

**De:** Juzgado 10 Administrativo - Bolivar - Cartagena  
**Enviado el:** lunes, 18 de mayo de 2020 9:32 a.m.  
**Para:** juridica@personeriactagena.gov.co;  
personero@personeriactagena.gov.co;  
info@personeriactagena.gov.co;  
notificacionesjudicialesadministrativo@cartagena.gov.co;  
defensoriaregionalbolivar@gmail.com;  
bolivar@defensoria.gov.co; rovez@defensoria.gov.co;  
procesosterritoriales@defensajuridica.gov.co;  
smithpanesso@yahoo.com.co; Nestor Casado;  
alexandramueve@hotmail.com  
**CC:** Notificaciones Judiciales; info@redprocesal.com;  
Hernandelvallecortes@hotmail.com  
**Asunto:** NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA  
13-001-33-33-010-2019-00235-00  
**Datos adjuntos:** A.P. 010-2019-00235-00 SENTENCIA.pdf



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia

**JUZGADO DÉCIMO  
ADMINISTRATIVO DEL  
CIRCUITO JUDICIAL DE  
CARTAGENA**

**SECRETARÍA**

**SIGCMA**

<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS (ACCIÓN POPULAR)</b>
<b>RADICADO</b>	<b>13 001 33 33 010 2019 00235 00</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>PERSONERÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>DISTRITO DE CARTAGENA</b>

**DE CONFORMIDAD CON EL ARTICULO 203 DEL CÓDIGO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SE SURTE LA NOTIFICACIÓN DE LA SENTENCIA DEL 15-05-2020, CON EL ENVÍO AL BUZÓN ELECTRÓNICO DE LA PARTE DEMANDANTE, DEMANDADA, LA PROCURADURÍA Y LA AGENCIA NACIONAL DE LA DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO, DE COPIA DE LA MISMA.**

**AVISO No. 1: Se agradece que en la respuesta que remita a este Despacho se señale con claridad el juzgado, referencia del expediente y el número de oficio si es del caso.**

**AVISO No. 2 : Esta dirección de correo electrónico, es de uso único y exclusivo de envío de MENSAJE DE DATOS conforme al artículo 201 del C.P.A.C.A., todo mensaje que se reciba no será leído y automáticamente se eliminara de nuestro servidores.**



Radicado No. 13 001 33 33 010 2019 00235 00

Cartagena de Indias D.T. y C., quince (15) de mayo de dos mil veinte (2020).

<b>Medio de control</b>	Protección de los derechos e intereses colectivos (Acción popular)
<b>Radicado</b>	13 001 33 33 010 2019 00235 00
<b>Demandante</b>	Personería Distrital de Cartagena de Indias
<b>Demandado</b>	Distrito de Cartagena
<b>Sentencia No.</b>	41

## I. ASUNTO A RESOLVER

Procede el Despacho a dictar **SENTENCIA** de primera instancia dentro de la acción popular descrita en la referencia, promovida por la Personería Distrital de Cartagena de Indias contra el Distrito de Cartagena.

## II. ANTECEDENTES

### a. La demanda.

Mediante escrito radicado el día 31 de octubre de 2019 (fol.1), el señor Personero Distrital de Cartagena de Indias promovió acción popular contra el Distrito de Cartagena, con el propósito de obtener medidas de protección de los derechos e intereses colectivos relacionados con **i)** el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, **ii)** la seguridad y salubridad públicas, y **iii)** el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, los cuales considera vulnerados por el estado de deterioro en que se encuentra la Avenida Jiménez (calle 26) del barrio Manga en la ciudad de Cartagena.

Concretamente, las **pretensiones** de la demanda son las siguientes:

«**PRIMERO.** Se declaren como vulnerados los Derechos Colectivos del Espacio Público y la utilización y defensa de los Bienes de Uso Público; al Derecho a la Seguridad, Salubridad pública, y, Prevención de desastres previsibles técnicamente; y a la realización de la 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; con ocasión de la omisión por parte del DISTRITO TURÍSTICO, HISTÓRICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS en la adopción de medidas afectivas de restauración integral de la Avenida Jiménez (Calle 26) del Barrio Manga.

**SEGUNDO.** Que, en atención a la anterior declaración, se ordene a la entidad convocada y a las demás que le corresponda responsabilidad sobre la materia, la implementación de un término perentorio y urgente de todas las obras de reconstrucción total e integral, que deje en condiciones óptimas de operatividad a la Avenida Jiménez (Calle 26) del Barrio Manga.



**Radicado No. 13 001 33 33 010 2019 00235 00**

**TERCERO.** Se comine al DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS, para que, en el marco de sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias, se abstenga de en este tipo de actividades omisivas que impliquen el agravio de los derechos e intereses Colectivos de esta índole.

**CUARTO.** Ordenar la realización de todas las demás medidas necesarias que excedan las pretensiones presentadas por el actor popular en la presente acción, siempre que sean destinadas a hacer cesar la vulneración de los Derechos Colectivos que se encuentren quebrantados.»

Para fundamentar dicho *petitum*, en la demanda se narran los siguientes **hechos**:

«PRIMERO. La Avenida Jiménez la Arteria Vial más importante y de mayor tráfico vehicular y peatonal del barrio Manga, presenta un deterioro absoluto debido a su alta movilidad vehicular de toda clase de tráfico, liviano y pesado, además de encontrar huecos casi convertidos en cráteres, puesto que las diferentes Empresas prestadoras de los Servicios Públicos Domiciliarios los han generado al instalar o reparar tuberías y demás trabajos adicionales, no reemplazando el concreto nuevo con uno similar al demolido y retirado; lo que ha ocasionado el hundimiento de esas placas reparadas, mal vaciadas y mal ejecutadas .

