



Rama Judicial del Poder Público  
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO  
SALA DE DECISIÓN ORAL “A”

Barranquilla, veintiocho (28) de agosto de dos mil veinticuatro (2024).

<b>Radicado</b>	08-001-33-33-003-2017-00326-01.
<b>Medio de control</b>	Popular.
<b>Demandante</b>	Orlando Manjarrez Sánchez.
<b>Demandado</b>	Distrito Especia, Industrial y Portuario de Barranquilla – Secretaría de Control Urbano y Espacio Público – Construseñales S.A. – Air-e S.A. E.S.P.
<b>Magistrado Ponente</b>	Dra. Carmen Rosa Lorduy González.

**I. PRONUNCIAMIENTO.**

La Sala Oral “A” de Decisión decide la apelación presentada por la parte demandada Distrito Especia, Industrial y Portuario de Barranquilla, contra la sentencia proferida el treinta (30) de junio de dos mil veintitrés (2023), por el Juzgado Tercero (3°) Administrativo Oral del Circuito de Barranquilla, mediante la cual amparó los derechos e intereses colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, el goce de un ambiente sano, la salubridad pública y realización de construcciones, edificaciones y desarrollo urbano respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

**II. ANTECEDENTES.**

**2.1. LA DEMANDA.**

El señor Orlando Manjarrez Sánchez presentó demanda en ejercicio de la acción popular, en contra del Distrito Especia, Industrial y Portuario de Barranquilla – Secretaría de Control Urbano y Espacio Público – Construseñales S.A. – Air-e S.A. E.S.P., solicitando la protección de los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada, dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, previstos en los literales d y m del artículo 4° de la ley 472 de 1998.

**2.2. LA PRETENSIÓN:**

*“1. Se declare la responsabilidad de los accionados respecto a la vulneración y amenaza de los derechos e intereses colectivos aquí expuesto.*

*2. Se amparen los derechos colectivos a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, y en consecuencia:*

Medio de Control: Popular.  
Demandante: Orlando Manjarrez Sánchez.  
Demandado: Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla – Secretaría de Control Urbano y Espacio Público – Construseñales S.A. – Air-e S.A. E.S.P.  
Radicación: 08-001-33-33-003-2017-00326-01.

*3. Se ordene a la alcaldía Distrital de Barranquilla- Secretaría de Control Urbano y Espacio Público, proceder a retirar las vallas, avisos publicitarios, cabinas, soportes telefónicos, cableado, y postes en cemento, y a recuperar el espacio público obstruido, y mejorar el paisaje urbano deteriorado*

*4. Se ordene a la alcaldía de Control urbano y espacio público, proceder al retiro de la publicidad aquí relacionada, por contaminación visual.*

*5. Se conmine a las empresas de accionadas a adoptar las medidas correctivas y necesaria para recuperar el espacio público y ordenar técnicamente el tendido de redes tanto eléctricas y de telecomunicaciones*

*6. Se conmine a la accionada, a que realice un inventario del mobiliario urbano en la ciudad que indique postes subutilizados, con rollos de cables, y tendido de líneas que vulneren las normas técnicas y urbanísticas, así como también, de otros elementos estructurales en igual situación; y en consecuencia proceda a adoptar las sanciones y medidas correctivas que sean del caso.*

*7. Se conceda a los accionantes el amparo de pobreza.”*

### **2.3. RESUMEN DE LOS HECHOS:**

- 2.3.1. Que en los sectores de la carrera 53 con calle 98, carrera 51B con calle 98, carrera 51B con calle 96, carrera 51B con calles 92 y 91, carrera 51B entre calles 84 y 85, calle 84 con carrera 51B se encuentran vallas publicitarias de similares características, esto es, en estructura tubular de hierro de aproximadamente 27 pulgadas de diámetro y 12 metros de alto, los cuales se encuentran ubicados en zona de tránsito peatonal y obstaculizan y reducen el espacio para la normal circulación y normal movilidad.
- 2.3.2. Que en la calle 40 entre carreras 44 y 45, en la carrera 45 con calle 40, se encuentran estructuras de hierro correspondientes a cabinas telefónicas de 1.50 metros, que hace más de 15 años se encuentran en desuso, lo cual obstaculiza el libre tránsito peatonal.
- 2.3.3. Que al frente del inmueble ubicado en la carrera 43 No. 95-38, reposa un poste de energía que tiene unos “rollos de cables de telecomunicación” los cuales dan un mal aspecto vial en el sector y afecta el paisaje urbano.
- 2.3.4. Que en la carrera 49c entre calle 84 y 85, se encuentra un poste eléctrico con tubos de acometidas subterráneas, las cuales se encuentran separadas del poste a 1 metro, representando un peligro para los transeúntes.
- 2.3.5. Que en la calle 93 con carrera 49c, se encuentran 2 postes, uno de ellos completamente deteriorado, poniendo en riesgo la vida de transeúntes del sector.
- 2.3.6. Que en las direcciones calle 82 con carrera 51B, calle 94 frente al inmueble No 42F-38, carrera 53 entre calles 72 y 74, calle 84 con carrera 43, carrera 47 entre calle 79 frente al inmueble No 79-36, calle 93 con carrera 51B esquina, carrera 44 con calle 72, carrera 51B con Calle 85, calle 79 con carrera 41B, carrera 43 entre calle

Medio de Control: Popular.  
Demandante: Orlando Manjarrez Sánchez.  
Demandado: Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla – Secretaría de Control Urbano y Espacio Público – Construseñales S.A. – Air-e S.A. E.S.P.  
Radicación: 08-001-33-33-003-2017-00326-01.

