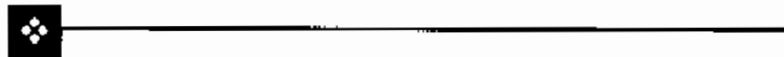


# *La investigación en cifras*





# *Informe especial*

## Evaluación de los primeros dos años de vigencia de la ley de acciones populares y de grupo



Presentado por: **Grupo de Investigación en acciones colectivas**,  
Facultad de Jurisprudencia, Universidad del Rosario.  
Coordinación: **Beatriz Londoño Toro**, abogada, investigadora senior  
Facultad de Jurisprudencia; **Laura García Matamoros**,  
investigadora junior, Universidad del Rosario.  
Asesoría estadística: **Floralba Ruiz Arlas**, consultora C.C.& A. Ltda.

### **LAS ACCIONES POPULARES Y DE GRUPO: NUEVAS HERRAMIENTAS DE JUSTICIA COLECTIVA**

Por: **Beatriz Londoño Toro**

En las recientes celebraciones de los diez años de nuestra Carta del 91 se ha olvidado mencionar uno de los instrumentos de mayor importancia en materia de protección de derechos humanos que apenas sí se conoce por los colombianos: las acciones populares y de grupo.

Éstas fueron consagradas en la Constitución como acciones públicas, y al elevarse su rango y posibilidades, el constituyente sentó las bases de lo que podríamos denominar la nueva justicia para el siglo XXI: la justicia colectiva.

Los retos del derecho frente a problemáticas como el deterioro ambiental, los desechos tóxicos y peligrosos, la intromisión de la tecnología informática en nuestra vida no sólo individual sino colectiva, la clonación de seres humanos, los riesgos a que nos exponemos día a día por falta de seguridad alimentaria, el deterioro de la calidad de vida urbana y rural, la deficiente prestación de los servicios públicos, nuestra desprotección como consumidores y usuarios, etc., son realidades que precisan instrumentos jurídicos acordes con los nuevos tiempos.

Las acciones colectivas tienen la mejor definición en el texto del profesor y visionario de las acciones de interés público, Germán Sarmiento, don-

de señala que "son los remedios procesales colectivos frente a los agravios y perjuicios públicos. Mediante éstos cualquier persona perteneciente a un grupo de la comunidad está legitimada procesalmente para defender al grupo afectado por unos hechos o conductas comunes, con lo cual, simultáneamente, protege su propio interés, obteniendo en ciertos casos el beneficio adicional de la recompensa que, en determinados eventos, otorga la ley.<sup>1</sup>

Durante seis años la Defensoría del Pueblo y organizaciones sociales lideraron un proyecto de ley que reglamentara el artículo 88 de la Constitución, y luego de enormes dificultades y tropiezos se sancionó la Ley 472 de 1998 el 5 de agosto de 1998, señalando que la vigencia de la misma se iniciaría un año después, es decir, el 6 de agosto de 1999.

La Universidad del Rosario ha seguido de cerca estos dos años de operatividad y a través de la investigación de las decisiones judiciales y de un trabajo de campo que cobijó a los interesados en el tema —actores populares, demandados, jueces y ministerio público— presenta al país algunas conclusiones que quedan para el debate.

- En primer lugar se debe destacar el gran avance jurídico que significa la Ley 472 de 1998, pues aun en el derecho comparado son escasos los países que cuentan con herramientas normativas similares (Estados Unidos y Brasil son los más avanzados).
- Nuestra Ley 472 de 1998, a juicio de los encuestados (86%), ha sido un instrumento eficaz de protección de los derechos colectivos. Debe señalarse que esta categoría empieza a conocerse y a exigirse su defensa por las vías judiciales, abriendo camino al surgimiento incluso de nuevos derechos y necesidades sociales.
- Los aspectos mejor evaluados de la Ley 472 de 1998 por todos los encuestados son: el derecho de defensa, las facilidades en materia probatoria y el papel de los magistrados y jueces. Son tres aspectos que muestran los cambios procesales requeridos en las acciones públicas en general y en las acciones de protección de derechos humanos. Coinciden con los aspectos que han evaluado favorablemente frente a las acciones de tutela.
- Las calificaciones más bajas que los encuestados dan a los diversos aspectos de la ley corresponden al Fondo para la defensa de los dere-



<sup>1</sup> Germán Sarmiento Palacio, "Las acciones populares y la defensa del medio ambiente", en *Derecho y medio ambiente*, Bogotá, Cerec-Fescol, 1992, p. 231.

chos e intereses colectivos, que no ha funcionado frente a las expectativas de la comunidad y de los jueces; el régimen de incentivos, que ha tenido problemas en su interpretación y que no es del agrado de los demandados y de algunos jueces, aunque se trata de un derecho de los actores populares. Igualmente tiene una baja calificación el pacto de cumplimiento por las dificultades metodológicas que se han tenido.

- Se observa que en general es muy baja la calificación que todos hacen a las intervenciones que el ministerio público realiza en los procesos de acciones populares. Se plantea que hay escaso interés en coadyuvar acciones, en intervenir seriamente en las audiencias especiales para el pacto de cumplimiento, y en general su papel es muy tímido en lo que debería ser una real defensa del interés público.
- Al preguntarse a los actores populares las razones que los llevaron a interponer las acciones populares, señalaron como principales motivos la necesidad de defender y hacer respetar los derechos colectivos, la ineficiencia y los abusos del sector público y la prioridad que tiene la defensa de los recursos naturales.
- Sobre cuáles son las tres mayores fortalezas de la ley, los encuestados señalaron: 1. La protección de los derechos colectivos, 2. La rapidez y agilidad en la solución de dichos problemas por establecer un trámite ágil y sin formalismos, y 3. La participación ciudadana.
- Y respecto de las tres mayores debilidades de la ley, respondieron: 1. La falta de difusión, 2. La mentalidad de los jueces y 3. El debate que existe sobre la fijación del incentivo a los actores populares.

Como recomendaciones se señalan las siguientes:

- Debe procurarse la armonización, eficacia y buen uso de mecanismos tan importantes como la acción de tutela, la de cumplimiento, las acciones populares y las de grupo.
- Han de ampliarse los programas de capacitación sobre derechos y acciones colectivas dirigidos a la rama judicial, al ministerio público y a la comunidad en general.
- Es necesario reconocer el avance democrático que significan estas acciones y valorar socialmente el papel de los actores populares y los jueces en defensa de los derechos colectivos.

## **PREGUNTAS BÁSICAS SOBRE ACCIONES COLECTIVAS**

Elaborado por: Grupo de Acciones Públicas (GAP), Facultad de Jurisprudencia

### ***¿Qué son las acciones populares y en qué casos se interponen?***

Son instrumentos o mecanismos instituidos con el fin de proteger derechos e intereses colectivos, ante cualquier amenaza, vulneración o agravio, proveniente de una acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares. Tienen fines preventivos o reparatorios de los daños colectivos y pueden buscar igualmente que se restituyan las cosas a su estado anterior cuando ello fuere posible.