SEGUNDO. Debido a las razones antes expuestas, la Avenida Jiménez (calle 26) soporta día a día el paso de cientos de Vehículos de todo tipo, y el transito constante de peatones que la deben atravesar para llegar a sus destinos, circunstancias que han contribuido al deterioro de la calzada que compone la misma y de sus andenes, en especial el tramo comprendido entre los cruces de la Calle del Bouquet (carrera 21) pasando el semáforo que controla el tráfico de la Avenida la Asamblea (carrera 22) hasta llegar a la sede de las oficinas de la Dian ubicada sobre la Carrera 25, lo que a su vez se deviene en el constante embotellamiento de los vehículos que deben transitar por allí.

TERCERO. Es importante mencionar y hacer énfasis que en esta Avenida (calle 26) desde hace mucho tiempo no se toman los correctivos del caso, y se hace caso omiso a los permanentes pedidos de la comunidad, además que no se le hace mantenimiento ni reparación alguna, a pesar de ser una Arteria Vial importante, no solo para el Barrio Manga sino para la ciudad, y que debido a su mal estado, ocasiona un peligro constante para la seguridad e Integridad de transeúntes y conductores de este Barrio Residencial.

CUARTO. Es necesario e importante mencionar, que por la Avenida Jiménez ( calle 26) y sus andenes circulan a diario turistas extranjeros y nacionales, que por lo general se dirigen a los diferentes Muelles Turísticos que tienen asiento en este barrio, y a los demás sitios de interés turístico; el Barrio Manga es uno de los más emblemáticos de la ciudad, tiene una estratificación promedio alta por lo que los impuestos de los habitantes propietarios y residentes también es alto y que se ha constituido en una arteria de movilidad vehicular y peatonal por la falta de Arterias y Avenidas para que la ciudad tenga el flujo vehicular rápido que se adecue a las necesidades de los Transeúntes, debido a que las Vías de Barrio se han convertido en Vías de paso obligado de todos los vehículos y usuarios que además asisten a las diversas empresas, EPS Y Bancos, asentados a lo largo de esta avenida y, que provienen del sur de la ciudad y que circulan hacia la Zona Norte, sin embargo el mantenimiento de la misma no corresponde con su uso, y es por ello el estado de deterioro que presenta, también por la contribución que por las reparaciones y arreglos de las Empresas de



**Radicado No. 13 001 33 33 010 2019 00235 00**

Servicios Públicos Domiciliarios realizan siempre que rompen las losas de concreto rígido para resolver sus daños o mantenimientos en perjuicio de la comunicad. ».

**b. La defensa del Distrito de Cartagena (fol. 48)**

El Distrito de Cartagena contestó a la demanda mediante apoderado judicial, oponiéndose a las pretensiones, por considerar que no se han vulnerado los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización de defensa de los bienes de uso público.

Indicó que:

«En reiteradas oportunidades la Jurisprudencia de la corte constitucional, ha manifestado por regla general que el pronunciamiento de órdenes judiciales en aquellos casos en que se busca obtener la ejecución de una determinada obra pública como en el presente asunto, es posible siempre y cuando se motiven y se demuestre la necesidad inminente y el perjuicio latente en lo referente a la vulneración de derechos colectivos, ya que de no hacerse se estaría el juez a través de su decisión, entrometiéndose en materias de política administrativa y llevando a un co-gobierno de la rama judicial, contrario al principio de separación de funciones que consagra la Carta Política (art 113).

En consecuencia, refirió el Alto Tribunal que, para llevar a cabo obras específicas, es necesario que las mismas se encuentren previstas en el correspondiente presupuesto y que, incluso esta circunstancia no implica que sean exigibles de forma inmediata. Lo anterior, atendiendo a la función propia del Ejecutivo de apreciar y evaluar las propiedades de gastos e inversiones.

Sin embargo, es claro que el Juez Constitucional no puede ignorar aquellos casos en los que la inacción del estado derive en la afectación o puesta en peligro de los derechos fundamentales de la ciudadanía, los cuales en el presente caso no se encuentran afectados, pues, repito no hay un estado y un ente territorial que no tenga necesidades insatisfechas en materia de servicios públicos, salud, medio ambiente, etc.

De lo anterior se puede concluir que la procedencia de la acción popular en este caso sería de carácter excepcional y que el análisis que realiza el juez para determinar la pertinencia de la acción de amparo necesariamente debe ir ligado a la eficacia y pertinencia de la acción popular. En esa medida, si se evidencia que existe una amenaza o vulneración de los derechos fundamentales de una persona o grupo de personas. Es posible estudiar el caso para adoptar soluciones urgentes que detengan dicha vulneración.

Note su señoría, que una vez tuvo conocimiento la administración de los hechos puestos de presente en esta acción por el Personero Distrital de Cartagena esta por intermedio de la Oficina de Infraestructura que realizó una inspección al lugar de los hechos el día 17 de septiembre de 2019 en el cual se pudo observar lesiones en la vía con un grado de severidad media, debido a que sus lesiones no comprometen el tránsito de los vehículos por la vía existente, pero no obstante esta deben ser reparadas como una posible solución y prevención a un mayor deterioro de la misma.



**Radicado No. 13 001 33 33 010 2019 00235 00**

En cuanto a las áreas peatonales, el deterioro evidenciado es de mayor severidad, debido a que el estado de los andenes compromete el tránsito de los peatones en varios sectores de la vía que deben ser atendidos de manera inmediata.