74 y 72, carrera 51B con calle 82, calle 79 con carrera 44 esquina, carrera 43 entre calles 82 y 79, carrera 43 entre calle 80 y 82, carreras 48 entre calles 80 y 79, carrera 52B frente al edificio Luz II No 94-25, carrera 43 No 61-25, carrera 43 No 61-02, carrera 43 con calle 41, carrera 43 con calle 41, calle 40 con carrera 43 esquina, carrera 43 frente al inmueble No 40-30, carrera 43 calle 55 esquina, calle 93 con carrera 45B, calle 87 con carrera 43 esquina, se encuentran instalados postes que contienen rollos de cables que pertenecen a las empresas de telecomunicaciones, los cuales deterioran el paisaje urbano.

2.3.7. Que en los sectores de la carrera 51B entre las calles 96, 87 y 85 se encuentran ubicados distintos avisos publicitarios en zona pública, los cual produce una alta contaminación visual, además de constituir un distractor para los conductores.

#### **2.4. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA.**

El Juzgado Tercero (3º) Administrativo del Circuito Judicial de Barranquilla, mediante sentencia proferida el treinta (30) de junio de dos mil veintitrés (2023), amparó los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, el goce de un ambiente sano, la salubridad pública, y la realización de construcciones, edificaciones y desarrollo urbano respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes previstos en los literales l, a, g, m del artículo 4º de la Ley 472 de 1998.

El a quo abordó el estudio del caso propuesto respecto de tres tipos de pretensión, i) la ocupación del espacio público por parte de vallas publicitarias que hacen parte del mobiliario distrital, ii) proliferación descontrolada de remanentes de cables en los postes de la ciudad, y iii) falta de remoción de mobiliario en desuso o deteriorado ubicado en espacio público.

En cuanto a las vallas publicitarias que se encuentran ubicadas en espacio público del Distrito de Barranquilla determinó el juez que en efecto, las mismas atentan contra el tránsito libre de las personas en las áreas determinadas para tal fin, toda vez que la instalación de tales elementos contravienen el plan de ordenamiento territorial, razón por la cual le corresponde al Distrito ejercer el control del espacio público, a efectos del cumplimiento de las normas urbanísticas y el impacto en la circulación peatonal a lo largo de la Carrera 51B.

Indicó, que a partir de lo probado en el proceso se evidenció, que en su mayoría la administración e instalación de los avisos publicitarios se encuentra a cargo de la sociedad demandada Construseñales S.A., razón por la cual, luego de realizar el estudio del espacio público y en caso de advertirse su invasión indebida, dicha empresa deberá proceder con el retiro inmediato del mobiliario correspondiente.

Por otro lado, en cuanto al tendido y rollos de cables que se encuentran sujetos a los postes en distintos sectores de la ciudad determinó en primera medida, que los mencionados elementos corresponden al tendido o conexiones que realizan las distintas empresas de telecomunicación sobre los postes que son propiedad de la empresa Air-e.

Asimismo, encontró que el Distrito de Barranquilla como autoridad administrativa ha actuado de forma omisiva ante su función reguladora respecto de las acometidas instaladas por las

Medio de Control: Popular.  
Demandante: Orlando Manjarrez Sánchez.  
Demandado: Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla – Secretaría de Control Urbano y Espacio Público – Construseñales S.A. – Air-e S.A. E.S.P.  
Radicación: 08-001-33-33-003-2017-00326-01.

empresas de telecomunicaciones, siendo que no ha regulado su instalación impidiendo que los sobrantes de cable queden atados a los postes, situación que genera una afectación al derecho colectivo a un ambiente sano ante la contaminación visual que genera.

Finalmente, en cuanto al mobiliario instalado en espacio público que se encuentra en desuso o mal estado, consideró que tales elementos constituyen un riesgo de lesión para los transeúntes, razón por la cual, ordenó a la empresa Air-e el retiro o reparación de los postes que se encuentren en mal estado. En sentido similar, ordenó al Distrito de Barranquilla el retiro de las cabinas telefónicas que aún se encuentran instaladas en el centro de la ciudad.

## 2.5. FUNDAMENTOS DE LA APELACION.

El apoderado del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, formuló apelación en contra del fallo del 30 de junio de 2023, señalando lo siguiente.

“No es del recibo de esta defensa los argumentos esgrimidos por el despacho para desentrabar la Litis y despachar favorablemente las pretensiones de la demanda, y condenar a mi mandante al cumplimiento de una obligación que debí radicar en cabeza de las DEMANDADAS METROTEL (Comprada Por Movistar) MOVISTAR; TIGO -.UNE; CLARO y CONSTRUSEÑALES LTDA, Air-E.

