tengan previstos patrullajes por el sector que disuadan a los conductores de estacionarse allí.

Los comparendos que se informan se impusieron en el período anotado lo fueron sobre las carreras 27 y 28 con calles 34 y 35 (fl. 270) y no sobre la carrera 24 con calles 33, 33A y 34, con lo cual no puede decirse que como autoridad de tránsito en la capital no se encuentra obligada a comparecer a esta acción, cosa distinta es la evaluación de la actuación desplegada con ocasión a esta acción y que se analizará más adelante que no conduzca a darle una orden puntual en procura de proteger los intereses colectivos invocados, pero en punto de la legitimación, por la materia tratada en este proceso, su comparecencia es indispensable.

Respecto de la Policía Nacional en su Dirección de Tránsito y Transporte de Bogotá, se tiene por establecido que trabaja de la mano con la Secretaría Distrital de Movilidad y se encuentra a su cargo el trato directo con el usuario de la vía, cuenta con la facultad de imponer los comparendos respectivos por el desconocimiento de las normas de tránsito, lo que la legitima para concurrir a la presente acción, independientemente de que las pretensiones prosperen o no.

3.4. Por su parte la demandada Sociedad Rogar Ltda, se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, indicando básicamente que no ha desconocido ningún derecho colectivo invocado, precisando que el control de estacionamiento vehicular en el espacio público, no es de su resorte sino de la autoridad de tránsito correspondiente, a lo que añadió que la Estación de Servicio automotriz que motiva esta acción cuenta con los requisitos legales para funcionamiento, tanto así que su autorización de construcción data del año 1953 como se constata en las pruebas documentales aportadas, cuenta con la acreditación necesaria para su funcionamiento emitido por la sociedad DEWAR S.A.S. Organismo Evaluador de Conformidad (autorizado por el Ministerio de Minas y Energía) y que cuenta con pólizas de responsabilidad requeridas para la actividad.

3.4.1. Al respecto debe señalarse, que en efecto la sociedad demandada acredita la documentación necesaria para el funcionamiento de la Bomba de Gasolina ubicada en la calle 34 entre carreras 28 y 24 de esta ciudad, en una esquina y de acuerdo con lo informado por la Secretaria Jurídica Distrital, la estación de servicio reúne los requisitos particulares que el Decreto Distrital 913 de 2001, que exige para su funcionamiento y ubicación dentro de la ciudad, los siguientes:

“...ARTÍCULO 3.- UBICACIÓN

Las Estaciones de Servicio Público deben ubicarse sobre ejes de la malla vial arterial principal o complementaria, en estructuras diseñadas únicamente para el uso y cumpliendo, adicionalmente, con las siguientes condiciones:

Localizarse en las siguientes áreas de actividad:

a) Área de Actividad Residencial: En las zonas que a continuación se relacionan:

. Zona Residencial con zonas delimitadas de comercio y servicios.

. Zona Residencial con comercio y servicios en la vivienda.

b) Área de Actividad Industrial:

. Únicamente en Zona Industrial

c) Área de Actividad de Comercio y Servicios:

. En todas las zonas

d) Área Urbana Integral:

Según lo dispuesto en el plan parcial respectivo.

PARÁGRAFO 1: En los sectores de la ciudad en donde exista ficha normativa, la ubicación de estaciones de servicio público se determinará según lo dispuesto en el decreto reglamentario de la UPZ, respectiva.

Se podrán ubicar estaciones de servicio público en los parqueaderos, al aire libre de edificaciones existentes destinadas a comercio de escala metropolitana y urbana, siempre y cuando no vayan en detrimento de la capacidad de estacionamientos originales de la licencia del proyecto. Los parqueaderos que se eliminen deberán ser sustituidos dentro del proyecto original.

Cuando se opte por utilizar únicamente los accesos y salidas aprobadas en la licencia del uso comercial existente, para el funcionamiento o desarrollo de la estación de servicio propuesta se puede tramitar la licencia respectiva ante una curaduría urbana.