Algunos de los derechos colectivos que pueden protegerse por las acciones populares son: el goce de un ambiente sano; la moralidad administrativa; el goce del espacio público; la libre competencia económica; el acceso a los servicios públicos; prevención de desastres previsibles técnicamente; la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos; los derechos de los consumidores y usuarios, entre otros.

### ***¿Quiénes pueden interponerlas?***

Toda persona natural o jurídica, a nombre propio o actuando a favor de otra; las organizaciones no gubernamentales; las organizaciones populares, cívicas o de índole similar; las entidades públicas que cumplan funciones de control, intervención o vigilancia, siempre que la amenaza o vulneración a los derechos e intereses colectivos no se haya originado en su acción u omisión. También puede interponerlas el procurador general de la nación, el defensor del pueblo y los personeros distritales y municipales, en lo relacionado con su competencia, y los alcaldes y demás servidores públicos que por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa de estos derechos e intereses.

### ¿Qué diferencias existen entre las acciones populares y las acciones de grupo?

	<i>Acción popular</i>	<i>Acción de grupo</i>
Legitimación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cualquier persona (natural o jurídica)</li> <li>• ONG, organizaciones populares o cívicas</li> <li>• Entidades públicas de control o vigilancia</li> <li>• Procurador general de la nación</li> <li>• Defensor del pueblo</li> <li>• Personeros distritales y municipales</li> <li>• Alcaldes y funcionarios con el deber de proteger estos derechos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grupo mínimo de 20 personas a quienes se les ha causado el mismo daño</li> </ul>
Presentación ( <i>ius postulandi</i> )	No requiere apoderado	Requiere apoderado
Derechos vulnerados	Derechos e intereses colectivos sea por acción u omisión de autoridades o particulares	Derechos colectivos, prestacionales o individuales de un grupo de personas.
Finalidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evitar un daño contingente</li> <li>• Hacer cesar el peligro, amenaza, vulneración o agravio</li> <li>• Restituir las cosas al estado anterior</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indemnizar el perjuicio individual, es muy importante la prueba del perjuicio</li> <li>• Evitar un perjuicio a los derechos del grupo en condiciones uniformes y con una misma causa</li> </ul>
Jurisdicción	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contencioso-administrativa: contra entidades públicas o personas que desempeñen funciones administrativas</li> <li>• Ordinaria civil</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contencioso-administrativa contra entidades públicas o personas que desempeñen funciones administrativas</li> <li>• Ordinaria civil</li> </ul>

### Cómo diferenciar las acciones populares de las acciones de tutela y de cumplimiento

Tanto las acciones de tutela como las de cumplimiento, populares y de grupo, se refieren a mecanismos establecidos por nuestra Constitución para hacer efectivas las garantías consagradas en ella, siendo

las dos primeras prevalentes sobre las demás y se caracterizan por un procedimiento sumario con términos muy breves, dados los derechos que protegen.

Se diferencian principalmente en la finalidad perseguida por las acciones populares y de grupo, pues mientras en las primeras se garantiza la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos, la de tutela persigue un fin individual, cual es la protección de un derecho fundamental que se encuentra vulnerado en forma directa o por conexidad. Por su parte, la acción de cumplimiento busca el acatamiento de una norma que ha sido omitida por una autoridad, con el objetivo de proteger en forma indirecta derechos constitucionales fundamentales.

Ninguna de estas acciones públicas requiere de apoderado para interponerla. La de tutela es de conocimiento preferente y cualquier juez de la república tiene competencia para su estudio, mientras que la de cumplimiento es de conocimiento exclusivo de la jurisdicción contencioso-administrativa.

La acción de tutela debe interponerla el directamente afectado por sí mismo o mediante apoderado, y la de cumplimiento, cualquier persona natural o jurídica.

Tanto la acción de tutela como la de cumplimiento pueden presentarse en cualquier tiempo mientras dure la vulneración o la omisión en la aplicación de la ley, mientras que la popular, cuando se trata de restituir las cosas al estado anterior, prescribe a los cinco años a partir de la acción u omisión que produjo la alteración.

### ***¿Qué puede decidir el juez en una sentencia de acción popular?***

- La sentencia puede dar una orden de hacer. Por ejemplo, construir un alcantarillado, sembrar 1.000 árboles en la ronda de un río, etc.
- La sentencia puede dar una orden de no hacer.
- Condenar al pago de perjuicios si se ha causado un daño a un derecho de interés colectivo.
- Exigir la realización de conductas necesarias para volver las cosas al estado anterior, siempre que sea posible.
- Ordenar un incentivo a favor del actor popular entre 10 y 150 salarios mínimos mensuales.



### ***¿Qué son las acciones de grupo?***

Son las interpuestas por un número plural o conjunto de personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para estas personas. Se ejerce exclusivamente para obtener reconocimiento y pago de indemnización.

Mediante ellas, un grupo de personas que se ha visto afectado por una vulneración semejante, proveniente de la amenaza o afectación de un derecho individual, prestacional o colectivo, pueden solicitar el pago de una indemnización por los perjuicios individuales que se les haya ocasionado. Su finalidad es siempre una compensación monetaria.

### ***¿Quién puede orientar a la comunidad para la interposición de acciones populares y de grupo?***

Las personas que requieran apoyo para la interposición de acciones populares y de grupo o deseen conocer más sobre los derechos colectivos, pueden dirigirse a la Defensoría del Pueblo, a la Procuraduría General de la Nación o a las personerías municipales, pues la ley ha asignado al ministerio público esta función. Existen, además, organizaciones no gubernamentales como Fundepúblico.

La Universidad del Rosario tiene en el Consultorio Jurídico (Av. Jiménez No. 8-49, piso 3, Bogotá) un Grupo de Acciones Públicas que en forma gratuita asesora a las comunidades y personas interesadas. Igualmente pueden dirigir sus consultas a la siguiente dirección electrónica: [blondono@claustro.urosario.edu.co](mailto:blondono@claustro.urosario.edu.co)

## **ENCUESTA SOBRE PERCEPCIÓN DE LOS PROCESOS DE ACCIONES POPULARES Y DE GRUPO**

### ***Ficha técnica***

**Objetivo de la encuesta:** medir la percepción de las diversas partes involucradas en los procesos de acciones populares y de grupo.

La encuesta fue realizada y contratada por la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

**Diseño de muestreo:** método de muestreo - Estratificado con asignación proporcional al tamaño de cada una de las partes involucradas en los procesos de acciones populares. Tamaño de la muestra - 141 entrevistados. Unidad de muestreo - Magistrados y jueces, demandados o sus apoderados, actores populares y ministerio público (Defensoría del Pueblo, Procuraduría y Personería).

**Criterios para la determinación del tamaño de muestra:** se estableció un nivel de confianza del 95% y un margen de error del 5.0%.

**Alcance:** Bogotá y Cundinamarca

**Técnica utilizada:** Entrevista directa mediante la aplicación de un formulario semiestructurado.

**Período de recolección de los datos:** entre mayo y julio de 2001.

### **CASOS DE ACCIONES POPULARES JURISPRUDENCIA**

Por: **Laura García Matamoros**, investigadora junior Facultad de Jurisprudencia

Con el propósito de ilustrar a la comunidad sobre el reconocimiento de los derechos colectivos logrado a través del ejercicio de las acciones populares, a continuación nos permitimos presentar algunos casos de los que las autoridades judiciales han resuelto favorablemente las pretensiones de los actores populares y las comunidades a las cuales representan en varias regiones del país. En algunos casos mostramos las incongruencias entre las sentencias de los tribunales, favorables a los derechos, y las sentencias del Consejo de Estado, que revocan lo decidido por la primera instancia.