Como podrá observar, señor juez, si bien es cierto existen grietas de esquina de severidad media, grietas longitudinales, transversales, en pozos y sumideros, separación de juntas longitudinales y transversales, deterioro del sello, etc., las lesiones son un grado de severidad media, pero que no pone en peligro el tránsito de vehículos por dicho sector, sin embargo, en gracia de discusión, las observaciones del informe de inspección donde se recomienda la intervención de las placas afectadas, teniendo en cuenta las causas posibles de estas afectaciones para dar la solución adecuada del área a intervenir, que va desde la verificación de la correcta modulación de las placas existentes, modulación de las nuevas placas, demolición de la placa existente, conformación de la subrasante, mejoramiento de la base, relleno con material seleccionado en zona de calzada triturado (3/4" A 1 1/2"), nueva estructura de pavimento en concreto rígido en las áreas previamente seleccionadas, corte y sello de juntas, demolición y reconstrucción de bordillos y andenes en las áreas de pavimento rígido a construir y en los lugares a lo largo de la vía que así lo requieran serán acogidas por mi representadas y tenidas en cuenta para el próximo presupuesto del año 2020 de conformidad con el presupuesto establecido por la secretaria de infraestructura.

Por todo lo anterior, su señoría, solicito declarar probada la excepción de inexistencia de vulneración de derechos colectivos por parte del Distrito de Cartagena. ».

**c. Recuento del trámite procesal surtido**

Como se indicó, la demanda fue presentada el 31 de octubre de 2019 (fol. 1) y admitida con auto del 5 de noviembre de 2019 (fol. 38).

El Distrito de Cartagena contestó a la demanda el 5 de diciembre de 2019 (fol. 48).

Con auto del 18 de diciembre de 2019 se fijó fecha para llevar a cabo la audiencia especial de pacto de cumplimiento (fol. 81), la cual se surtió el 30 de enero de 2020. Allí mismo se decretaron las pruebas (fol. 91).

Con auto del 26 de febrero de 2020 se ordenó el cierre del periodo probatorio y se corrió traslado a las partes para que alegaran de conclusión, y al Ministerio Público para que emitiera su concepto (fol. 122).

En sus alegatos, las partes reiteraron los argumentos expuestos en la demanda y su contestación, mientras que el Ministerio Público no rindió concepto (fol. 126 a 138).

**III. CONSIDERACIONES**

**a. Competencia**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 472 de 1998 y en el numeral 10º del artículo 155 de la Ley 1437 de 2011, este Juzgado es competente para conocer de la presente acción, en primera instancia.



**Radicado No. 13 001 33 33 010 2019 00235 00**

**b. Identificación del problema jurídico que debe resolverse**

A partir de los antecedentes reseñados, corresponde al despacho determinar si el Distrito de Cartagena está vulnerando los derechos e intereses colectivos relacionados con el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, la seguridad y salubridad públicas y al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, con ocasión del presunto estado de deterioro en que se encuentra la Avenida Jiménez (calle 26) del Barrio Manga en la ciudad de Cartagena.

**c. Marco normativo y jurisprudencial.**

**c.1. Generalidades de la acción popular**

La acción popular consagrada en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política, desarrollada por la Ley 472 de 1998, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos 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. Dicha acción busca que la comunidad afectada pueda disponer de un mecanismo jurídico de forma rápida y sencilla para la protección de sus derechos.

El carácter público de que están unidas las acciones populares, guarda íntima relación con la noción de derecho colectivo, esto es, de aquel interés del que es titular una pluralidad de personas. No obstante, debe aclararse que la protección de este tipo de intereses colectivos constituye, indudablemente, un presupuesto para el goce de múltiples garantías individuales. Sobre el punto, la **Corte Interamericana de Derechos Humanos** ha dicho lo siguiente:

Los derechos individuales] tienen origen y adquieren presencia y sentido en el marco de los derechos colectivos. Por ello, la protección de aquéllos constituye, lógicamente, una forma de preservar éstos; la inversa también es válida: la tutela de los derechos colectivos, a través de las normas e instrumentos que a ellos se refieren, concurre a la comprensión y repercute en la preservación de los derechos individuales. Así, no existe conflicto alguno, sino complementariedad estricta».<sup>1</sup>

Así, cualquier persona de la colectividad que se considere afectada, está legitimada para compeler su protección. Además, este mecanismo de defensa judicial tiene una significación eminentemente preventiva, aunque la mención de la posibilidad restitutoria que hace la Ley 472 en su artículo 2º, inciso 2º, conlleva cierto matiz resarcitorio.

Siendo ello así, el juzgado considera que la acción popular es la herramienta procesal pertinente para ventilar el asunto propuesto por la Personería Distrital de Cartagena en este caso concreto, en la medida en que se alega la vulneración de derechos e intereses colectivos, derivada, según la demanda, de las omisiones en que ha incurrido el Distrito de Cartagena.

<sup>1</sup> Voto razonado del juez Sergio García Ramírez con respecto a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 29 de marzo de 2006, en el caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay.



Radicado No. 13 001 33 33 010 2019 00235 00

Es necesario, entonces, delimitar el contenido y alcance de cada una de las garantías colectivas que se estiman amenazadas, para luego inquirir en las pruebas del proceso y establecer si es necesario proferir órdenes dirigidas a lograr su protección.

### **c.2. Caracterización de los derechos colectivos que se invocan como vulnerados**

*El goce del espacio público.*

El concepto de espacio público viene definido por el artículo 5º de la Ley 9ª de 1989, como el conjunto de inmuebles públicos y 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.

El inciso 2º del artículo 5º de la mencionada Ley, dispone que constituyen el espacio público de la ciudad, entre otras, 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 constituyan, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo.

Importa resaltar que el derecho al goce del espacio público está instituido en el artículo 82 de la Constitución Política, en los siguientes términos:

«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».