Cuando se planteen modificaciones a los accesos y salidas aprobadas respecto al uso comercial existente, éstos deberán contar con concepto vial favorable por parte del DAPD, previo a la obtención de la licencia correspondiente.

Las estaciones de servicio público planteadas dentro de proyectos nuevos de comercio metropolitano y urbano, deberán estudiarse y aprobarse dentro del respectivo Plan de Implantación o Plan Parcial, según el caso.

PARÁGRAFO 2. En Área de Actividad Residencial, Zona Residencial Neta, se permitirá el uso de estación de servicio público, siempre y cuando la ficha normativa así lo determine, dentro del 5% del área destinada a comercio y servicios.

ARTÍCULO 4.- ACCESOS Y SALIDAS

Con el fin de garantizar maniobras adecuadas de los diferentes tipos de vehículos dentro de las estaciones de servicio público, los accesos y las salidas en cualquier tipo de predio, se deberán realizar con radio de giro mínimo de 5 metros, medido con relación a la vía origen del flujo vehicular, y con calzada de 9.00 metros de ancho como máximo.

Los accesos y salidas a estaciones de servicio público en predios esquineros, deben localizarse a una distancia no menor de 15.00 metros del punto de culminación de la curva del sardinel. (Ver anexo).

PARÁGRAFO: En las estaciones de servicio público se deberá garantizar que las maniobras de cualquier tipo de vehículo se realicen únicamente al interior del predio, sin utilizar las áreas de antejardín y el control ambiental.

ARTÍCULO 5.- ANTEJARDINES Y ANDENES

Mientras se expide la reglamentación que defina el manejo de controles ambientales y antejardines en ejes de la malla vial arterial, sobre las vías arterias, cuando no haya exigencia

de control ambiental, se exigirá antejardín con dimensión mínima de 5 metros.

Contra vías vehiculares locales y peatonales, se exige antejardín mínimo de 3.50 metros.

Los antejardines deberán ser tratados como zonas verdes empradizadas, y solamente se permitirá utilizar materiales duros en las zonas de acceso y salida vehicular.

Se deberá garantizar la continuidad de los andenes en las áreas desarrolladas, lo mismo que la de las ciclorutas que atraviesen frente a los predios destinados a estaciones de servicio público.

En ningún caso se permitirá variar el nivel de los andenes, para permitir el acceso de los vehículos a la estación de servicio público. La entrada de los vehículos deberá solucionarse con un pompeyano, el cual deberá cumplir con lo dispuesto en la Cartilla de Andenes (Decreto 1003 de 2000).

No se podrán ubicar estacionamientos, tanques, zonas de llenado y descargue de combustible en áreas de antejardín y andén.

ARTÍCULO 6.- AISLAMIENTOS

Las estaciones de servicio público deberán prever aislamientos posteriores de 3.00 metros, como mínimo, contra los predios vecinos, a partir del nivel del terreno, los cuales deberán ser tratados como zona verde empradizada y debajo de los mismos no se podrán ubicar tanques de almacenamiento de combustible.

En los costados laterales, las edificaciones de la estación de servicio público destinadas al comercio y al área administrativa se podrán adosar únicamente contra edificaciones colindantes sin que superen la altura de éstas.

En caso contrario, se deberán prever aislamientos laterales de 3 metros, como mínimo, desde el nivel del terreno tratados como zona verde empradizada, y debajo de los mismos no se podrán ubicar tanques de almacenamiento de combustible.

Se deberá prever una dimensión mínima de 3.50 metros entre el área de antejardín y la primera isla de surtidores de combustible.

ARTÍCULO 7.- ESTACIONAMIENTOS

En materia de estacionamientos, rigen las exigencias establecidas en el cuadro anexo No. 4 del Decreto 619 de 2000 y en el Decreto 1108 de 2000, respectivamente, en cuanto a cuotas y áreas de maniobra.