**Tribunal Administrativo de Cundinamarca**  
**Sección Primera - Subsección B**  
*Bogotá, 11 de noviembre de 1999*

*Derechos vulnerados: goce y defensa del espacio público, libre competencia económica y el postulado de la buena fe de las autoridades públicas.*

En el municipio de Zipaquirá el Concejo Municipal autorizó el sistema de estacionamiento en vía pública denominado "zonas azules" y la Al-

caldía lo reglamentó y puso en funcionamiento a través de concesión. Tal como fue concebido se autorizó la demarcación de zonas prohibidas de parqueo en el centro de la ciudad y de las zonas azules previendo un cobro de \$500 la hora. Según los actores populares, esta situación perjudicó a los comerciantes del sector al desviar la clientela hacia sectores libres de zonas azules, y el uso del espacio público quedó exclusivamente reducido a quienes tienen dinero para pagar el valor del parqueadero al contratista, quien es el único que gana con la decisión de implantar las zonas. El asunto fue resuelto mediante acuerdo obtenido en la audiencia especial de pacto de cumplimiento, así: no cobro de parqueo durante los diez primeros minutos; el pago rotativo en las zonas azules durante una hora; se limitó su funcionamiento a los días hábiles entre las 8:00 a.m. y las 7:00 p.m.; el cargue y descargue no tendrá costo siempre que se realice en las horas previstas en las normas municipales, y el valor de la hora de parqueo se redujo a \$400. El mencionado pacto fue íntegramente acogido por el fallador.

### **Tribunal Contencioso Administrativo de Arauca**

*Arauca, 18 de noviembre de 1999*

*Derechos vulnerados: la seguridad y salubridad públicas, acceso a la infraestructura de servicios que garanticen la salubridad, el acceso a servicios públicos y a su prestación eficiente y oportuna.*

En el municipio de Tame del departamento de Arauca, la Empresa de Servicios Públicos Caribabare no suministraba el servicio público domiciliario de agua potable, pues era transportada directamente del río a unos tanques sin ninguna protección y tratamiento y así era distribuida a los habitantes, con lo cual se ponía en riesgo, y en muchos casos se afectaba, la salud de la comunidad. El Tribunal, después de analizar la situación, acogió el proyecto técnico presentado por los demandados e impuso límites de tiempo para su ejecución, así: en un término de dos meses potabilizar el agua, el tratamiento de residuos sólidos y aguas residuales, y el inicio de la instalación de tuberías de conexión y evacuación. En el término de un año realizar las obras referentes a la bocatoma, el dique, los desarenadores, la planta de tratamiento y la protección de la tubería, entre otras. Así mismo, ordenó gestionar las partidas necesarias para cofinanciar las obras y entre tanto realizar semanalmente labores de limpieza de la infraestructura existente. Se reconoció incentivo al actor popular que participó activamente durante el proceso, y a los demás se les negó.

**Tribunal Administrativo de Cundinamarca**  
*Bogotá, 17 de enero de 2000*

*Derechos vulnerados: el goce del espacio público y el derecho a un ambiente sano.*

Los residentes de un barrio residencial al sur de la capital vieron cómo el sector, con el transcurso del tiempo, se fue convirtiendo en un paradero de buses y colectivos intermunicipales, lo cual implicaba problemas de tráfico y congestión vehicular, el deterioro de las calles, la proliferación de vendedores ambulantes, e incluso delincuencia. El conflicto fue resuelto en la Audiencia Especial del Pacto de Cumplimiento en la cual se acordó que la administración distrital adelantaría todas las diligencias tendientes a terminar ese tipo de perturbación, ordenando para el efecto el cese de las actividades de las empresas de transporte en el sector, patrullajes constantes y frecuentes, y la instalación de bolardos. El Tribunal acogió el acuerdo y reconoció el incentivo al actor. En segunda instancia se demandó la conformación de un comité de verificación y el incentivo reconocido. El Consejo de Estado revocó lo concerniente al comité pero reconfirmó el incentivo al actor.

**Consejo del Estado**  
*Bogotá, 29 de febrero de 2000*

*Derechos vulnerados: el espacio público y el goce de un ambiente sano.*

Los vecinos del sector donde se encuentra ubicada la sede de la Fiscalía en el municipio de Crespo, en el departamento de Bolívar, demandaron en razón del desmejoramiento progresivo de su barrio causado por la proliferación de vehículos de propiedad de los funcionarios de dicha entidad y de todas aquellas personas que hacen uso de la Fiscalía, causando invasión de andenes frente a viviendas con garaje, vendedores ambulantes, lavadores de carros que incluso tomaban sin permiso el agua de algunas casas para realizar esa función. El Tribunal Administrativo de Bolívar en su fallo negó conceder la acción. En segunda instancia el H. Consejo de Estado conoció del caso y ordenó dentro del término de quince (15) días al Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte del Distrito de Cartagena (DAIT), para que cesaran todas las irregularidades en ese barrio y reconoció el incentivo al actor.

### **Tribunal Administrativo de Santander**

*Bucaramanga, 16 de junio de 2000*

*Derechos vulnerados: el goce y defensa del espacio público y la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos legales ordenados, y en función de la calidad de vida de los habitantes.*

Un ciudadano actuando en nombre propio y en representación de la Asociación de Desarrollo Popular de algunos barrios de Floridablanca, Santander, demandó a la Junta de Acción Comunal, al municipio y al Inurbe regional Santander, con el propósito de lograr la restitución del lote cedido por esta última institución como equipamiento comunal con el propósito exclusivo, so pena de ser resuelta la cesión, de servir como unidad deportiva y administrativa para la Asociación de Desarrollo Popular, y el cual no había sido entregado por encontrarse en posesión de la Junta de Acción Comunal de Floridablanca. El asunto fue solucionado en la Audiencia Especial de Pacto de Cumplimiento, en la cual se acordó que el lote sería entregado una vez la Alcaldía obtuviera una decisión aprobando el cambio de uso del suelo de su condición de bien fiscal a bien de uso público, y que la misma Alcaldía realizaría los trámites, proyectos y obras necesarios para los fines pertinentes. Por su parte el Inurbe renunció al derecho de resolver el contrato por la destinación indebida del lote. El juez en la sentencia que recogió y aprobó el pacto condenó a los demandados a publicar la sentencia y a reconocer el incentivo al demandante. En segunda instancia, el Consejo de Estado ratificó el pacto de cumplimiento y exoneró al Inurbe del pago de la publicación y el incentivo.