De acuerdo con este precepto, el derecho al espacio público, examinado en su dimensión autónoma, es un derecho constitucional de carácter colectivo, instituido expresamente en el artículo 82 de la Carta, que cuenta para su protección -también autónoma- con las acciones populares, para los fines concretos contemplados en el artículo 88 Superior.

Es pertinente, entonces, enunciar las dimensiones constitucionalmente relevantes del espacio público, conforme a los artículos 82 y 88 de la Constitución Política, así:

- Es deber del Estado, a través de sus autoridades, velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común.
- Es deber de las autoridades hacer efectiva la prevalencia del uso común del espacio público sobre el interés particular.



**Radicado No. 13 001 33 33 010 2019 00235 00**

- Es deber de las entidades públicas ejercer la facultad reguladora en materia de ordenamiento territorial, en relación con la utilización del suelo y del espacio público para la defensa del interés común, entre otros.
- Es un derecho e interés colectivo.
- Constituye el objeto material de las acciones populares y es uno de los bienes jurídicamente garantizables a través de ellas.

*El derecho a la seguridad y salubridad públicas.*

El derecho o interés colectivo al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, detenta un origen constitucional, pues en el artículo 88, alusivo a las acciones populares, se indica el de la 'salubridad' como derecho susceptible de protección a través de esta acción constitucional. Así mismo, en la lista enunciativa de derechos e intereses colectivos susceptibles de amparo a través de este instrumento, contenida en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998, se consagra de manera textual en su literal *h*.

Sobre el concepto de 'salubridad pública' ha sostenido la Sección Tercera del Consejo de Estado, de manera coincidente con la Corte Constitucional, lo siguiente:

«En diferentes ocasiones la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre los conceptos de seguridad y salubridad públicas; los mismos han sido tratados como parte del concepto de orden público y se han concretado en las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad. De esta manera, se puede concluir que la salubridad y seguridad públicas son derechos colectivos y, por tanto, se deben proteger a través de las acciones populares. 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, y en el caso de la salubridad, la garantía de la salud de los ciudadanos. Estos derechos colectivos están ligados al control y manejo de las situaciones de índole sanitario, para evitar que tanto en el interior como en el exterior de un establecimiento o de determinado lugar se generen focos de contaminación, epidemias u 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. Es decir, que al momento de ponerse en funcionamiento determinados proyectos de los cuales se pueda derivar algún perjuicio para los ciudadanos, se deben realizar los estudios previos y tomar las medidas conducentes para evitar que se produzca un impacto negativo en las condiciones de salud y seguridad de los asociados»<sup>2</sup>.

### **c.3. De la obligación constitucional y legal que tienen los Distritos y Municipios de velar por la protección y goce del espacio público y de construir las obras que demande el progreso y necesidades locales.**

En orden a resolver los problemas jurídicos expuestos, se tiene que conforme con lo estatuido por el artículo 328 de la Constitución Política, el Distrito Turístico y Cultural de

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO Sección tercera Sentencia de 15 de julio de 2004 Ap 1834 Consejero Ponente Germán Rodríguez Villamizar



**Radicado No. 13 001 33 33 010 2019 00235 00**

Cartagena de Indias tiene un régimen político, fiscal y administrativo especial, que se encuentra instituido en la Ley 768 de 2002<sup>3</sup>, y que dispone en su artículo segundo lo siguiente:

«Artículo 2°. Régimen aplicable. Los Distritos Especiales de Barranquilla, **Cartagena de Indias** y Santa Marta, son entidades territoriales organizadas de conformidad con lo previsto en la Constitución Política, que se encuentran sujetos a un régimen especial autorizado por la propia Carta Política, **en virtud del cual sus órganos y autoridades gozan de facultades especiales diferentes a las contempladas dentro del régimen ordinario aplicable a los demás municipios del país, así como del que rige para las otras entidades territoriales establecidas dentro de la estructura político administrativa del Estado colombiano.**

En todo caso las disposiciones de carácter especial prevalecerán sobre las de carácter general que integran el régimen ordinario de los municipios y/o de los otros entes territoriales; **pero en aquellos eventos no regulados por las normas especiales o que no se hubieren remitido expresamente a las disposiciones aplicables a alguno de los otros tipos de entidades territoriales previstas en la C.P. y la ley, ni a las que está sujeto el Distrito Capital de Bogotá, estos se sujetarán a las disposiciones previstas para los municipios** ». (Negrillas nuestras).

De conformidad con el último aparte resaltado, además de las atribuciones específicas del Distrito de Cartagena de Indias, también le son aplicables las funciones generales atribuibles a los Municipios de conformidad con lo dispuesto en el artículo 311 de la Constitución Política y la Ley 136 de 1994, que establece que corresponde al municipio, entre otras funciones:

«**Artículo 3º.-** Funciones. Corresponde al municipio:

1. Administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determine la Ley.
2. **Ordenar el desarrollo de su territorio y construir las obras que demande el progreso municipal.**
- 3....
4. **Planificar el desarrollo económico, social y ambiental** de su territorio, de conformidad con la Ley y en coordinación con otras entidades.
5. Solucionar las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, servicios públicos domiciliarios, vivienda recreación y deporte, con especial énfasis en la niñez, la mujer, la tercera edad y los sectores discapacitados, directamente y en concurrencia, complementariedad y coordinación con las demás entidades territoriales y la Nación, en los términos que defina la Ley.
- 6....
7. **Promover el mejoramiento económico y social** de los habitantes del respectivo municipio.
- 8....
9. Las demás que señale la Constitución y la Ley» (Negrillas fuera de texto).