En cualquier caso, se exigen tres cupos de estacionamiento como mínimo, uno de los cuales deberá ser para minusválidos, con dimensión de 3.80 metros por 4.50 metros..."³⁸

La normatividad citada pone de manifiesto que una Estación de Servicio abierta al público, puede funcionar en una zona residencial y se encuentra ubicada entre una vía local y otra arterial, como lo es la carrera 28, lo que significa, que cumple con el uso del suelo y el mismo no ha sido modificado para que haya dejado de funcionar en ese sector desde que se autorizó su construcción en 1953, como da cuenta la copia de las documentales aportadas (fls. 164-172).

Es usual, que dentro de una estación de servicio se presten otros servicios automotrices distintos a la provisión de gasolina, como lo es el lavado, cambios de aceite,

³⁸ Decreto Distrital 913 de 2001.

lubricación, montallantas, entre otros, que complementan el uso comercial dado al predio, mismos que de igual manera deben cumplir con la normatividad del uso del suelo y aquí no se acredita reproche alguno al respecto.

La sociedad Rogar Ltda, demostró que tanto el lavadero como el Montallantas, que funcionan al interior del local mencionado, se encuentran arrendados actualmente y que dicha sociedad ha hecho requerimientos escritos al arrendatario del Montallantas para que preste únicamente ese servicio, en horario diurno, dentro del perímetro destinado para el efecto, es decir, dentro del predio de la bomba de servicio y evite que sus clientes hagan uso irregular del espacio público colindante con el predio hacia la carrera 24 (fls. 370-377, documentales aportadas del 10 mayo de 2019).

Lo anterior, sumado a la defensa desplegada por el Distrito Capital que da cuenta que el establecimiento de comercio cumplió con los requisitos legales de funcionamiento de que trataban la Ley 232 de 1995 y hoy regulan la Ley 1801 de 2016, no se encuentra reparo alguno que realizar a la actividad que se desarrolla en el predio anotado y el uso del suelo se encuentra conforme con los requerimientos del sector.

3.4.2. Otro aspecto que debe destacarse aquí, es que precisamente la estación de servicio cuenta con una puerta habilitada para el ingreso y salida de vehículos que se encuentra sobre la carrera 24 entre calles 33A y 34 y otro local sobre esa misma vía que presta también servicios de mecánica, según se desprende de las fotografías aportadas con la demanda, lo que también suscita una de las quejas del accionante consistente en que a los alrededores de las calles y carrera mencionadas funciona un taller mecánico, que conduce a que los vehículos que requieran de dicho servicio invadan el espacio destinado a la circulación de transeúntes y además el uso de herramientas en ese sector también los expone a otros peligros.

La insistencia en el curso de la instancia, por parte del accionante sobre dicho uso inadecuado del espacio público y la prestación constante de servicios de mecánica en el lugar, condujo a que este Despacho ordenará unas inspecciones técnicas al lugar por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente en diferentes horas del día, así mismo, como se indicó antes se vinculó a la Secretaría Distrital de Movilidad y a la Policía Nacional-Dirección de Tránsito y Transporte de Bogotá, para rindieran los informes de su competencia.

La Secretaría Distrital de Ambiente, de acuerdo con las documentales aportadas por

la Secretaría Jurídica Distrital, se tiene acreditado que el 17 de noviembre de 2017, se realizó una inspección al lugar que motiva la presente acción, Bomba de Gasolina ESSO ubicada en la carrera 28 con calles 33A y 34, que también colinda con la carrera 24, se indicó que no existen fuentes fijas de emisión sonora que perturben el sosiego o la tranquilidad de los vecinos del sector y se indicó que sobre las fuentes móviles de ruido, no existe competencia para su control. (Fls. 217-218).