Si bien es cierto que mi mandante a través de la Oficina de Control Urna ejerce una función de vigilancia y control del espacio público y del mobiliario urbano, no menos cierto es que durante las distintas etapas procesales quedó demostrado que las demandadas METROTEL (Comprada Por Movistar) MOVISTAR; TIGO -.UNE; CLARO y CONSTRUSEÑALES LTDA, Air-E., vulneraron con su actuar la normativa sobre contaminación visual y claramente la demandante dejó en claro los puntos específicos objeto de la solicitud tutelar a favor de las comunidades que se encuentran alrededor de estos puntos, y que me permito citar:

(...)

El despacho en el fallo de marras, condena a mi mandante a:

“...En lo que tiene que ver con los tendidos y rollos de cables sobrantes de las empresas de comunicaciones ordenará a la empresa Air-E que con el acompañamiento de la Secretaria de Espacio y Control Urbano proceda identificarlas empresas propietarias de las líneas y las inste a retirar los rollos sobrantes, en un plazo máximo de dos meses luego de lo cual procederá al retiro en forma directa, así también la Secretaria de Control Urbano de Barranquilla deberá disponer la conformación de una brigada de control y sanción de este tipo de irregularidades que patrulle regularmente la ciudad, como también asegurar por los medios operativos y legales disponibles el control de ese tipo de situaciones para evitar que se vuelvan a repetir, sancionando ejemplarmente a las empresas reincidentes...”.

Cuando es claro y quedó demostrado su señoría que estos cables (Sobrantes) y los que se han caído y se encuentran en el suelo, son de propiedad de las demandadas METROTEL (Comprada Por Movistar) MOVISTAR; TIGO -.UNE; CLARO y CONSTRUSEÑALES LTDA, Air-E. por lo (sic) cual el despacho debió en el RESUELVE del fallo objeto de ataque por esta defensa, ORDENAR que cada empresa de telefonía proceda en el término ORDENADO por el despacho “... a retirar los rollos sobrantes, en

Medio de Control: Popular.  
Demandante: Orlando Manjarrez Sánchez.  
Demandado: Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla – Secretaría de Control Urbano y Espacio Público – Construseñales S.A. – Air-e S.A. E.S.P.  
Radicación: 08-001-33-33-003-2017-00326-01.

un plazo máximo de dos meses luego de lo cual procederá al retiro en forma directa..”, considerando que por normativa cada empresa debe tener identificadas sus redes.

### III. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

El señor Procurador Judicial delegado ante esta Corporación no rindió concepto.

### IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA.

En orden a estudiar los argumentos expuestos por la entidad recurrente contra la sentencia proferida el 30 de junio de 2023, por el Juzgado Tercero (3°) Administrativo del Circuito de Barranquilla, la Sala deberá tener en cuenta lo que dispone el artículo 328 del Código General del Proceso, aplicable al *sub júdice* por mandato del artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que estatuye:

*“El Juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicios de las decisiones que deba adoptarse de oficio, en los casos previsto por ley...”*

#### 4.1. Competencia.

El artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso administrativo señala:

*“Competencia de los tribunales administrativos en segunda instancia. Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.”*

Conforme a la norma citada, es competente este Tribunal para conocer en segunda instancia del fallo del treinta (30) de junio de 2023 proferido por el Juzgado Tercero (3°) Administrativo del Circuito Judicial de Barranquilla.

#### 4.2. Problema Jurídico

El problema jurídico en el caso que nos ocupa, consiste en determinar hay lugar o no a revocar la sentencia de primera instancia en lo que respecta a la responsabilidad y ordenaciones impartidas al D. E. I. P. de Barranquilla, en la medida en que, según lo alegado, no es el encargado de realizar el retiro de los sobrantes de los cables que se soportan en múltiples postes ubicados en espacio público de la ciudad, reservándose tal obligación exclusivamente a las empresas de telecomunicación.

#### 4.3. Tesis de la Sala.

A juicio de esta Sala de decisión, la sentencia de primera instancia debe ser confirmada en su totalidad, teniendo en cuenta que luego de realizado el estudio de la competencia que tiene el Distrito de Barranquilla como autoridad administrativa sobre el espacio público de la ciudad, le asiste un deber de regulación, supervisión e inclusive, cuenta con la facultad

Medio de Control: Popular.  
Demandante: Orlando Manjarrez Sánchez.  
Demandado: Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla – Secretaría de Control Urbano y Espacio Público – Construseñales S.A. – Air-e S.A. E.S.P.  
Radicación: 08-001-33-33-003-2017-00326-01.

coercitiva para garantizar el buen uso del mismo, inclusive respecto de la propiedad privada instalada en espacio público, tal y como en este caso ocurre con el uso de los postes que son empleados para la acometida eléctrica y de telecomunicación.

#### 4.4. De la acción popular.

La acción popular, consagrada en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política y reglamentada por la Ley 472 de 1998, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares.

Dentro de las características de la acción popular, se encuentra la de ser principal, preventiva, en la medida en que procede cuando un derecho colectivo está siendo amenazado, o restitutiva, cuando quiera que el derecho colectivo está siendo violado y se ejerce con el fin de que las cosas vuelvan al estado anterior, por lo cual, el inciso segundo del artículo 2 de la Ley 472 de 1998 establece que esta “... se ejerce 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.” (Subrayado de la Sala).