### **Tribunal Administrativo del Cauca**

*Popayán, 16 de junio de 2000*

*Derechos vulnerados: el goce de un ambiente sano, la seguridad y la salubridad públicas, la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación y restauración.*

En Popayán los habitantes de las zonas aledañas al río Ejido y de algunos otros barrios de la ciudad vienen sufriendo el problema de contaminación ambiental causado por la polución del río y su mal sistema de canalización, que conlleva terribles olores, insectos y ratas. En este caso el Tribunal ordenó a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán, a la Corporación Autónoma Regional de Cauca y al municipio de Popayán solucionar el problema de contaminación en los barrios

afectados en un término de seis meses y a organizar campañas de salud y programas de recuperación de la reserva del río. Se reconoció el incentivo al actor. La decisión del Tribunal fue confirmada por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso-administrativo (Sección Tercera) del 21 de septiembre de 2000, excepto en lo referente al incentivo, el cual fue aumentado.

**Juzgado Civil del Circuito de Dosquebradas, Risaralda**  
*Dosquebradas, 21 de junio de 2000*

*Derechos vulnerados: goce de un ambiente sano, saneamiento ambiental y acceso a infraestructura de servicios públicos que garanticen la salubridad.*

Se demandó a la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios de Dosquebradas debido a las constantes inundaciones en un sector del municipio, producidas por la salida de aguas negras de alcantarillas, sumideros, etc., cada vez que llovía, lo cual generaba terribles olores y riesgos para la salud. El juez ordenó a la empresa demandada realizar un estudio y planeación en el término de 30 días y ejecutar las obras necesarias (cancelar alcantarillados existentes, instalar tuberías adecuadas, modificar niveles y pendientes, etc.), en un término de seis meses. Se reconoció el incentivo al actor.

**Juzgado Segundo Civil del Circuito de Pereira**  
*Pereira, 21 de junio de 2000*

*Derechos vulnerados: goce de un ambiente sano, la salubridad pública y la preservación del medio ambiente.*

Los residentes del sector en el cual se encuentra ubicada la sede de un sindicato demandaron al mismo en razón de la constante perturbación de la paz y la tranquilidad ocasionada por las escandalosas fiestas y reuniones allí celebradas. El conflicto fue resuelto en la Audiencia Especial de Pacto de Cumplimiento, en la cual se acordó que la duración máxima de las reuniones será hasta las 12 de la noche, que la utilización de equipos de amplificación debe ser previamente aprobada por la Secretaría de Gobierno Municipal con un límite de decibeles, y en todo caso se previó la realización de trabajos de adecuación para la reducción del ruido con el propósito de obtener el permiso necesario para realizar eventos que superen la hora pactada. Se reconoció el incentivo al actor.

**Tribunal Administrativo de Cundinamarca**  
*Bogotá, 13 de julio de 2000*

*Derechos vulnerados: la prestación adecuada del servicio público de salud, la seguridad social.*

La Asociación de Usuarios Kennedy ISS demandó al Instituto de Seguros Sociales para procurar a los usuarios del Seguro Social el suministro normal de medicamentos contemplados en el POS, pues el servicio de droguería no era continuo, oportuno ni de acuerdo con las fórmulas médicas. El Tribunal en este caso ordenó al Instituto de Seguros Sociales que en el término de un mes tome las medidas necesarias para suministrar las medicinas en forma completa u oportuna a los usuarios y reconoce el incentivo al actor. Apelada la sentencia, el Consejo de Estado confirmó la decisión aumentando el término para el cumplimiento hasta el 31 de diciembre de 2000.

**Tribunal Administrativo de Cundinamarca**  
*Bogotá, 13 de julio de 2000*  
*Expediente: 00-0008*

*Derecho vulnerado: goce y defensa del espacio público.*

Un ciudadano demandó a la Alcaldía Local de Chapinero por violación del espacio público al omitir retirar los vendedores ambulantes que invaden el espacio público en el territorio de la localidad. En razón de lo anterior solicitó la restitución y recuperación del mencionado espacio, la imposición de las correspondientes sanciones y multas, y el reconocimiento del incentivo.

El juzgador analizó el conflicto entre el derecho colectivo al espacio público y el fundamental al trabajo, para concluir que pueden ser conciliables, y el tal sentido ordenó a la Alcaldía en un término de cinco meses restituir el espacio público ocupado por los vendedores ambulantes y completar los programas de reubicación a cargo del Fondo de Ventas Populares.

**Tribunal Administrativo de Santander***Bucaramanga, 1º de noviembre de 2000*

*Derechos vulnerados: moralidad administrativa, el acceso a los servicios públicos y a su prestación eficiente y oportuna y la seguridad y prevención de desastres.*

En el municipio de Girón una gran parte de los habitantes están localizados en zonas de alto riesgo por inundaciones y deslizamientos de tierra, y las calamidades son atendidas por el cuerpo de bomberos de Bucaramanga (tres bomberos, una máquina y un conductor), con el cual existe un convenio que implica la transferencia del municipio al departamento del 10% del valor recaudado por impuesto de industria y comercio, porcentaje que se redujo al 2%, todo lo cual implica una desprotección para los habitantes. El asunto fue solucionado en la Audiencia Especial de Pacto de Cumplimiento, en la cual se acordó: hacer un plan integral de fortalecimiento del cuerpo de bomberos de Girón y del Comité Local de Prevención y Atención de Desastres, en el que se incluyan la base legal y financiera, la gestión de equipos, la pedagogía y la participación ciudadana. No se reconoció incentivo al actor.

**Tribunal Administrativo de Cundinamarca***Sección Cuarta**Bogotá, 1 de noviembre de 2000*

*Derechos vulnerados: derecho al acceso al servicio público de seguridad social.*

La Fundación para el Desarrollo Comunitario Acción 13 interpuso una acción popular para que se amparen los derechos al acceso a los servicios públicos de la seguridad social y la salud de las personas que padecen retardo mental u otras enfermedades físicas o mentales irreversibles y que requieren de cuidados especializados.

El Tribunal concede la protección al derecho colectivo a la seguridad social y ordena a la Alcaldía Mayor de Bogotá incluir mediante los mecanismos legales en el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas de la ciudad, el proyecto denominado Unidad de Cuidado Intermedio, a desarrollarse conjuntamente entre el Departamento Administrativo de Bienestar Social y la Secretaría Distrital de Salud, para atender la protección de dicha población. La sentencia ordena, así mismo, que se incluyan en el presupuesto del Distrito Capital del año 2001 los recursos para la financiación inicial del proyecto y se adelante un programa de coordinación con la Red de Solidaridad Social. En la providencia se reconoció el incentivo al actor popular.



El Consejo de Estado revocó esta providencia dejando sin protección a uno de los sectores más pobres y discriminados de la sociedad, dejándoles como alternativa la interposición de acciones de tutela. Debe señalarse el gran equívoco de esta decisión desde el punto de vista jurídico al no comprender que el derecho al servicio público de seguridad social sí es un derecho colectivo y está comprendido en la Ley 472 de 1998 y en las normas internacionales ratificadas por Colombia.