En las visitas ordenadas por este Despacho, esa Secretaría informó que inspeccionó el lugar los días 17 de noviembre de 2017, 5 de diciembre de 2017, 15 de febrero de 2018, 20 de marzo de 2019 y 25 de abril de 2019, éstas últimas calendas corresponden a las inspecciones dispuestas al interior de este proceso, indicando que no se evidenciaron actividades generadoras de ruido como mantenimiento de vehículos y en esa última calenda, se indica que se visitó al accionante Camilo Sánchez Puerto, quien manifestó que la afectación por el ruido había cesado y que esa información ya la había dado a conocer al juez. (Fls. 340-342).

Como constancia de esas visitas se aportan en medio digital unos informes y unas actas de visitas que dan cuenta de las inspecciones realizadas, mismas en las que no sólo se revisó el aspecto del ruido, sino también afectaciones por la publicidad que ese establecimiento maneja, detectando el siguiente hallazgo "...AVISO EN FACHADA TIPO CANOPY, AVISO SEPARADO DE FACHADA y ELEMENTO NO AUTORIZADO DENOMINADO ROMPETRAFICO...", (Fls. 341 y 342), hallazgo que no es objeto de la presente acción, constituye más bien un exhorto a la sociedad demandada para que corrija la publicidad exterior con la que cuenta su negocio.

Por su parte, el accionante durante el interrogatorio de parte abordado de oficio por este Despacho (ante el desistimiento de la prueba por la Sociedad Rogar Ltda), en audiencia celebrada el 10 de mayo de 2019 (fls. 366-368), manifestó que su residencia queda justo al frente del predio de la Bomba de Servicio por la carrera 24 con calles 33A y 34 y que son varias las razones que lo llevaron a promover la presente acción ambientales asociadas con ruido y exposición a fuego abierto y de espacio público referidas a la invasión vehicular constante del lindero que tiene el predio de la sociedad demandada con la carrera 24, en lo que respecta a los servicios de montallantas y lavado de vehículos. Indica que el montallantas dejó de funcionar por la puerta corrediza de que dispone el predio sobre la carrera 24, pero se corrió unos metros y sigue prestando sus servicios a las motocicletas y vehículos de diversas dimensiones, que el horario de trabajo se verifica hasta las 6pm desde hace 3 años, pero manifiesta su desconfianza con el tema, pues asegura que ello ocurre con ocasión a esta acción y que no va a estar presente un funcionario las 24 horas, para

estar pendiente de esa actividad. Respecto del ruido manifiesta que ha cesado y en lo que toca a la invasión del Espacio Público indica en fechas cercanas anteriores a la audiencia, se ubicaron unos bolardos plásticos y unas señales de tránsito de prohibido parquear a ambos costados, lo que ha impedido en gran medida el estacionamiento de vehículos aunque a los conductores de motocicletas se les facilita hacerlo y que precisamente para el día de la audiencia la Alcaldía programó la socialización de obra que se va adelantar allí, a la que no pudo asistir por cumplir esta cita judicial. (Minutos 26-33 Cd Rom, fl. 368).

Esa declaración corrobora lo afirmado por Secretaría Distrital de Ambiente, en cuanto ha cesado el ruido sobretodo en horas nocturnas (después de las 6pm), con lo que uno de los motivos de la acción ha encontrado solución y se ha superado en el curso del proceso.

Otra es la situación con la invasión del espacio público, pues pese a que los bolardos plásticos y las señales de no parqueo son temporales, no se verifica un cambio que impida el estacionamiento de vehículos, a lo que la Alcaldía Local de Teusaquillo responde con la celebración del Contrato de Obra Pública No. 140-2018, suscrito el 17 de octubre de 2018, que tiene como propósito realizar obras dentro de la localidad mencionada y especialmente, para lo que interesa a esta acción subir el nivel del andén a 40cm, por el lindero del predio de la sociedad demandada con la carrera 24, justo al frente donde reside el accionante, obra de la que se proyectaba su inicio el 16 de mayo de 2019 y terminación el 2 de agosto de 2019. (Fls. 347-360).