El artículo 9 ibídem establece su procedencia contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen, violar los derechos e intereses colectivos.

Es de resaltar que la acción popular es calificada como una acción de carácter constitucional, que establece un mecanismo para ejercer control y garantizar correcto ejercicio efectivo de la actividad de la Administración Pública. Además de esto, resulta fundamental que a esta Jurisdicción especializada se atribuya el conocimiento de aquellas acciones populares que tengan origen en la actividad de las entidades públicas y de los particulares que desempeñen funciones administrativas, como se mencionó en párrafos anteriores, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando estos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro o agravio o un daño contingente por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares cuando actúen en desarrollo de funciones administrativas.

Esta acción pretende que la comunidad posea un mecanismo judicial para la protección, de sus derechos colectivos, cuya amenaza o vulneración debe probarse necesariamente para la procedencia del amparo.

La jurisdicción competente para conocer las conductas provenientes de acciones u omisiones de las entidades públicas y de las personas privadas que desempeñen funciones administrativas es la de lo Contencioso Administrativo (artículo 15 de la Ley 472 de 1998). Siendo esta una acción de carácter constitucional, el máximo tribunal de esta materia ha fijado parámetros de aplicación, al igual que ha establecido su finalidad comunitaria. Sobre este aspecto, mediante sentencia SU – 585 de 2017 se indicó:

*“Los derechos e intereses colectivos son aquellos predicables de la comunidad en general, considerada de manera indivisible y no coligada, es decir, que trascienden los meramente individuales de los miembros de la sociedad o de un determinado grupo o*

Medio de Control: Popular.  
Demandante: Orlando Manjarrez Sánchez.  
Demandado: Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla – Secretaría de Control Urbano y Espacio Público – Construseñales S.A. – Air-e S.A. E.S.P.  
Radicación: 08-001-33-33-003-2017-00326-01.

*colectividad, en razón de su vinculación con el interés general. Constituyen prerrogativas, condiciones y valores esenciales, entre otros, para la convivencia pacífica, el orden y la conservación de la sociedad política establecida, incluida su historia y su cultura. Esto significa que no se trata de derechos o intereses que conciernen determinados grupos sociales, sino a la sociedad política colombiana, razón por la cual pueden también denominarse como derechos o intereses públicos. Este es el rasgo fundamental que diferencia la acción popular de la acción de grupo en la que se protegen derechos individuales de una determinada colectividad, incluso fáctica. Justamente la naturaleza popular o colectiva de los derechos o intereses protegidos mediante esta acción, es lo que justifica que cualquier persona se encuentre legitimado para ejercerla, al ser un asunto que le concierne, pero no de manera individual, sino difusa, en ejercicio de su calidad de miembro de la comunidad nacional. En este sentido, el accionante de la acción popular no reclama movido por un interés particular o del grupo al que pertenece, ni pide nada para sí mismo, sino contribuye, de manera cívica, a la defensa de los elementos considerados por la Constitución o por las leyes, como esenciales para la comunidad política.”*

#### **4.5. Sobre los derechos e intereses colectivos involucrados en el presente asunto.**

- **El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público:**

El derecho colectivo al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, se encuentra consagrado en el literal D del artículo 4 de la ley 472 de 1998, el cual procura por la búsqueda de una mejor calidad de vida para las personas y la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos; además, constituye uno de los pilares en los que se estructura el concepto de Estado Social de Derecho. Así entonces, recae sobre el Estado la carga de velar por su correcta destinación y uso común para todos los ciudadanos.

Respecto de la naturaleza y las características de los bienes de uso público, la Corte Constitucional ha dicho lo siguiente:

*“Cabe advertir que la vocación de los bienes de uso público es su utilización y disfrute colectivo en forma libre, sin perjuicio de las restricciones que en beneficio del grupo social mismo, puedan ser impuestas por parte de las autoridades competentes, de ahí su carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables que les otorga el artículo 63 de la Carta. Con todo, no resulta contrario a la Constitución que sobre los bienes de uso público se permita un uso especial o diferente, por parte de la Administración, a través del otorgamiento de concesiones o permisos de ocupación temporal, sin que por ello se transmute el carácter de público de esa clase de bienes. Es decir, que el otorgamiento de esa concesión o permiso para un uso especial en bienes de uso público por parte de los particulares, no implica la conformación de derechos subjetivos respecto de ellos, por cuanto la situación que se deriva del permiso o de la concesión es precaria, en el sentido de que son esencialmente temporales y por lo tanto revocables o rescindibles en cualquier momento por razones de interés general.*

*En ese orden de ideas se tiene que cuando bienes de uso público de la Nación, sean puestos en manos de particulares, no puede ser por “cualquier razón”, como lo contempla el numeral 3 del artículo 6 de la Ley 768 de 2002, sino únicamente en virtud de autorización de autoridad competente en la forma establecida en la ley. En efecto, el Decreto 2811 de 1974 o Código de Recursos Naturales, establece los “modos de*

Medio de Control: Popular.  
Demandante: Orlando Manjarrez Sánchez.  
Demandado: Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla – Secretaría de Control Urbano y Espacio Público – Construseñales S.A. – Air-e S.A. E.S.P.  
Radicación: 08-001-33-33-003-2017-00326-01.