**Tribunal Administrativo de Cundinamarca**

*Sección Segunda – Subsección B*

*Bogotá, 12 de febrero de 2001*

*Derechos vulnerados: goce y defensa del espacio público, seguridad y salubridad públicas, acceso a infraestructura de servicios que garanticen la salubridad pública, el derecho a la seguridad y prevención de desastres.*

El sector de Soacha y varios de los barrios residenciales que lo componen, son atravesados por la Autopista Sur, la cual tiene un gran flujo vehicular y en consecuencia los residentes (niños, ancianos, discapacitados, etc.) se ven obligados a cruzar la vía arriesgando su vida e integridad física ante la inexistencia de puentes peatonales. Si bien se inició la obra de algunos, éstos no fueron terminados debido a la existencia de redes de alta tensión pertenecientes a Codensa, que impiden la construcción de los que se requieren. El Tribunal ordenó en este caso al Instituto Nacional de Vías —Invías— terminar los dos puentes inicialmente previstos y en un término de diez meses, construir diez puentes peatonales adicionales, según las necesidades. A la empresa Codensa se le ordenó realizar la adecuación de la infraestructura eléctrica en un término de dos meses. Se le reconoció el incentivo al actor.

**Tribunal Administrativo de Cundinamarca**

*Sección Segunda - Subsección C*

*Bogotá, 27 de julio de 2001*

*Derechos vulnerados: goce de un ambiente sano, la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional para garantizar el desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, la protección de áreas de especial importancia ecológica de los ecosistemas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente, el goce del espacio público, la utilización y defensa de los bienes y del patrimonio público.*

Los vecinos del humedal de Córdoba, en la ciudad de Bogotá, demandaron la decisión de las autoridades distritales de construir el parque lineal en las zonas de ronda y de manejo y preservación ambiental del humedal. La obra mencionada no contaba con el estudio de impacto ambiental, y existían estudios técnicos que demuestran los terribles efectos frente a los hábitats ambientalmente sensibles, a las especies vegetales nativas (fundamentales para las aves), y en general sobre la biodiversidad del humedal, lo cual viola normas nacionales e internacionales sobre el tema. El Tribunal ordenó en este caso no iniciar los trabajos previstos hasta tanto no se obtenga la respectiva licencia ambiental y la aprobación del Manual de Manejo Ambiental, previo el concepto favorable del Ministerio del Medio Ambiente y la concertación entre las entidades y ONGs concernidas. Se reconoció el incentivo al actor popular.

### **Encuesta sobre percepción de los procesos de acciones populares y de grupo**

#### *Ficha técnica*

**Objetivo de la encuesta:** medir la percepción de las diversas partes involucradas en los procesos de acciones populares y de grupo.

La encuesta fue realizada y contratada por la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

**Diseño de muestreo:** método de muestreo - Estratificado con asignación proporcional al tamaño de cada una de las partes involucradas en los procesos de acciones populares. **Tamaño de la muestra** - 141 entrevistadas. **Unidad de muestreo** - Magistrados y jueces, demandados o sus apoderados, actores populares y ministerio público (Defensoría del Pueblo, Procuraduría y Personería).

**Criterios para la determinación del tamaño de muestra:** se estableció un nivel de confianza del 95% y un margen de error del 5.0%.

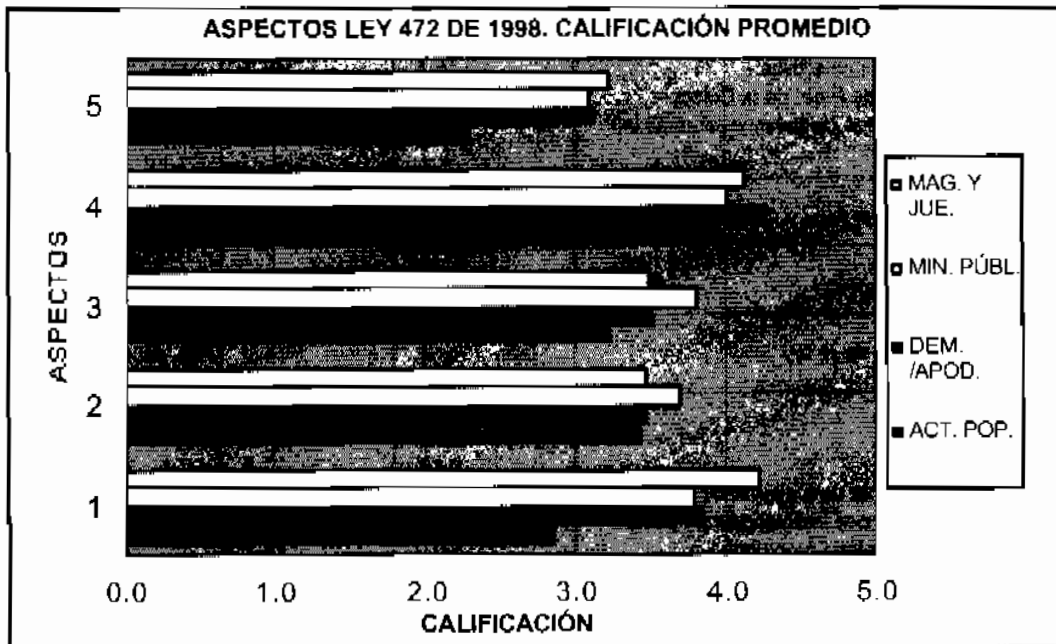
**Alcance:** Bogotá y Cundinamarca.

**Técnica utilizada:** entrevista directa mediante la aplicación de un formulario semiestructurado.

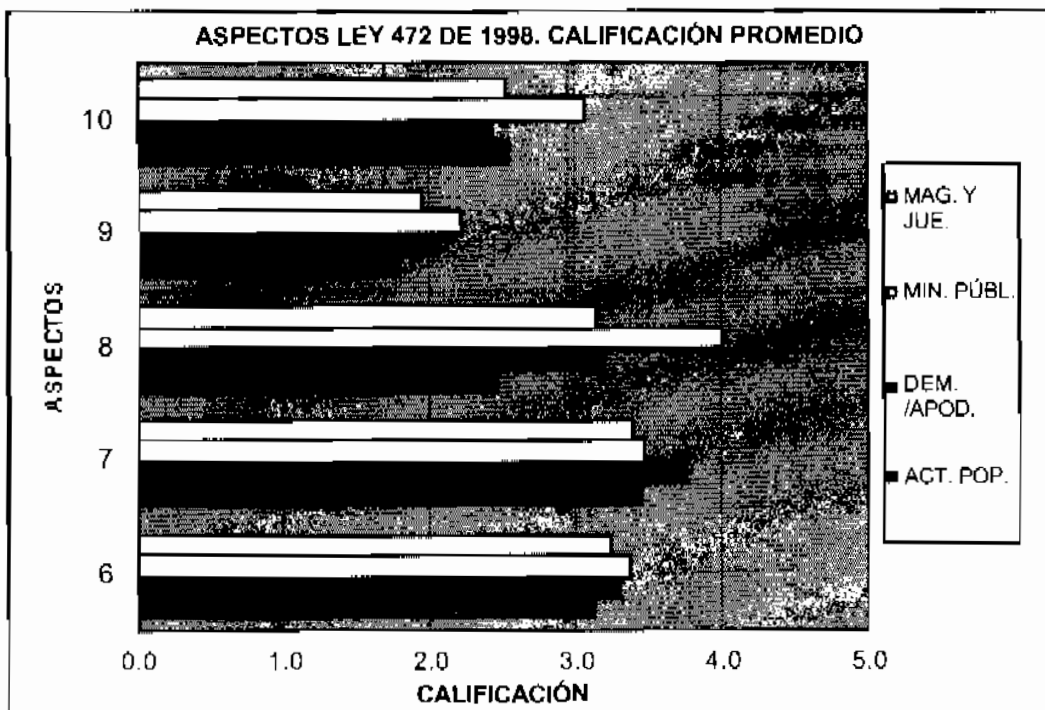
**Período de recolección de los datos:** entre mayo y julio de 2001.