<sup>3</sup> LEY 768 DE 2002 (julio 31) “por la cual se adopta el Régimen Político, Administrativo y Fiscal de los Distritos Portuario e Industrial de Barranquilla, Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta”.



**Radicado No. 13 001 33 33 010 2019 00235 00**

En efecto, ha de reiterarse que la Constitución Política en su artículo 82, le impone al Estado la obligación de velar por la protección del espacio público, a través de las autoridades nacionales y locales competentes, de la siguiente manera:

**«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».

Por su parte el numeral 3 del artículo 315 de la citada Carta, consagra como uno de las atribuciones del representante legal del municipio, la de dirigir la acción administrativa del respectivo ente territorial, asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo.

Igualmente, y en el mismo sentido, el numeral 2 del citado artículo, establece que el alcalde es la primera autoridad de policía del respectivo municipio, y en la noción de policía están implícitos, entre otros, el concepto de seguridad pública. Además, el mismo artículo constitucional enuncia dentro de las atribuciones la de los alcaldes la de cumplir y hacer cumplir las normas constitucionales y legales y las expedidas por el Concejo Municipal correspondiente.

En relación con dichas facultades de las autoridades administrativas locales, la Corte Constitucional ha dicho:

«La función de regular el uso del suelo y **del espacio público corresponde a una verdadera necesidad colectiva** y, por tanto, no es apenas una facultad sino **un deber de prioritaria atención entre los que tienen a su cargo las autoridades.** En los distritos y municipios, es tarea de los concejos reglamentar los usos del suelo dentro de los límites que fije la ley (artículo 313, numeral 7 de la Constitución) **y es de competencia de los alcaldes la de velar por el cumplimiento de las normas constitucionales, legales y reglamentarias sobre el particular y dirigir la acción administrativa local** (artículo 315, numerales 1 y 3 de la Carta Política)»<sup>4</sup> (Negrillas fuera de texto).

Así las cosas, no cabe duda de que, al Distrito de Cartagena de Indias, al igual que los demás Municipios o Distritos, como entidad fundamental de la división político – administrativa del Estado, le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley y construir las obras que demande el progreso local, ordenando a su vez el desarrollo de su territorio y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes; de allí que tal ente, sea el competente para la conservación, protección, habilitación, construcción, reconstrucción, mantenimiento, y pavimentación de las zonas de uso público destinadas a la movilidad, tales como, calles, peatonales, andenes y obras complementarias, como las que se ponen en consideración en este proceso.

#### **d. Hechos probados.**

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-203 del 26 de mayo de 1993. M.P.: José Gregorio Hernández Galindo.



**Radicado No. 13 001 33 33 010 2019 00235 00**

- Con oficio del **23 de agosto de 2019** [Código de registro: EXT-AMC-19-0078488], el Personero Distrital de Cartagena solicitó al alcalde Mayor de Cartagena «*que se realicen todas las Gestiones Administrativas y Presupuestales necesarias para efectuar la Reparación Integral de la Avenida Jiménez o Calle 26, ubicada en el Barrio Manga de Cartagena de Indias*». Según se narra en la demanda, habiendo transcurrido el término de 15 días hábiles, el ente territorial no emitió respuesta de fondo (fol. 9).
- En el informe de inspección técnica de fecha **17 de septiembre de 2019**, la Secretaría de Infraestructura del Distrito de Cartagena dejó constancia de las lesiones en la vía, calificándolas como “de severidad media”; en cuanto a las áreas peatonales indicó que el deterioro es de mayor severidad, debido a que el estado de los andenes compromete el tránsito de los peatones, por lo cual estos deben ser atendidos de manera inmediata (fol. 74). Así mismo informó que la rehabilitación del pavimento rígido de la calle 34 entre carrera 21 y carrera 20 tiene un valor total de \$1.261.769.372 (fol. 80).
- Mediante Oficio AMC-OFI-0012653-2020 del **17 de febrero de 2020**, la Secretaría de Infraestructura del Distrito de Cartagena contestó la solicitud hecha por este Despacho en audiencia del 30 de enero de 2020, indicando lo siguiente: «la Administración Distrital indica que las obras de mejoramiento de estructuras ya existentes no requieren de la inscripción en el banco de proyectos, por tratarse de obras que se realizan sobre una infraestructura existente, por lo cual no necesitan fichas técnicas y diseños para su ejecución, pero esta rehabilitación se encuentra en la lista de necesidades de la Secretaria de Infraestructura Distrital con un presupuesto de \$211.552.097.68».
- El **17 de febrero de 2020** el juzgado practicó una inspección judicial en la zona afectada, pudiendo establecer lo siguiente:

«Realizado el recorrido por la Avenida Jiménez del Barrio Manga, se pudo constatar que, en términos generales, la vía presenta deterioro moderado. Se observan múltiples hundimientos y grietas en la calzada, en esquinas, y grietas en pozos y sumideros. Muchas de las juntas de las losas presentan separación».

Se anexó registro fotográfico (fls. 14-16).

Dicho material probatorio permite al juzgado tener por acreditado que la Avenida Jiménez (calle 26), presenta deterioro moderado en sus lozas, y daños severos en los andenes, que compromete el tránsito de peatones.

#### **e. El caso concreto**

Con el ejercicio de la presente acción popular se pretende la protección de los derechos e intereses colectivos relacionados con el goce de un espacio público, la seguridad y salubridad pública y a una infraestructura de servicios que garanticen la salubridad pública, los cuales se consideran vulnerados por el estado en que se encuentra la Avenida Jiménez (calle 26) del barrio Manga. Es por ello, que se le imputa al ente territorial la omisión de



**Radicado No. 13 001 33 33 010 2019 00235 00**

cumplir el deber de reparación y mantenimiento de la mencionada calle, consecuencia de ello son los requerimientos hechos por parte de la Personería Distrital de Cartagena.