*adquirir derecho a usar los recursos naturales renovables de dominio público”, esto es a través de permisos y concesiones temporales, como se dispone en el Título V del citado Decreto. Por otra parte, el Decreto 2324 de 1984, establece en el artículo 169 que la Dirección General Marítima y Portuaria podrá otorgar concesiones para uso y goce de las playas marítimas y de los terrenos de bajamar, previo el cumplimiento de los requisitos que señala esa norma. Así mismo, el artículo 175 consagra dentro de los requisitos exigidos para autorizar el permiso, que al vencimiento del término para el cual se concede, se “reviertan a la Nación las construcciones” y, se obliga al interesado a comprometerse a “reconocer que el permiso no afecta el derecho de dominio de la Nación sobre los terrenos, ni limita en ningún caso el derecho de ésta para levantar sus construcciones en cualquier sitio que considere conveniente”<sup>1</sup>*

Resulta oportuno resaltar, respecto del espacio público, que el decreto 1504 de 1998 “por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial”, el cual fue compilado por el Decreto único reglamentario 1077 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio” se estableció el conjunto normativo que recoge las previsiones relacionadas con la naturaleza jurídica, las características y la atribución de responsabilidades en el manejo de los bienes de uso público, estableciéndose como premisa que el interés general prevalece sobre el interés particular. La mencionada reglamentación se refiere a los bienes de uso público destinados al uso o disfrute colectivo, con la particularidad de establecer la posibilidad de celebrar contratos sobre los bienes de uso público, sin que esto implique la limitación del uso y goce por parte de la ciudadanía.

#### - **Derecho al goce de un ambiente sano.**

Encuentra origen la protección de este derecho en el ordenamiento político colombiano, con la expedición del Código de Recursos Naturales “Decreto 2811 de 1974” consagrándose como derecho primordial de toda persona el derecho a gozar de un ambiente sano. Casi dos décadas después, se dio un gran paso con la expedición de la Constitución de 1991, pues obtuvo este derecho la connotación de constitucional, estableciéndose en el artículo 79 de la carta política como un derecho colectivo, además de regular de una manera amplia y garantista el uso y explotación de los recursos naturales con que cuenta la nación.

El máximo tribunal constitucional en relación con la interpretación de las disposiciones que integran la protección al medio ambiente ha señalado:

*“Con respecto a ese conjunto de normas que conforman la llamada “Constitución Ecológica”, la jurisprudencia ha destacado el contenido de los artículos 8°, 49, 79 y 80, por considerar que en ellos se condensan los aspectos de mayor relevancia en materia ambiental, los cuales, a su vez, se proyectan sobre las demás disposiciones que tratan la materia. Así, en relación con las citadas normas, se encuentra lo siguiente:*

*- En el artículo 8° se impone al Estado y a las personas la obligación general de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.*

*- En el artículo 49 se reconoce el saneamiento ambiental como un servicio público a cargo del Estado.*

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia C - 183 de 2003.

Medio de Control: Popular.  
Demandante: Orlando Manjarrez Sánchez.  
Demandado: Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla – Secretaría de Control Urbano y Espacio Público – Construseñales S.A. – Air-e S.A. E.S.P.  
Radicación: 08-001-33-33-003-2017-00326-01.

- En el artículo 79 se consagra (i) el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano; (ii) se le atribuye a la ley el deber de garantizar la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo; y (iii) se radica en cabeza del Estado el deber de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro efectivo de estos fines.

- Y en el artículo 80 se le encarga al Estado (i) la planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; (ii) se le asigna la obligación de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados y, finalmente, (iii) se le impone el deber de cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas en las zonas fronterizas.

A partir de los citados mandatos, la jurisprudencia ha señalado que, desde el punto de vista constitucional, el medio ambiente “involucra aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natural.”<sup>2</sup> (subrayado y negrita fuera del texto)

Es así como, a través del desarrollo jurisprudencial el derecho al disfrute de un ambiente sano desde un punto de vista general ha adquirido distintas dimensiones, entre las que se encuentran: i) como un derecho fundamental; ii) de derecho-deber siendo que todos los ciudadanos son titulares de este derecho, encontrarse también obligados a velar por su protección permanente, iii) de objetivo social, iv) de deber del Estado, v) de derecho colectivo.

Por todo lo anterior, resulta evidente que la protección del medio ambiente ya sea como derecho individual o colectivo es un tema transversal que tiene particularidad la posición de garante soportada en el Estado, pero que, sin duda, termina involucrando a todas las personas que habitan y coexisten en el ecosistema nacional.

#### - **La seguridad y salubridad pública.**

De manera reiterada y uniforme la jurisprudencia se ha pronunciado sobre los conceptos de seguridad y salubridad públicas, lo cuales están intrínsecamente ligados con el concepto de orden público, es decir ambos conceptos tienen como principal característica las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad.