<b>Aspectos positivos de la ley</b>	Dem. / Apod. %	Minist. público %	Act. popular. %	Mag. y jue. %
Agilidad en el trámite/ trámite preferencial	27.7	32.4	28.8	43.1
Participación ciudadana	19.1	18.9	23.8	24.1
Protección de los derechos colectivos	19.1	43.2	38.1	46.6
Rápidez y Efectiv. Soluc. de Prob. de la Colect.	0.0	29.7	23.8	0.0
Facilidad de acceso para los ciudadanos/informalidad y falta de excesivo rigor	0.0	16.2	47.6	12.1
<i>Total encuestados</i>	<b>25</b>	<b>37</b>	<b>21</b>	<b>58</b>
<b>Problemas u obstáculos de la ley</b>	Dem. / Apod. %	Minist. público %	Act. popular. %	Mag. y jue. %
El incentivo	23.5	18.9	0.0	15.5
Falta de difusión	14.7	13.5	23.8	19.0
Dificultad en el cumplimiento de los términos	11.8	0.0	0.0	0.0
Problemas de los jueces/poca intervención M. público	0.0	21.6	52.4	12.1
Demora y dificultad en la etapa probatoria	0.0	16.2	0.0	0.0
Carencia del recurso para el FDDIC	0.0	13.5	0.0	0.0
Problemas de la ley / procedimiento	0.0	13.5	0.0	19.0
Problemas de las autoridades públicas	0.0	0.0	38.1	0.0
Problemas de los actores populares	0.0	0.0	14.3	0.0
<i>Total encuestados</i>	<b>25</b>	<b>37</b>	<b>21</b>	<b>58</b>
Qué dicen los actores populares en relación con:				
<b>Motivos para iniciar una acción popular</b>	Casos	%		
Defender y respetar el interés colectivo	8	38.1		
Ineficiencia/abusos de empleados Púb.-Estat.	4	19.0		
Defensa de los Rec. Natur./medio ambiente	4	19.0		
Vulneración de los derechos colectivos	3	14.3		
Descuido patrimonio cultural/histórico	2	9.5		
Otros	1	4.8		
<i>Total encuestados</i>	<b>21</b>	<b>100.0</b>		

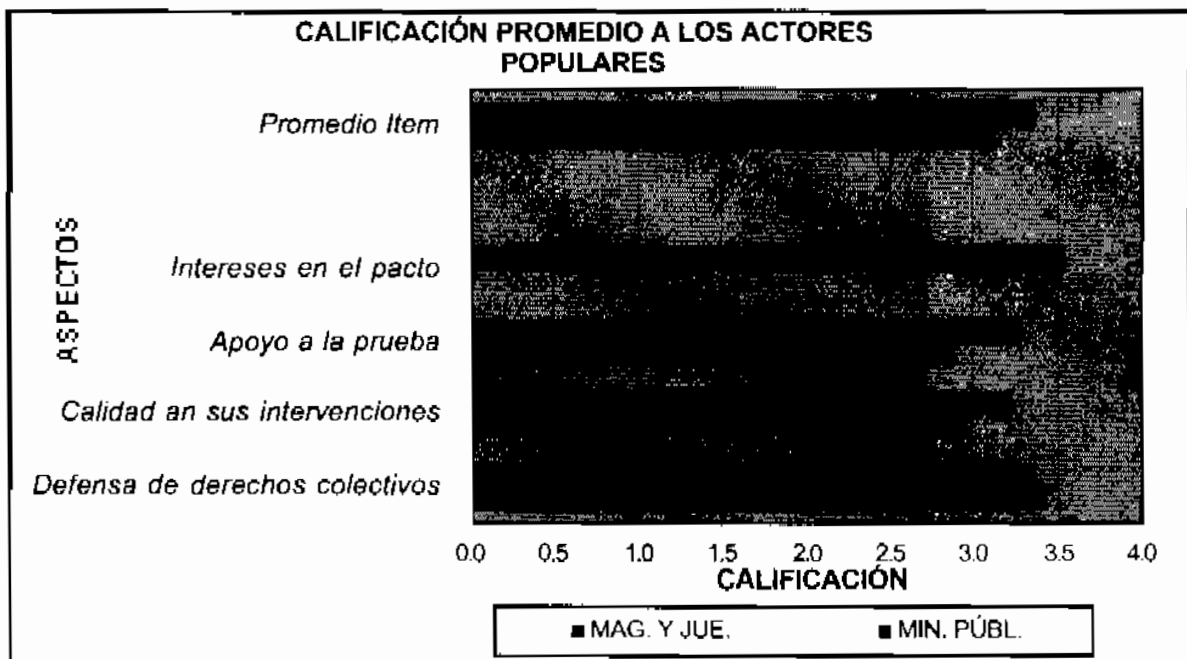
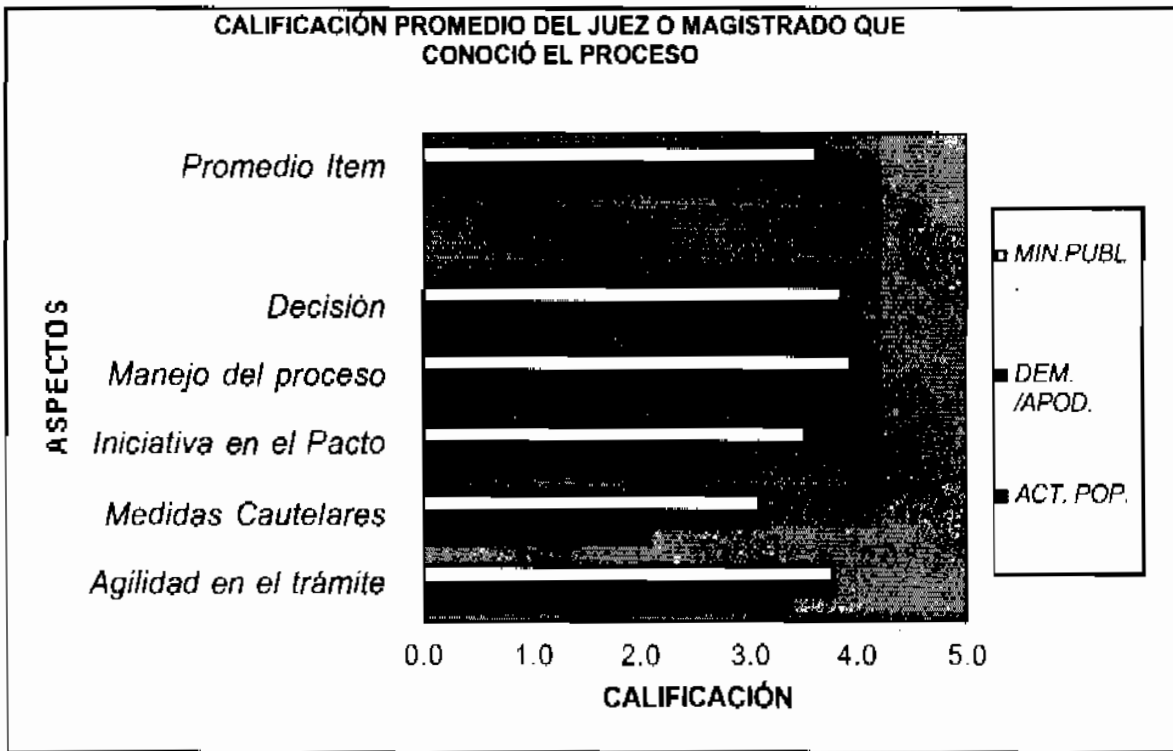
### CALIFICACIÓN PROMEDIO SOBRE ASPECTOS DE LA LEY 472 DE 1998 Y SU APLICACIÓN

