Cartagena de Indias D. T. y C., once (11) de febrero de dos mil veintidós (2022)

I.– IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	Acción popular
Radicado	13-001-33-33-002-2020-00004-01
Demandante	Personería Distrital de Cartagena
Demandado	Distrito de Cartagena – Secretaría de Infraestructura
Tema	Obligación de los municipios de velar por la protección y goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público / Señalización vial – Instalación de reductores de velocidad
Magistrado ponente	Jean Paul Vásquez Gómez

II.– PRONUNCIAMIENTO

1. Procede la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Bolívar[1] a decidir la impugnación interpuesta por la parte accionada, Personería Distrital de Cartagena, en contra de la sentencia de 30 de noviembre de 2021, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Oral de Cartagena, que resolvió amparar los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, al goce del espacio público, así como la utilización y defensa de bienes de uso público.

III.– ANTECEDENTES

Contenido: 3.1 Posición de la parte demandante; 3.2. Posición de la parte demandada; 3.3. Sentencia de primera instancia y 3.4. Impugnación.

3.1. Posición de la parte demandante

2. La Personería Distrital de Cartagena, instauró acción popular en contra del Distrito de Cartagena, con el fin de que se le amparen los derechos e interés colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, de la ciudadanía residente en las urbanizaciones La Villa y El Cairo, específicamente el sector que comprende la carrera 50 C, calle 30 I y carrera 50 A, derechos que se han visto afectados por el aumento desmedido del flujo vehicular, lo que ocasiona un riesgo potencial de accidentes de tránsito por la falta de reductores de velocidad en una zona donde concurren gran cantidad de peatones, comunidad estudiantil, adultos mayores y demás residentes, por tal motivo, **solicitó**[2]:

> *"PRIMERA. Se declaren vulnerados y amenazados los derechos e intereses colectivos, "derecho a la seguridad y previsión de desastres previsibles técnicamente, el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público"., por parte del Distrito de Cartagena a los habitantes de las urbanizaciones la Villa y el Cairo, específicamente el sector que comprende las carreras 50C, calle 30 I, carrera 50 A.*
>
> *SEGUNDA. Que se ordene al DISTRITO DE CARTAGENA, como medida de amparo y garantía efectiva a os derechos e intereses colectivos de la comunidad de las urbanizaciones la Villa y el Cairo, específicamente en el sector que comprende las carreras 50C, calle 30 I, carrera 50 A, proceda a elaborar estudios, diseños y a ejecutar los procedimientos y trabajos para instalación de reductores de velocidad tendientes a evitar el daño contingente y hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio de sus derechos e intereses colectivos, causada pro el aumento del flujo vehicular que transitan a exceso de velocidad, en las calles ubicadas en el barrio zaragocilla, sectores de la urbanización la Villa y el Cairo carreras 50C, calle 30 I, carrera 50 A".*

[1] Esta decisión se toma mediante Sala virtual en aplicación del artículo 4 del ACUERDO PCSJA20-11521, expedido el 19 de marzo de 2020 por el Consejo Superior de la Judicatura.
[2] Folios 3 – 4. Archivo "*01ExpedientePrimeraInstancia*". Expediente Digital.

3. La parte accionante narró, en síntesis, los siguientes **hechos relevantes**[3]**:**

4. **1)** Los residentes en las urbanizaciones La Villa y El Cairo, específicamente el sector que comprende la carrera 50 C, calle 30 I y carrera 50 A, han visto afectados sus derechos e interés colectivos por el aumento del flujo vehicular, toda vez que este sector funciona como vía de descongestión entre la avenida el Consulado y la avenida Pedro de Heredia.

5. **2)** Que el exceso de velocidad con el que transitan algunos vehículos por el sector pone en peligro la humanidad de residentes y peatones, en especial por la concurrencia de una comunidad estudiantil establecida en la zona, peligro que aumenta por la falta de reductores de velocidad.

6. **3)** Se solicitó al Distrito y Departamento Administrativo de Tránsito y transporte (en adelante, DATT) la instalación de reductores en la zona, no obstante, las entidades se limitaron a señalar que se atendería a la petición sin indicar las acciones a tomar y la temporalidad de estas.

7. **3)** Que pese a la respuesta del DATT, a la fecha no se han tomado acciones tendientes a minimizar el riesgo denunciado y tratándose de una condición que amenaza directamente la integridad de la comunidad, requiere se le dé una solución oportuna y eficaz.

8. **4)** Que de manera reitera se solicitó al DATT la instalación de reductores de velocidad y la realización de los trabajos necesarios para solucionar tal situación, sin embargo, a la fecha tales intentos han sido infructuosos.