Desde un punto de vista general el aspecto de la seguridad como garantía en cabeza del Estado hace referencia a la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas, por otro lado en el caso de la salubridad, está encaminada a salvaguardar la garantía de la salud de los ciudadanos, encontrando estrecha relación con los derechos colectivos relacionados con el control y manejo de las situaciones de índole sanitario, con el fin de evitar que se generen focos de contaminación, epidemias u

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia T – 254 de 1993.

Medio de Control: Popular.  
Demandante: Orlando Manjarrez Sánchez.  
Demandado: Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla – Secretaría de Control Urbano y Espacio Público – Construseñales S.A. – Air-e S.A. E.S.P.  
Radicación: 08-001-33-33-003-2017-00326-01.

otras circunstancias que puedan afectar la salud y la tranquilidad de la comunidad y en general que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria.

Sobre este derecho colectivo el H. Consejo de Estado ha manifestado:

*“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 libertades individuales, lo mismo que para facilitar la participación de las personas en los distintos ámbitos de la vida colectiva (artículo 2 CP)... dada la amplitud de su radio de acción, como ha sido subrayado por esta Corporación, los derechos colectivos a la seguridad y salubridad públicas se pueden garantizar desde una perspectiva de abstención (negativa o de impedir una conducta) o de promoción (activa o de realización de un comportamiento) en aras de asegurar las condiciones esenciales de salud pública y de tranquilidad que permitan la vida en comunidad y, por consiguiente, faciliten la convivencia pacífica entre los miembros de la sociedad. En consecuencia, es claro para la Sala que su vulneración también puede desprenderse tanto de una actitud activa (actuaciones, reglamentos, contratos, etc.), como pasiva (omisión administrativa) de parte de las autoridades responsables de su guarda y realización efectiva.”<sup>3</sup>*

En síntesis, los derechos colectivos a la seguridad y salubridad públicas son derechos subjetivos que se pueden garantizar desde una perspectiva de abstención o de promoción en aras de asegurar las condiciones esenciales de salud pública y de tranquilidad que permitan la vida en comunidad y, por consiguiente, faciliten la convivencia pacífica entre los miembros de la sociedad.

#### 4.6. Caso concreto.

En el presente evento, se encuentra que el señor Orlando Manjarrez Sánchez presentó demanda de acción popular en contra del D. E. I. P. de Barranquilla – Secretaría de Control Urbano y Espacio Público del Distrito – Construseñales S.A. – Air-e S.A. E.S.P., en procura de obtener el amparo de los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada, dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, previstos en los literales d y m del artículo 4° de la ley 472 de 1998, manifestando que están siendo transgredidos, entre

<sup>3</sup> Consejo de estado, sentencia de 26 de noviembre de 2013, exp. 25000-23-24-000-2011-00227-01(AP). C.P. Enrique Gil Botero, sentencia de 15 de mayo de 2014

Medio de Control: Popular.  
Demandante: Orlando Manjarrez Sánchez.  
Demandado: Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla – Secretaría de Control Urbano y Espacio Público – Construseñales S.A. – Air-e S.A. E.S.P.  
Radicación: 08-001-33-33-003-2017-00326-01.

otros por la instalación de vallas publicitarias en espacio público, impidiendo la circulación peatonal, la proliferación de remanentes de cables de telecomunicación en múltiples postes de la ciudad y el mal estado de estos elementos y la permanencia de antiguas cabinas telefónicas en el centro de la ciudad los cuales se encuentran en desuso y obstaculizan igualmente la circulación peatonal.

El juzgado Tercero (3°) Administrativo del Circuito de Barranquilla, mediante sentencia del 30 de junio de 2023, resolvió conceder las pretensiones de la demanda, manifestando respecto de las vallas publicitarias de gran altura ubicadas en distintos sectores del norte de la ciudad, que debería realizarse un análisis especial liderado por parte de la secretaría de control urbano tendiente a determinar si las mismas invaden el sendero peatonal y afecta la circulación, en caso afirmativo, procedería la empresa Construseñales a su retiro.

Igualmente, consideró que le asiste el deber a la empresa Air-e en compañía de la Secretaría Distrital de Espacio Público y Control Urbano, identificar a las empresas propietarias de los sobrantes de cables que se encuentran atados a los postes que sirven para conducir la energía, para que dispongan su retiro, al igual que la conformación de una brigada de control y sanción que vigile y evite esa práctica.

Por su parte, el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla se mostró inconforme con la decisión adoptada, en particular respecto de la obligación impuesta en el numeral segundo de la parte resolutive, el cual indica la acción conjunta con la empresa Air-e del retiro de los sobrantes de cables que se encuentran sujetos a los postes en la ciudad y la conformación de una brigada de control y sanción, aduciendo que no le asiste tal obligación, en la medida en que los postes son propiedad de la empresa Air-e y los sobrantes de cables corresponde a distintas empresas de telecomunicaciones, razón por la cual, es a tales entidades de forma exclusiva a las que les asiste el deber de realizar las acciones enunciadas en la sentencia y no al ente territorial.