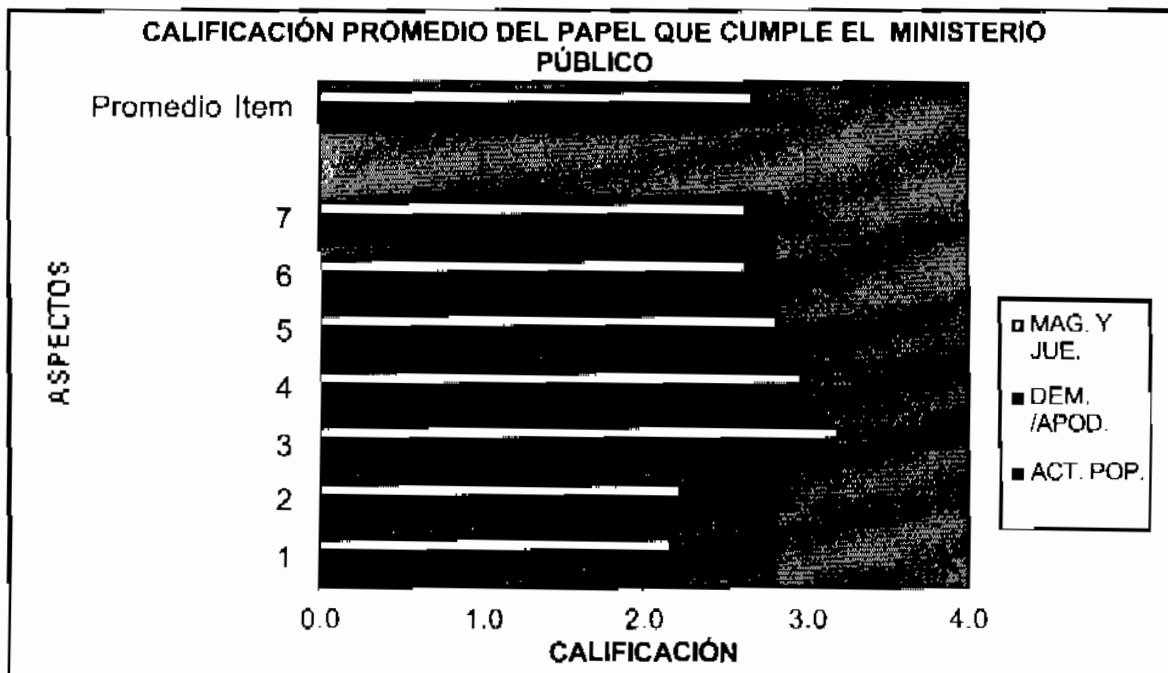


- 1. Papel del Juez
- 2. Agilidad en el trámite
- 3. Notificaciones
- 4. Derecho de defensa
- 5. Medidas Cautelares

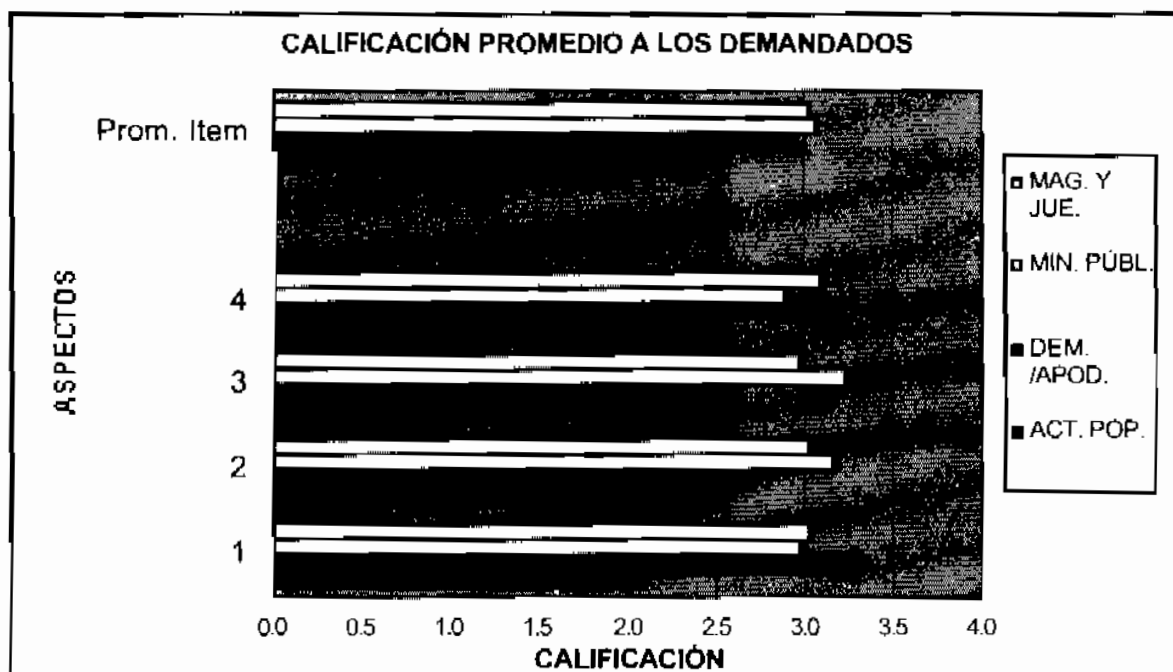


- 6. Pacto de cumplimiento
- 7. Facilidades para interposición de pruebas
- 8. Intervención del Ministerio Público
- 9. Apoyo del Fondo para la defensa de los derechos colectivos
- 10. Regimen de incentivos