Ese tipo de actuaciones de las entidades públicas ponen en evidencia que se han tomado en cuenta las circunstancias alegadas por el accionante y en el curso de la acción han adelantado actividades tendientes a precaver la vulneración de los intereses colectivos alegados.

Para este Despacho, las acciones desplegadas por el Distrito Capital, como los compromisos adquiridos al interior de esta acción por la sociedad Rogar Ltda, para la mejor administración de las instalaciones del predio que motiva esta acción y el control de las actividades realizadas por los arrendatarios, son suficientes para señalar que las razones que motivaron en un principio esta acción se encuentran superadas.

Es más, el mismo accionante con las fotos que aportó con la demanda pone en evidencia la existencia de los adoquines que se encuentran a dos costados de la estación de servicio cubiertos por una cinta amarilla y que se utilizan para la construcción del andén, como se desprende también de la fotografía aportada con

las alegaciones de conclusión por parte del Distrito Capital, es decir, el Distrito ya había planeado tal intervención desconociendo el Despacho la razón por la cual, el contrato vino a celebrarse hasta el mes de octubre de 2018 y porque esos adoquines en el año 2016, época de las fotografías aportadas con el libelo, se encontraban allí (fs. 23 y 27), lo que interesa es que se materializó la celebración de un contrato que contempla entre otras cosas el levantamiento del nivel del andén que contribuye a preservar el uso del mismo a favor de los transeúntes del sector, sin exponer su integridad física o sus vidas al tener que caminar por la avenida en la que circulan los carros.

3.4.3. En este punto cobra relevancia el informe de la Secretaría Distrital de Movilidad aportado en la audiencia del 10 de mayo de 2019 (fs. 361-362), por parte de la defensa del Distrito Capital, en el que la Directora de Transporte e Infraestructura manifestó que los ciudadanos deben observar las normas sobre el manejo de espacio público, especialmente, el destinado a la circulación de peatones conforme con los Arts. 55, 76, 78 y 112 de la Ley 769 de 2002 Código Nacional de Tránsito y Transporte, que precisan la prohibición de parqueo en andenes, zonas verdes y espacio público destinado para peatones y conforme con dicho Código esa prohibición implica que no es necesario señalar zonas cuya prohibición se encuentra expresa en la norma. Por la importancia en este tema se cita el tenor literal de los textos legales mencionados. (Fls. 361-362).

“ARTÍCULO 55. COMPORTAMIENTO DEL CONDUCTOR, PASAJERO O PEATÓN. Toda persona que tome parte en el tránsito como conductor, pasajero o peatón, debe comportarse en forma que no obstaculice, perjudique o ponga en riesgo a las demás y debe conocer y cumplir las normas y señales de tránsito que le sean aplicables, así como obedecer las indicaciones que les den las autoridades de tránsito.

(...)

ARTÍCULO 76. LUGARES PROHIBIDOS PARA ESTACIONAR. <Artículo modificado por el artículo 15 de la Ley 1811 de 2016. El nuevo texto es el siguiente:> Está prohibido estacionar vehículos en los siguientes lugares:

1. Sobre andenes, zonas verdes o zonas de espacio público destinado para peatones, recreación o conservación.
2. En vías arterias, autopistas, zonas de seguridad, o dentro de un cruce.
3. En vías principales y colectoras en las cuales expresamente se indique la prohibición o la restricción en relación con horarios o tipos de vehículos.
4. En puentes, viaductos, túneles, pasos bajos, estructuras elevadas o en cualquiera de los accesos a estos.
5. En zonas expresamente destinadas para estacionamiento o parada de cierto tipo de vehículos, incluyendo las paradas de vehículos de servicio público, o para limitados físicos.
6. En carriles dedicados a transporte masivo sin autorización.