3.2. Posición de la demandada

9. En su contestación, el **Distrito de Cartagena**[4] indicó, en síntesis que: **(1)** han sido diligentes en responder las peticiones del accionante, sin embargo la pretensión realizada depende de la disponibilidad presupuestal; **(2)** para atender la necesidad de la comunidad se realizan de manera constantes operativos de tránsito en el sector; **(2)** la ejecución de obras públicas está sometida a un trámite legal complejo que debe cumplirse estrictamente; **(3)** la ejecución de obras públicas se origina en actos de la administración, por lo que deben ser el resultado de un consenso entre la comunidad y la autoridad distrital, a partir la disposición de los recursos suficientes para posibilitar la priorización en una agenda operativa de obras públicas, así como la inclusión de necesidades de la comunidad que está demandando; finalmente, **(4)** solicitó que se denegara la acción de la referencia.

3.3. Sentencia de primera instancia

10. Mediante **Sentencia de 30 de noviembre de 2021**[5], el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Oral de Cartagena, concedió las pretensiones de la demanda, con fundamento en las siguientes razones:

[3] Folio 2 -- 3 Archivo "*01ExpedientePrimeraInstancia*". Expediente Digital.
[4] Folios 61 – 66 archivo "*01ExpedientePrimeraInstancia*". Expediente Digital.
[5] Folios 197 – 217 archivo "*01ExpedientePrimeraInstancia*". Expediente Digital.

(1) Tal y como lo prevé el literal l, articulo 4 de la ley 472 de 1998, el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, busca garantizar por vía de la reacción –ex ante– de las autoridades la efectividad de los derechos y bienes jurídicos reconocidos por la constitución a las comunidades y las personas y la conservación de las condiciones normales de vida en un territorio, de igual forma, contempló el deber de los entes públicos competentes de adoptar medidas para prevenir desastres; **(2)** que de acuerdo a la Ley 769 de 6 de 2002**,** es deber del DATT velar por la seguridad de las personas y las cosas en las vías públicas y privadas abiertas al público, y sus acciones deben estar orientadas a la prevención y la asistencia técnica y humana de los usuarios en la vía**; (3)** de la inspección judicial practicada se concluyó: **(i)** no hay reductores de velocidad en la zona, **(ii)** se presenta abundante tráfico vehicular, **(iii)** en el sector hay un colegio y una IPS, es decir, hay un constante tránsito de niños y pacientes alrededor de la zona, **(iv)** la autoridad policiva le manifestó a la Sala, la problemática de seguridad del sector por la falta de reductores de velocidad que limiten el tránsito desmedido de quienes realizan actos delincuenciales, **(v)** hay poca señalización y la que se encuentra esta desgastada o borrosa; tal prueba fue trasladada a la parte accionada y no fue controvertida ni cuestionada, por tal motivo merece credibilidad **(4)** se acreditó que la falta de reductores de velocidad y señalización, vulneró los derechos colectivos al buen uso y goce del espacio público, así como la utilización y defensa de los bienes de uso público y a la seguridad pública.

3.4. Impugnación

11. En escrito presentado vía correo electrónica el 7 de diciembre de 2021[6], la parte accionada **apeló** la sentencia de primera instancia, argumentando que: **(1)** el *A quo* ignoró los argumentos relacionados con la falta de disponibilidad presupuestal; **(2)** que si bien, el Consejo de Estado ha enfatizado que la falta de disponibilidad presupuestal no es impedimento para la protección de los derechos que se pretenden garantizar, la orden impartida debió orientarse a realizar gestiones, administrativas y financieras para la consecución de los recursos y no para realizar la instalación y mantenimiento de los reductores de velocidad; y, **(3)** en síntesis, se ratificó en respecto a la existencia de un plan de desarrollo 2020-2023 y plan nacional de seguridad vial 2011- 2021 que debe cumplirse, que existe una priorización de necesidades y reiteró que el DATT viene realizando operativos de tránsito para controla la movilidad en el sector.

IV.– CONTROL DE LEGALIDAD

12. Revisado el expediente, se observa que en el desarrollo de las etapas procesales no existen vicios procesales que acarren nulidad del proceso o impidan proferir decisión, por ello, se procede a resolver la impugnación presentada.

V.– CONSIDERACIONES

Contenido: 5.1 Competencia; 5.2. Problema jurídico; 5.3. Tesis de la Sala; 5.4. Metodología y estructura de la decisión; 5.5. Verificación de los requisitos generales de la acción de cumplimiento; 5.6. Marco normativo y jurisprudencial aplicables; 5.7. Análisis del caso concreto y 5.8. Conclusión.