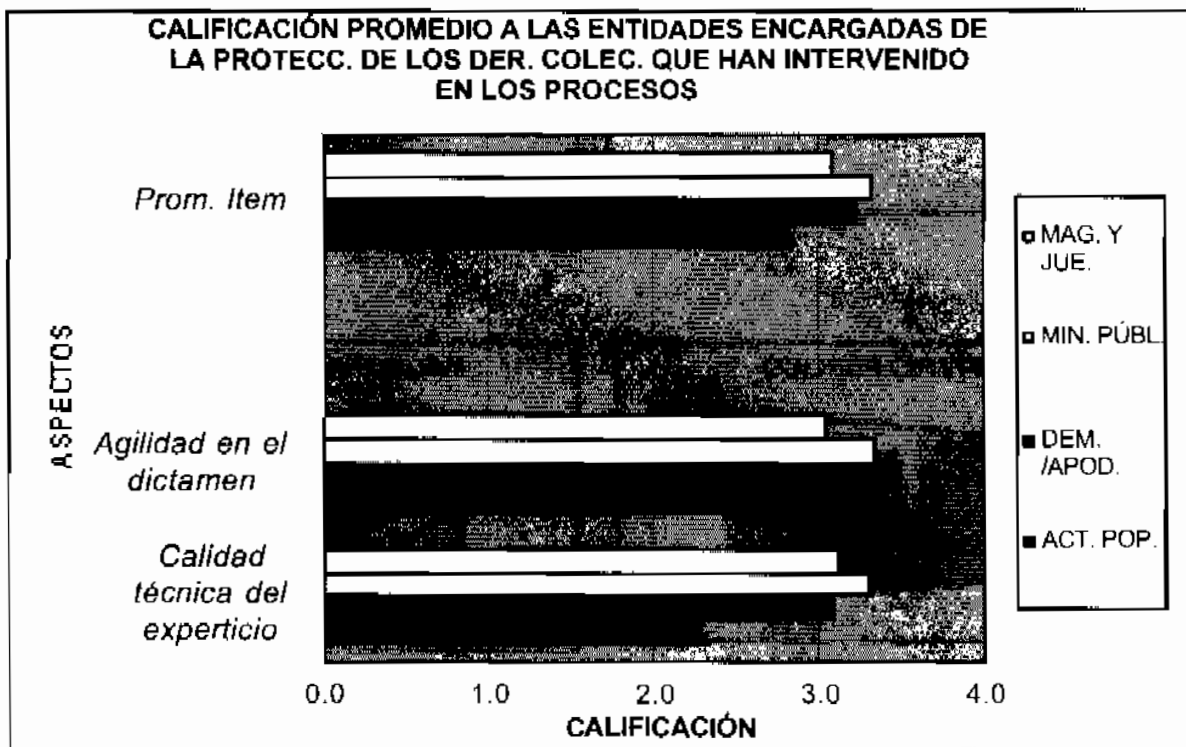
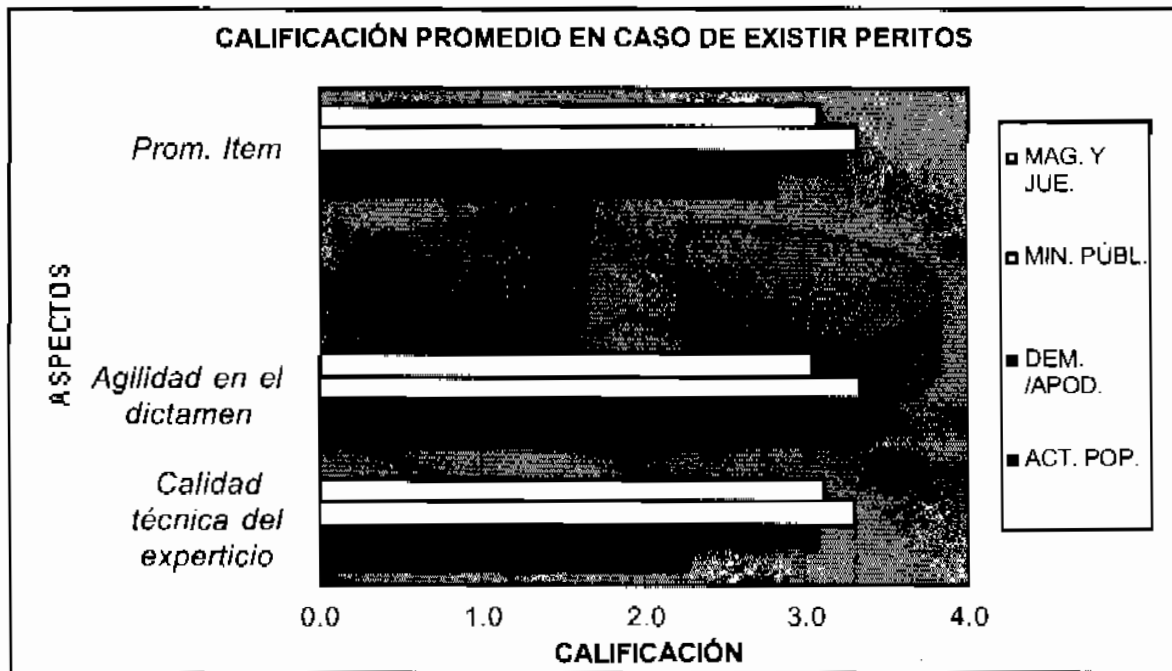




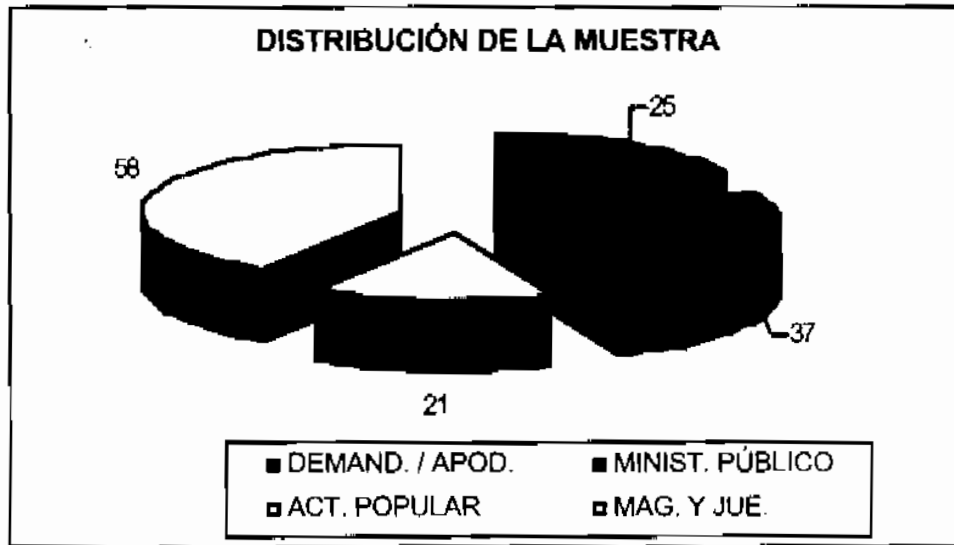
1. Apoyo para la preparación de la acción
2. Coadyuvancia de acciones
3. Participación en las Audiencias Especial
4. De Pacto de cumplimiento
5. Papel en la defensa de los derechos colectivos
6. Agilidad en su actuación
7. Participación en el proceso



1. Defensa de los derechos colectivos
2. Calidad en sus intervenciones
3. Apoyo a la prueba
4. Intereses en el pacto



### LEY DE ACCIONES POPULARES



¿ES UN INSTRUMENTO EFICAZ DE DERECHOS COLECTIVOS?