7. En ciclorrutas o carriles dedicados o con prioridad al tránsito de bicicletas.
8. A una distancia mayor de treinta (30) centímetros de la acera.
9. En doble fila de vehículos estacionados, o frente a hidrantes y entradas de garajes o accesos para personas con discapacidad.
10. En curvas.
11. Donde interfiera con la salida de vehículos estacionados.
12. Donde las autoridades de tránsito lo prohíban.
13. En zona de seguridad y de protección de la vía férrea, en la vía principal, vías secundarias, apartaderos, estaciones y anexidades férreas.

(...)

ARTÍCULO 78. ZONAS Y HORARIOS DE ESTACIONAMIENTO ESPECIALES. Los conductores que estacionen sus vehículos en los lugares de comercio u obras de construcción de los perímetros urbanos con el objeto de cargar o descargar, deberán hacerlo en zonas y horarios determinados para tal fin. Las entidades públicas o privadas y los propietarios de los locales comerciales no podrán hacer uso del espacio público frente a sus establecimientos para el estacionamiento exclusivo de sus vehículos o el de sus clientes.

(...)

ARTÍCULO 112. DE LA OBLIGACIÓN DE SEÑALIZAR LAS ZONAS DE PROHIBICIÓN. Toda zona de prohibición deberá estar expresamente señalizada y demarcada en su sitio previa decisión del funcionario de tránsito competente. Se exceptúan de ser señalizadas o demarcadas todas aquellas zonas cuyas normas de prohibición o autorización están expresamente descritas en este código.³⁹

Esa normatividad pone de presente la prohibición de parquear, entre otros lugares sobre los andenes y regula la prohibición en el inciso 2º del Art. 78, que en este caso afecta a la sociedad accionada, consistente en que los titulares de establecimientos de comercio o de locales comerciales no pueden hacer uso del espacio público para el estacionamiento de vehículos, por lo tanto, cualquier actividad que amerite el estacionamiento de automotores sobre los andenes o la vía pública no es de recibo.

Significa lo anterior, que independientemente del nivel del andén o de las señales de tránsito dispuestas para ser observadas, todos los usuarios de las vías están obligados a respetar las normas de tránsito y en los términos del Art. 9 del C.C. no es excusa el desconocimiento de la Ley, al respecto la Corte Constitucional al revisar la constitucionalidad de la última norma mencionada indicó lo siguiente:

"...Es claro, desde luego, que el deber jurídico implícito en la ficción supone, a la vez, una obligación ineludible a cargo del Estado: promulgar las leyes, pues sólo a partir de ese acto se

³⁹ Ley 769 de 2002, reformada por la Ley 1811 de 2016.

hace razonable la efectividad de las consecuencias jurídicas que pueden seguirse de su inobservancia.

No puede desprenderse de lo anterior que la educación juegue un papel insignificante en el conocimiento del derecho y en el cumplimiento de los deberes que de él se desprenden (aunque a menudo se utiliza para evadirlos sin dejar rastro). Por esa razón, entre otras, el derecho a acceder a ella ocupa un lugar importante en la Carta. Pero no puede argüirse razonablemente que quienes carecen de educación o tienen dificultades para conocer la ley, se encuentran imposibilitados para conocer sus deberes esenciales y que por tanto deban ser relevados de cumplirlos..."⁴⁰

Como se desprende del texto jurisprudencial citado, el conocimiento de la Ley no depende de la educación pues todas las personas que se encuentran en el territorio Colombiano tienen la obligación de conocerlas y es por ello, que una acción de este linaje no puede conducir a que una entidad pública como es caso de la Secretaría Distrital de Ambiente o la Secretaria Distrital de Movilidad, dispongan de un funcionario de manera continua para que verifique las condiciones con las que funciona un establecimiento de comercio constantemente, se deben hacer visitas periódicas inadvertidas para observar circunstancias denunciadas o de oficio, pero no podría llegarse al extremo de ordenarse una actuación en desgaste de la entidad.