De conformidad con la valoración crítica y razonada de los medios probatorios arriba indicados, es claro para el Juzgado que el tramo vial a que se refiere la demanda, presenta un grado importante de deterioro, especialmente en los andenes, situación que causa un impacto negativo sobre la comunidad, en la medida en que atenta contra los derechos e intereses colectivos relacionados con la seguridad y salubridad pública, el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público.

La presencia de hundimientos, grietas en la calzada, separación de las losas, huecos y daños en las zonas de tránsito peatonal constituyen, *per se*, una fuente de riesgo para conductores, peatones y residentes.

A pesar de que el Distrito de Cartagena expresó que la vía está en la lista de necesidades de la Secretaría de Infraestructura Distrital para su rehabilitación y que ya se tiene un presupuesto estimado del valor de la obra, lo cierto es que no se acreditó que se hubieren hecho estudios previos, gestiones contractuales o ejecutado obra alguna para materializar las reparaciones que la comunidad requiere.

Sobre este punto, no puede perderse de vista que, en materia de acciones populares, aplica la regla general dispuesta en el artículo 167 del C.G.P. según el cual, incumbe a las partes probar el supuesto de hecho que alegan.

En ese contexto, del material probatorio recaudado, no queda duda en cuanto a que el Distrito de Cartagena conoce por inspecciones realizadas por la Secretaría de Infraestructura, la problemática que se presenta en la zona que interesa a la presente causa, y a pesar de ello no se demostró gestión administrativa o contractual alguna tendente a resolverla, lo que impone a este Juzgado tener por acreditada la afectación por parte de la administración distrital, de los derechos colectivos cuya protección se solicita en el escrito de demanda.

Por último, debe decirse que no es de recibo el argumento esbozado por el Distrito de Cartagena en la contestación de la demanda, según el cual no es posible realizar las obras de reparación en la Avenida Jiménez (calle 26), debido a la actual carencia de recursos en el presupuesto de dicho territorial, puesto que la falta de disponibilidad presupuestal no puede enervar la acción popular ante la demostrada vulneración de los derechos colectivos para la cual se instauró.

En efecto, la jurisprudencia reiterada del Consejo de Estado tiene establecido que la falta de disponibilidad presupuestal no es excusa en estos eventos, así:

«[...] La falta de disponibilidad presupuestal y de existencia real de recursos no es, en manera alguna, argumento válido para destruir el acervo probatorio que sustenta el fallo del inferior y que se puntualiza en la indudable demostración de los hechos que sirvieron de fundamento al ejercicio de la acción popular. Precisamente, en el fallo se ordena arbitrar esos recursos, lo cual confirma que la falta de los mismos sí se tuvo en cuenta, pero no para enervar la acción, sino para ordenar que se hagan los esfuerzos



**Radicado No. 13 001 33 33 010 2019 00235 00**

administrativos y financieros necesarios a fin de costear la obra que se ordena realizar [...]»<sup>5</sup>.

En ese mismo sentido se pronunció la Corte Constitucional en la Sentencia T-443 de 2013, en la sostuvo:

«La jurisprudencia del Consejo de Estado ha advertido que la falta de disponibilidad presupuestal inmediata, no es un argumento admisible para explicar la omisión por parte de las entidades que se demandan en acción popular y, por el contrario, demuestra los hechos que sirvieron de fundamento al ejercicio de la acción popular.

[...]

En síntesis, advirtió la Corporación que [l]a falta de disponibilidad presupuestal y de existencia real de recursos no es, en manera alguna, argumento válido para destruir el acervo probatorio que sustenta el fallo del inferior y que se puntualiza en la indudable demostración de los hechos que sirvieron de fundamento al ejercicio de la acción popular, con lo cual concluye que la falta de disponibilidad presupuestal no enerva la acción ante la demostrada vulneración de los derechos colectivos para cuya protección se instauró.

Ciertamente, en los eventos en que se ordena arbitrar esos recursos, es la falta de los mismos la que origina la vulneración, y evidencia la necesidad de que se hagan los esfuerzos administrativos y financieros necesarios a fin de costear la obra que se manda realizar».

En conformidad con lo anterior, deberá concederse el amparo de los derechos colectivos invocados por la Personería Distrital de Cartagena, para lo cual se ordenará al Distrito de Cartagena que adelante las gestiones administrativas y financieras que se requieran para obtener los recursos necesarios y ejecutar las obras, sin desconocer las reglas presupuestales y las normas que rigen la contratación estatal.

Por ello, se dispondrá que, dentro de los seis meses siguientes a la ejecutoria de esta sentencia, la entidad demandada adelante las etapas precontractuales y contractuales en el marco de la contratación estatal, adoptando las medidas administrativas y presupuestales necesarias, en aras de reparar la calle objeto de la presente acción popular. En todo caso, la ejecución material de las obras no podrá exceder de doce meses contados a partir de la ejecutoria del fallo.

#### **f. Síntesis del despacho**

Recapitulando, el despacho concederá el amparo de los derechos colectivos invocados en la demanda, por considerar que la actual situación de deterioro de la Avenida Jiménez (calle 26) de la ciudad de Cartagena, comporta una evidente vulneración de los mismos.

Por tal razón, se ordenará al Distrito de Cartagena que adelante las gestiones administrativas y financieras que se requieran para obtener los recursos necesarios y

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia 25 de octubre de 2001, Consejero Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Exp. 70001-23-31-000-2000-0512-01.



**Radicado No. 13 001 33 33 010 2019 00235 00**

ejecutar las obras, sin desconocer las reglas presupuestales y las normas que rigen la contratación estatal.