En este sentido, atendiendo que el objeto de la inconformidad del D.E.I.P. de Barranquilla, gira entorno respecto de su competencia en los postes que están instalados en espacio público y que pertenecen a una empresa privada y la utilización que se le da por parte de empresas de telecomunicaciones con la instalación de su acometida, corresponde a la Sala el estudio de la utilización del espacio público y el control que ejerce la autoridad administrativa sobre el mismo.

Pues bien, de conformidad con los derechos colectivos objeto de amparo, resulta indispensable determinar la competencia y responsabilidad de velar por la correcta destinación del espacio público, al respecto se tiene que el artículo 82 de la Constitución Política, establece que *“es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular”*, así:

***“ARTÍCULO 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”.*

Medio de Control: Popular.  
Demandante: Orlando Manjarrez Sánchez.  
Demandado: Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla – Secretaría de Control Urbano y Espacio Público – Construseñales S.A. – Air-e S.A. E.S.P.  
Radicación: 08-001-33-33-003-2017-00326-01.

Por su parte, el Decreto 1504 de agosto 4 de 1998, “*Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial*”, el cual fue compilado por el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, sobre el espacio público y su destinación señala en los artículos 1º, 2º y 3º lo siguiente:

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

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

***Artículo 3º.-** El espacio público comprende, entre otros, los siguientes aspectos:*

***Los elementos arquitectónicos, espaciales y naturales de los inmuebles de propiedad privada que por su naturaleza, uso o afectación satisfacen necesidades de uso público.”*** (negrita y subrayado fuera del texto)

Ahora bien, respecto al concepto de espacio público el artículo 5 de la Ley 9ª de 1989, prevé:

*“Artículo 5º Entiéndase por espacio público el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes.*

*“**Así, constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular, [...], y en general, todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyen, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo.**”* (Negrillas fuera del texto original).

Por su parte, el artículo 674 del Código Civil sobre los bienes públicos y de uso público, señala:

*“[...] Se llaman bienes de la Unión aquéllos cuyo dominio pertenece a la República. Si además su uso **pertenece a todos los habitantes de un territorio**, como el de calles, plazas, puentes y **caminos**, se llaman bienes de la Unión de uso público o bienes públicos del territorio”.*

Por otro lado, respecto a la utilización y destinación del espacio público, tenemos que la Corte Constitucional ha establecido lo siguiente:

*“En cuanto al espacio público, no es cierto que constituya un derecho constitucional fundamental, pues su ubicación dentro del cuerpo de la Carta Política, la relación que*

Medio de Control: Popular.  
Demandante: Orlando Manjarrez Sánchez.  
Demandado: Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla – Secretaría de Control Urbano y Espacio Público – Construseñales S.A. – Air-e S.A. E.S.P.  
Radicación: 08-001-33-33-003-2017-00326-01.

*guarda con el interés general y el hecho de no ajustarse a ninguno de los criterios establecidos por la jurisprudencia constitucional para tenerlo por fundamental, claramente sugieren la idea de que se trata de un derecho constitucional colectivo y del ambiente, que se desprende de la obligación del Estado colombiano de velar por la integridad del espacio público y su destinación al uso común [...] En principio, el uso del espacio público, en tanto derecho constitucional de carácter colectivo, solamente puede protegerse por vía de acciones populares”<sup>4</sup>.*

Por su parte, la Sección Primera del Consejo de Estado, ha dado cuenta del concepto de bienes públicos de la siguiente manera:

*“De los artículos 63, 72, 82, 102 y 332 de la Constitución Política se deduce que se consideran bienes de dominio público los destinados al desarrollo o cumplimiento de las funciones públicas del Estado o los que están afectados al uso común. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 674 del Código Civil se llaman “Bienes de la Unión” aquellos cuyo dominio pertenece a la República y se clasifican en bienes patrimoniales o fiscales y en bienes de uso público. (...) Y los bienes de uso público universal, igualmente conocidos como bienes públicos del territorio, son aquellos cuyo dominio resulta también del Estado pero su uso pertenece a todos los habitantes del territorio y están a su servicio permanente. Como ejemplo de ello se relacionan las calles, plazas, parques, puentes, caminos, ejidos, etc. A partir de tales características se impone que ninguna entidad estatal tiene sobre ellos la titularidad de dominio equivalente a la de un particular, por estar destinados al servicio de todos los habitantes. Sobre ellos el Estado ejerce básicamente derechos de administración y de policía, con miras a garantizar y proteger su uso y goce común, por motivos de interés general”<sup>5</sup>.*

Expuesto el anterior marco normativo y jurisprudencial, no le cabe duda a la Sala en cuanto a la obligatoriedad inclusive constitucional que le asiste a los entes territoriales de velar por la correcta destinación y utilización del espacio público, en los distintos ámbitos de uso u ocupación que en este pueda emplearse.

Como ya se indicó, la inconformidad del Distrito de Barranquilla gira en torno a la exigencia de realizar las gestiones administrativas necesarias para la consecución del desmonte de rollos de cable que se encuentran sujetos a distintos postes en la ciudad, al igual que la conformación de una brigada encargada de verificar en un futuro la no realización de esta práctica, y en caso de evidenciarse, adelantar las acciones coercitivas o sancionadoras del caso.