Los ciudadanos cuentan constitucionalmente con el derecho fundamental a la libertad de oficio (Art. 26), la libertad de empresa (Art. 333) y el deber de observar la normatividad (Art 6), el único límite para el ejercicio de estas libertades, es la no afectación al bien común, luego desde esa óptica la Sociedad Rogar Ltda, sabe que obtiene un lucro de las actividades comerciales que se realizan en su predio ubicado en la carrera 28 entre calles 33A y 34 y que también colinda con la carrera 24 en las mismas calles, independientemente de que las actividades como el taller de Montallantas y el Lavadero de automóviles se encuentren arrendadas, ya que igualmente responde por ellas, están bajo su control al ser el titular del predio y estar constantemente presente en el mismo, con ocasión a la comercialización del combustible.

Quiere decir lo anterior, que esa sociedad tiene unos deberes puntuales en el ejercicio de su actividad, siendo el principal no afectar la convivencia con los demás ciudadanos, no afectar la seguridad de las personas facilitando el desconocimiento

⁴⁰ Corte Constitucional Sentencia C-651 de 1997, con ponencia del Magistrado Dr. Carlos Gaviria Díaz.

de normas de espacio público, puede ser objeto de sanciones si desconoce tales normas, pero este proceso no puede llegar al extremo de controlar de manera constante una actividad mercantil, pues ante cualquier daño que cause a la comunidad en desconocimiento de lo analizado en esta sentencia y evadiendo las actividades realizadas por las entidades públicas vinculadas a la acción debe sujetarse a las sanciones a que haya lugar por tales desconocimientos

En esa medida, no prosperaran las pretensiones de la demanda, no porque no se hubiera probado la amenaza a los intereses colectivos invocados, sino porque las actuaciones desplegadas en el curso de la instancia, por las entidades públicas vinculadas, ponen en evidencia que se ha actuado, hecho que el mismo accionante reconoce que se ha avanzado y dan cuenta del compromiso con la ciudadanía.

Esta acción condujo a que la administración distrital retomara su decisión de intervenir la carrera 24 entre calles 33A y 34, que implica que el andén aumente de nivel a 40cm, igualmente los ciudadanos deben saber que conforme con el Art. 75 de la Ley 769 de 2002, es prohibido estacionar en el andén y el comerciante sabe que sólo puede prestar sus servicios autorizados por el uso del suelo dentro de su predio, en el perímetro del mismo, no hacerlo en la acera, en el andén, sobre la vía o sobre zonas verdes.

Luego en esa medida, no encuentra inconveniente alguno el Despacho, que la sociedad demandada utilice los locales o accesos del predio que dan a la carrera 24, siempre y cuando ese uso sea adecuado al suelo, no le formen al usuario una idea equivocada sobre el uso apropiado de los suelos, es más, tiene claro el comerciante que todos los servicios debe prestarlos al interior de cada local donde los ofrece, lo que implica que el vehículo cuyo arreglo se pretende deba entrar el local no practicar actividad mecánica de ninguna clase en la calle, sin importar la dimensión del automotor (un camión, una buseta, un carro particular, una motocicleta, etc).

3.5. Por lo tanto, lo que se expuso al interior de este proceso y conforme con los hechos de la demanda, se encontraban amenazados los intereses colectivos **"al goce del ambiente sano"**, **"al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público"**, a la **"Seguridad y salubridad pública"**, pues las problemáticas tratadas, hacían referencia a la ocupación indebida de los andenes, la exposición de las personas a diversas sustancias manejadas en los talleres de mecánica en plena vía pública, la exposición a eventuales lesiones con herramientas mecánicas como sopletes, entre otras, y el constante ruido que genera este tipo de actividades tanto en el día como en la noche.