#### **IV. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **FALLA**

**Primero:** DECLARAR vulnerados, y en consecuencia AMPARAR, los derechos e intereses colectivos relacionados con el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, la seguridad y salubridad pública y el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, los cuales están siendo vulnerados por el Distrito de Cartagena.

**Segundo:** Ordenar al Distrito de Cartagena que, si aún no lo ha hecho, proceda dentro del término de **seis (6) meses** contados a partir de la ejecutoria de este fallo, a adelantar las etapas precontractuales y contractuales en el marco de la contratación estatal, adoptando las medidas administrativas y presupuestales necesarias, en aras de reparar las losas y andenes de la Avenida Jiménez (calle 26) del Barrio Manga en la ciudad de Cartagena. En todo caso, la ejecución material de las obras no podrá exceder de **doce (12) meses** contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia.

**Tercero:** Conformar un comité para la verificación del cumplimiento de esta sentencia, en el cual participarán, además del Juez, el Personero Distrital de Cartagena de Indias o su delegado, el Secretario de Infraestructura de Cartagena, el agente del Ministerio Público delegado ante este Juzgado, y un miembro de la Junta de Acción Comunal del Barrio Manga de la ciudad de Cartagena.

**Cuarto:** Envíese copia de esta providencia a la Defensoría del Pueblo, para que sea incluida en el Registro Público centralizado de Acciones Populares y Acciones de Grupo a que refiere el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

Notifíquese y cúmplase.

**JOSÉ LUIS OTERO HERNÁNDEZ**  
Juez

**/O=EXCHANGELABS/OU=EXCHANGE ADMINISTRATIVE GROUP (FYDIBOHF2**

**De:** postmaster@outlook.com  
**Para:** Hernandelvallecortes@hotmail.com  
**Enviado el:** lunes, 18 de mayo de 2020 9:48 a.m.  
**Asunto:** Entregado: NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA  
13-001-33-33-010-2019-00235-00

**El mensaje se entregó a los siguientes destinatarios:**

[Hernandelvallecortes@hotmail.com](mailto:Hernandelvallecortes@hotmail.com) (Hernandelvallecortes@hotmail.com)

Asunto: NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA 13-001-33-33-010-2019-00235-00



NOTIFICACIÓN  
DE SENTENCIA ...

**/O=EXCHANGELABS/OU=EXCHANGE ADMINISTRATIVE GROUP (FYDIBOHF2**

**De:** postmaster@outlook.com  
**Para:** alexandramuave@hotmail.com  
**Enviado el:** lunes, 18 de mayo de 2020 9:44 a.m.  
**Asunto:** Entregado: RV: NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA  
13-001-33-33-010-2019-00235-00

**El mensaje se entregó a los siguientes destinatarios:**

[alexandramuave@hotmail.com](mailto:alexandramuave@hotmail.com) ([alexandramuave@hotmail.com](mailto:alexandramuave@hotmail.com))

Asunto: RV: NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA 13-001-33-33-010-2019-00235-00



RV:  
NOTIFICACIÓN ...

**/O=EXCHANGELABS/OU=EXCHANGE ADMINISTRATIVE GROUP (FYDIBOHF2**

**De:** postmaster@defensoria.gov.co  
**Para:** bolivar@defensoria.gov.co  
**Enviado el:** lunes, 18 de mayo de 2020 9:32 a.m.  
**Asunto:** Entregado: NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA  
13-001-33-33-010-2019-00235-00

**El mensaje se entregó a los siguientes destinatarios:**

[bolivar@defensoria.gov.co](mailto:bolivar@defensoria.gov.co) ([bolivar@defensoria.gov.co](mailto:bolivar@defensoria.gov.co))

Asunto: NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA 13-001-33-33-010-2019-00235-00



NOTIFICACIÓN  
DE SENTENCIA ...

**/O=EXCHANGELABS/OU=EXCHANGE ADMINISTRATIVE GROUP (FYDIBOHF2**

**De:** postmaster@defensoria.gov.co  
**Para:** rovez@defensoria.gov.co  
**Enviado el:** lunes, 18 de mayo de 2020 9:32 a.m.  
**Asunto:** Entregado: NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA  
13-001-33-33-010-2019-00235-00

**El mensaje se entregó a los siguientes destinatarios:**

[rovez@defensoria.gov.co](mailto:rovez@defensoria.gov.co) (rovez@defensoria.gov.co)

Asunto: NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA 13-001-33-33-010-2019-00235-00



NOTIFICACIÓN  
DE SENTENCIA ...

**/O=EXCHANGELABS/OU=EXCHANGE ADMINISTRATIVE GROUP (FYDIBOHF2**

**De:** postmaster@defensajuridica.gov.co  
**Para:** Procesos Territoriales  
**Enviado el:** lunes, 18 de mayo de 2020 9:32 a.m.  
**Asunto:** Entregado: NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA  
13-001-33-33-010-2019-00235-00

**El mensaje se entregó a los siguientes destinatarios:**

[Procesos Territoriales \(procesosterritoriales@defensajuridica.gov.co\)](mailto:procesosterritoriales@defensajuridica.gov.co)

Asunto: NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA 13-001-33-33-010-2019-00235-00



NOTIFICACIÓN  
DE SENTENCIA ...

**De:** postmaster@litigando.com  
**Para:** Notificaciones Judiciales  
**Enviado el:** lunes, 18 de mayo de 2020 9:32 a.m.  
**Asunto:** Entregado: NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA  
13-001-33-33-010-2019-00235-00

**El mensaje se entregó a los siguientes destinatarios:**

[Notificaciones Judiciales \(notificacionesjudiciales@litigando.com\)](mailto:notificacionesjudiciales@litigando.com)

Asunto: NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA 13-001-33-33-010-2019-00235-00



NOTIFICACIÓN  
DE SENTENCIA ...