[6] Folios 224 archivo "*01ExpedientePrimeraInstancia*". Expediente Digital.

5.1. Competencia

13. Esta Corporación es **competente** para conocer el recurso de apelación interpuesto en este proceso de doble instancia, por disposición del artículo 153 del CPACA, el cual dispone que los Tribunales Administrativos conocen en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos.

5.2. Síntesis de la controversia y problema jurídico de instancia

14. La demandante atribuyó al Distrito de Cartagena la afectación de los derechos colectivos relacionados con el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, prevención de desastres previsibles técnicamente; así como con la seguridad públicas, debido al concurrido tránsito de vehículos en el sector correspondiente a las urbanizaciones la Villa y el Cairo, por el que se encuentra una vía de paso obligatorio entre las avenidas Consulado y Pedro de Heredia. De otro lado, la parte demandada alegó que por vía judicial no se puede desconocer que para la realización de obras como la que es objeto del presente trámite, debe surtirse una instancia administrativa precontractual.

15. El *A quo* concluyó que los citados derechos estaban siendo vulnerados por cuenta de la falta de reductores de velocidad, así como la ausencia y escaza señalización vial objeto de debate, atribuible a la desatención de las peticiones realizadas al Distrito por parte de la comunidad, la cual viene avizorando esta problemática, situación que a su juicio cobra especial trascendencia teniendo en cuenta que se trata de una vía neurálgica, muy transitada, por la cual se movilizan una gran cantidad de vehículos particulares y de transporte público al igual que peatones, en especial por ubicarse en un sector donde existe un colegio y una IPS, es decir una zona de tránsito de niños y pacientes; circunstancias que implican que la ausencia de señalización y reductores de velocidad que presenta la zona en cuestión signifiquen un alto riesgo de accidentalidad y de lesiones de conductores, pasajeros y peatones.

16. Como consecuencia de lo anterior y con el objeto de amparar los derechos colectivos, el Juez de primera instancia dispuso que el Distrito de Cartagena debía: **i)** mejorar y optimizar la señalización en el sector, además de coordinar operativos para mejorar la movilidad, **ii)** incluir en el plan de desarrollo de la ciudad la necesidad de la señalización del sector de las urbanizaciones en cuestión, elaborar los estudios correspondientes para instalar reductores de velocidad, así como iniciar las gestiones presupuestales y administrativas a que haya lugar.

17. Inconforme con la decisión, el Distrito de Cartagena interpuso recurso de apelación, reiterando los argumentos expuestos en la contestación de la demanda.

18. De conformidad con lo previsto en el primer inciso del artículo 328 del Código General del Proceso, deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, razón por la cual, el **problema jurídico** a resolver se

circunscribe a determinar si el Distrito de Cartagena vulneró en los términos relatados en la demanda, los derechos colectivos invocados y de acuerdo con lo que resulte probado en el expediente, como consecuencia de la supuesta omisión en adoptar medidas de prevención en, seguridad y garantía de derechos colectivos de la comunidad del sector la Villa y el Cairo.

19. De ser el caso, deberá establecerse si las medidas de protección adoptadas por el *A quo* resultaron razonables y proporcionadas, en relación con los deberes impuestos a la autoridad accionada.

5.3. Tesis de la Sala

20. La Sala confirmará la decisión de primera instancia al advertir: (1) la ausencia de reductores de velocidad, (2) el alto flujo de vehículos, (3) la concurrencia de peatones, en especial de estudiantes y pacientes por estar en la zona un colegio y una IPS, (4) el problema de seguridad afirmado por los agentes policiales por la ausencia de los reductores, pues facilita la huida de los delincuentes; circunstancias que constituyen una vulneración a los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; así como a la seguridad pública por parte del Distrito de Cartagena, entidad que, como competente del orden territorial en materia de ejecución y ordenamiento del gasto social para el desarrollo urbano de la ciudad, le corresponde, entre otras obligaciones, garantizar la vida de sus habitantes, acometer las obras que demanden el progreso y desarrollo social con observancia de las normas pertinentes para ello.

5.4. Metodología y estructura de la decisión

21. Para resolver el problema jurídico planteado y la fundamentación de la tesis antes citada, la Sala analizará las normas y jurisprudencia aplicables a la acción popular (5.5.) y, posteriormente, a partir de pruebas aportadas al proceso, examinará el caso concreto (5.6.).

5.5. Marco normativo y jurisprudencial aplicables

5.5.1. Generalidades de la acción popular y su procedencia

22. La acción popular prevista en el artículo 88 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 472 de 1998, tiene como fin la protección de derechos e intereses colectivos, cuando estos resulten amenazados o vulnerados o exista peligro, agravio o un daño contingente, por la acción u omisión de autoridades públicas, o de particulares que actúan en desarrollo de funciones públicas.