Esos problemas descritos por el demandante, tienen relación directa con los enunciados intereses colectivos, amenazas que en el curso de la instancia se superaron y corrigieron como quedó descrito en precedencia, por lo que en este punto resulta inane orden alguna a las entidades demandadas y convocadas, cuando han demostrados cumplir con sus deberes y para el caso de la persona jurídica de derecho privado, ha enderezado sus actuaciones a la observancia de la normatividad, lo que debe mantener en el tiempo sin necesidad que se le dé una orden puntual al respecto.

Sobre las señales de tránsito como quedó ilustrado con la normatividad citada, no son procedentes ante las prohibiciones que comporta la Ley citada, por lo que ante el desconocimiento las autoridades de policía podrán imponer las sanciones a que haya lugar, siendo ese su deber y no una orden propia de estas acciones, por lo que no se dispondrá requerimiento alguno en este sentido.

En lo que toca a los intereses colectivos también invocados y asociados con **“el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente”** 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”**, en los hechos de la demanda y tampoco en las pruebas practicadas se pone en evidencia una amenaza o eventual vulneración, pues no se acredita que las instalaciones de la sociedad demandada, amenacen ruina, o que no reúnan las condiciones técnicas para el funcionamiento de los servicios que allí se prestan, que amenacen un desastre poniendo en riesgo la comunidad que transita por el sector o que la sociedad demandada se encuentre adelantando nuevas obras sin contar con los requisitos legales para el efecto, por lo cual, la acción por estos intereses tampoco puede prosperar.

3.6. En suma, el uso del suelo dado al predio en el que funciona la estación de Servicio y se prestan otros servicios asociados con el mantenimiento y mecánica automotriz son permitidos en la zona como se ha expuesto, en el curso de la instancia se corrigieron comportamientos por parte de la sociedad demandada que afectaban la tranquilidad de los vecinos del sector, la administración al mismo tiempo intervino la zona aumentando el nivel del andén, se han practicado las inspecciones técnicas ambientales que concluyen no afectaciones a la comunidad con ocasión al ruido y se han dispuesto señales de tránsito temporales que informan al público sobre la prohibición de parqueo, aunque la legislación expresamente indica esa prohibición.

Por lo tanto, se encuentran superados los hechos que motivaron la presente acción, por lo que pese a que se tendrán por no probadas unas defensas propuestas, se negarán las pretensiones de la demanda, ante las actuaciones desplegadas por la administración y la sociedad demandada, verificadas en el curso de la instancia.

DECISIÓN.

Bajo las consideraciones que anteceden, el Juzgado Veintiocho Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO.- DECLARAR NO PROBADAS las excepciones "**falta de legitimación en la causa por pasiva**", propuesta por la Secretaría Jurídica Distrital en representación del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, las de "**falta de legitimación en la causa por pasiva y ausencia de responsabilidad**" la Secretaría Distrital de Movilidad y la de "**falta de legitimación en la causa por pasiva**", propuesta por la Policía Nacional, conforme con lo expuesto en la presente sentencia.

SEGUNDO.- Pese a lo anterior, **SE NIEGAN** las pretensiones de la demanda respecto de la protección de los intereses colectivos correspondientes "**al goce del ambiente sano de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias**", "**al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público**", a la "**Seguridad y salubridad pública**", (**Art. 4º lits. a), d) y g) de la Ley 472 de 1998**), ya que los hechos que motivaron su vulneración se encuentran superados con la intervención del Distrito y de la sociedad demandada en el curso de la proceso, atendiendo las consideraciones precedentes.

TERCERO.- NEGAR las pretensiones de la demanda respecto a los intereses colectivos relacionados a "**el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente**" 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**", (**Art. 4º lits. l) y m) de la Ley 472 de 1998**), pues ni los hechos de la demanda, ni las pruebas practicadas en este proceso dan cuenta de su vulneración.

CUARTO.- Notifíquese esta sentencia como legalmente corresponde y en caso de no ser apelada, archívense las diligencias.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



DIEGO ALEJANDRO BARACALDO AMAYA

Juez