**/O=EXCHANGELABS/OU=EXCHANGE ADMINISTRATIVE GROUP (FYDIBOHF2**

**De:** Defensoria Pública Regional Bolívar  
<defensoriaregionalbolivar@gmail.com>  
**Enviado el:** lunes, 18 de mayo de 2020 9:32 a.m.  
**Para:** Juzgado 10 Administrativo - Bolivar - Cartagena  
**Asunto:** correo deshabilitado Re: NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA  
13-001-33-33-010-2019-00235-00

Le recuerdo que este correo fue deshabilitado, toda su solicitudes y temas de importancia favor direccionarlos al correo institucional [bolivar@defensoria.gov.co](mailto:bolivar@defensoria.gov.co)

--

**Diana Osorio**  
Auxiliar Administrativo 10  
Defensoria Pública Unidad 1  
Regional Bolívar

**/O=EXCHANGELABS/OU=EXCHANGE ADMINISTRATIVE GROUP (FYDIBOHF2**

**De:** postmaster@cartagena.gov.co  
**Para:** notificacionesjudicialesadministrativo@cartagena.gov.co  
**Enviado el:** lunes, 18 de mayo de 2020 9:34 a.m.  
**Asunto:** Entregado: NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA  
13-001-33-33-010-2019-00235-00

**El mensaje se entregó a los siguientes destinatarios:**

[notificacionesjudicialesadministrativo@cartagena.gov.co](mailto:notificacionesjudicialesadministrativo@cartagena.gov.co)  
([notificacionesjudicialesadministrativo@cartagena.gov.co](mailto:notificacionesjudicialesadministrativo@cartagena.gov.co))

Asunto: NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA 13-001-33-33-010-2019-00235-00



NOTIFICACIÓN  
DE SENTENCIA ...

**/O=EXCHANGELABS/OU=EXCHANGE ADMINISTRATIVE GROUP (FYDIBOHF2**

**De:** Microsoft Outlook  
**Para:** smithpanesso@yahoo.com.co  
**Enviado el:** lunes, 18 de mayo de 2020 9:32 a.m.  
**Asunto:** Retransmitido: NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA  
13-001-33-33-010-2019-00235-00

**Se completó la entrega a estos destinatarios o grupos, pero el servidor de destino no envió información de notificación de entrega:**

[smithpanesso@yahoo.com.co](mailto:smithpanesso@yahoo.com.co) ([smithpanesso@yahoo.com.co](mailto:smithpanesso@yahoo.com.co))

Asunto: NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA 13-001-33-33-010-2019-00235-00



NOTIFICACIÓN  
DE SENTENCIA ...

**/O=EXCHANGELABS/OU=EXCHANGE ADMINISTRATIVE GROUP (FYDIBOHF2**

**De:** Microsoft Outlook  
**Para:** juridica@personeriacartagena.gov.co;  
personero@personeriacartagena.gov.co;  
info@personeriacartagena.gov.co  
**Enviado el:** lunes, 18 de mayo de 2020 9:32 a.m.  
**Asunto:** Retransmitido: NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA  
13-001-33-33-010-2019-00235-00

**Se completó la entrega a estos destinatarios o grupos, pero el servidor de destino no envió información de notificación de entrega:**

[juridica@personeriacartagena.gov.co](mailto:juridica@personeriacartagena.gov.co) (juridica@personeriacartagena.gov.co)

[personero@personeriacartagena.gov.co](mailto:personero@personeriacartagena.gov.co) (personero@personeriacartagena.gov.co)

[info@personeriacartagena.gov.co](mailto:info@personeriacartagena.gov.co) (info@personeriacartagena.gov.co)

Asunto: NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA 13-001-33-33-010-2019-00235-00



NOTIFICACIÓN  
DE SENTENCIA ...

**/O=EXCHANGELABS/OU=EXCHANGE ADMINISTRATIVE GROUP (FYDIBOHF2**

**De:** Microsoft Outlook  
**Para:** info@redprocesal.com  
**Enviado el:** lunes, 18 de mayo de 2020 9:32 a.m.  
**Asunto:** Retransmitido: NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA  
13-001-33-33-010-2019-00235-00

**Se completó la entrega a estos destinatarios o grupos, pero el servidor de destino no envió información de notificación de entrega:**

[info@redprocesal.com](mailto:info@redprocesal.com) (info@redprocesal.com)

Asunto: NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA 13-001-33-33-010-2019-00235-00



NOTIFICACIÓN  
DE SENTENCIA ...

**/O=EXCHANGELABS/OU=EXCHANGE ADMINISTRATIVE GROUP (FYDIBOHF2**

**De:** Microsoft Outlook  
**Para:** defensoriaregionalbolivar@gmail.com; Nestor Casado  
**Enviado el:** lunes, 18 de mayo de 2020 9:32 a.m.  
**Asunto:** Retransmitido: NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA  
13-001-33-33-010-2019-00235-00

**Se completó la entrega a estos destinatarios o grupos, pero el servidor de destino no envió información de notificación de entrega:**

[defensoriaregionalbolivar@gmail.com \(defensoriaregionalbolivar@gmail.com\)](mailto:defensoriaregionalbolivar@gmail.com)

[Nestor Casado \(procurador176cartagena@gmail.com\)](mailto:Nestor.Casado@procurador176cartagena@gmail.com)

Asunto: NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA 13-001-33-33-010-2019-00235-00



NOTIFICACIÓN  
DE SENTENCIA ...