Si bien reconoce el Distrito que los sobrantes de cable generan contaminación visual, alega que la responsabilidad del desmonte recae exclusivamente en las empresas de telecomunicación, razón por la cual, propone la modificación del amparo, excluyéndole de la acción impartida.

A juicio de la Sala, tomando como referente el desarrollo jurisprudencial y normativo que antecede, para el caso particular corresponde confirmar la decisión cuestionada, en la medida en que no se evidencia que el Distrito de Barranquilla, hubiese ejercido acción administrativa

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-537 de 1997. M.P.: Fabio Morón Díaz.

<sup>5</sup> Sentencia de 19 de noviembre de 2009, Radicación: 2004–00955, C.P.: Marco Antonio Velilla Moreno.

Medio de Control: Popular.  
Demandante: Orlando Manjarrez Sánchez.  
Demandado: Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla – Secretaría de Control Urbano y Espacio Público – Construseñales S.A. – Air-e S.A. E.S.P.  
Radicación: 08-001-33-33-003-2017-00326-01.

tendiente a evitar la proliferación de la contaminación visual que se ha generado con ocasión de los rollos de cables que cuelgan de un gran número de postes por toda la ciudad.

Si bien se reconoce que la propiedad de los postes corresponde a la comercializadora de energía eléctrica Air-e, y que esta a su vez, permite a través de acuerdos comerciales suscritos entre privados con empresas de telefonía el uso del mobiliario para la instalación de redes, además de la importancia que tales instalaciones representan para la garantía de un sinnúmero de servicios a la comunidad, no es menos cierto que todas esas redes y los postes mismos, se encuentran en su totalidad en uso del espacio público, el cual como ya se mencionó resulta ser un bien de interés general perteneciente a la comunidad a través del ente territorial correspondiente, al cual le asiste el deber de controlar su correcta destinación.

Para el caso, la medida adoptada no resulta ser desproporcionada, tomando en consideración que no se evidencia que para la correcta instalación o el normal funcionamiento de las redes sea necesario mantener los sobrantes colgados de los postes, así al sopesar tal circunstancia con la contaminación visual que esto genera y el diseño urbanístico, se hace necesario disponer su retiro y las medidas en cabeza de la autoridad competente, para el caso el Distrito de Barranquilla a fin de evitar la proliferación de esta práctica.

Es así, como el Distrito de Barranquilla, se encuentra en el deber como autoridad administrativa de ejercer las acciones positivas para evitar la contaminación visual generada, y por ende la afectación del derecho colectivo a un ambiente sano, pues más allá de que la obligatoriedad de retiro de los sobrantes de cables de los postes le corresponde a las empresas propietarias de las redes, constituye un deber indiscutible del Distrito, actuar para la consecución de este fin, reiterando, que hasta este momento, no se demuestra acción alguna que denote el ejercicio de su función.

Conforme a lo hasta aquí expuesto, se confirmará de la sentencia cuestionada, habida cuenta que no se demostró en el sub examine la ausencia de responsabilidad alegada por la entidad apelante en la protección de los derechos e interés colectivos objeto de amparo.

Así las cosas, este Tribunal procede a confirmar el fallo proferido por el Juzgado Tercero (3°) Administrativo Oral de Barranquilla, quien en providencia de fecha treinta (30) de junio de dos mil veintitrés (2023), concedió las pretensiones de la presente acción popular.

## V. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Atlántico en Sala de Decisión Oral “A” administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de Ley,

### FALLA:

**1.- CONFIRMASE** la sentencia proferida el treinta (30) de junio de dos mil veintitrés (2023) por parte del Juzgado Tercero (3°) Administrativo Oral de Barranquilla, mediante la cual se concedieron las pretensiones de la demanda de acción popular, de conformidad con lo indicado en el cuerpo de esta decisión.

Medio de Control: Popular.  
Demandante: Orlando Manjarrez Sánchez.  
Demandado: Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla – Secretaría de Control Urbano y Espacio Público – Construseñales S.A. – Air-e S.A. E.S.P.  
Radicación: 08-001-33-33-003-2017-00326-01.

**2.- DEVUÉLVASE** el expediente al juzgado de origen, una vez notificada y ejecutoriada la presente providencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Se deja constancia de que la presente providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.*

**CARMEN ROSA LORDUY GONZÁLEZ  
MAGISTRADA**

**JUDITH ROMERO IBARRA  
MAGISTRADA**

**LILIA YANETH ÁLVAREZ QUIROZ  
MAGISTRADA**

Firmado Por:

**Carmen Rosa Lorduy Gonzalez  
Magistrada  
005  
Tribunal Administrativo De Barranquilla - Atlantico**

**Judith Inmaculada Romero Ibarra  
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional  
Escrito 1 Sección Primera  
Tribunal Administrativo De Barranquilla - Atlantico**

**Lilia Yaneth Alvarez Quiroz  
Magistrada  
004  
Tribunal Administrativo De Barranquilla - Atlantico**

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

Código de verificación: **60bddbec84edc0763e28b9c5daac860f4424a75316d8b3c75ffed19576a499f5**

Documento generado en 13/09/2024 03:33:25 PM

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