23. La jurisprudencia del **Consejo de Estado**[7] ha establecido los supuestos sustanciales para que proceda la acción popular, así: a) una acción u omisión de la parte demandada; b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos; peligro o amenaza que no es en modo

[7] CONSEJO DE ESTADO, Sección Primera, Sentencia de 5 de marzo de 2015. Radicación No.: 15001-23-33-000-2013-00086-01(AP).

alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, c) la relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses.

5.5.2. Derecho colectivo al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público.

24. Sea lo primero señalar que el concepto jurídico de espacio público encuentra su definición entre otras disposiciones normativas: **(i)** en el artículo 674 del Código Civil; **(ii)** en el artículo 5 de la Ley 9 de 1989; y **(iii)** en el artículo 3 del Decreto Reglamentario 1504 de 1998, en los cuales se le define como el conjunto de bienes de propiedad pública destinados al uso o disfrute colectivo y por elementos de propiedad particular que por su naturaleza, uso o afectación satisfacen necesidades de uso público, tales como las áreas para la circulación peatonal y vehicular, las áreas para la recreación pública, parques, plazas, zonas verdes y similares, los terrenos de bajamar, entre otros 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.

25. En ese orden, en cuanto a los deberes del Estado frente al espacio público, se tiene que el artículo 82 de la Constitución Política, le imponen el deber de 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 pues, en desarrollo de lo dispuesto en la Ley 472 de 1998, el **Consejo de Estado**[8] ha sostenido que es deber del Estado, y, por ende, de sus autoridades, velar por la protección de la integridad del espacio público (1); velar por su destinación al uso común (2); asegurar la efectividad del carácter prevalente del uso común del espacio público sobre el interés particular (3); 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 (4).

26. Así, se entiende que existe **vulneración de este derecho** cuando se presenta cualquier acción u omisión que **impida** que la comunidad efectivamente **acceda** al disfrute de bienes de uso público, por lo que las autoridades y particulares deben propender, no sólo a la **protección de la integridad del mismo** y su **destinación al uso común**, sino también, por facilitar la **adecuación, diseño y construcción de mecanismos de acceso y tránsito que garanticen la movilidad**; teniéndose que la vulneración a este derecho colectivo, puede acarrear la vulneración del derecho constitucional a la **libertad de locomoción**.

27. Al Respecto, la Corte Constitucional en Sentencia SU-360 de 1999, señaló:

> *"[...] 3. el trastorno del espacio público ocasionado por un particular o por la actuación de autoridades no competentes, puede llegar a vulnerar no sólo **derechos constitucionales individuales de los peatones y aspiraciones colectivas de uso y aprovechamiento general**, sino también la **percepción de la comunidad respecto de las áreas a las que tiene acceso libre y a las que no lo tiene**. En efecto, algunos estudios y estadísticas sugieren que los actos de perturbación que ocurren en un sitio público, posiblemente afectan a miles de personas.*

[8] Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia de 25 de marzo de 2010, Radicación No. 25000-23-27-000-2004-02676-01(AP)

> *[...] Adicionalmente, las repercusiones pueden ser no sólo colectivas, sino también privadas, y acarrear la vulneración del derecho a la **libertad de locomoción** de los transeúntes al cual alude el artículo 24 de la Carta...*
>
> *[...] Hay que tener claro, entonces, que el orden en los espacios abiertos, como calles y parques, debe ser un valor social por excelencia que genera **confianza, respeto y tranquilidad en la comunidad**, porque contribuye a mejorar las condiciones de vida urbana y a neutralizar, así sea en mínima parte, las agresiones propias de una gran ciudad (visuales, auditivas, de tránsito, de segundad, etc.). Es por ello que algunos doctrinantes sostienen que, el 'atributo básico de una ciudad exitosa es que una persona pueda **transitar libremente por las vías públicas y además pueda sentirse personalmente segura en las calles, entre todos los ciudadanos que transitan en ella**'."* (Negrillas nuestras)

28. En ese orden de ideas, las reglas diseñadas para la preservación del espacio público, desde que sean razonables, deben ser la base para la libertad de las personas, a las cuales se les debe dar la posibilidad de hacer uso de todos los espacios necesarios para circular libremente y transportarse, y quienes tienen la responsabilidad y el deber constitucional de sujetarse a los mandamientos constitucionales y legales que regulan el debido aprovechamiento del espacio público. Así las cosas, tal como lo señaló la Corte Constitucional, 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.

5.5.3. 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.

29. Conforme lo dispone el artículo 328 de la Constitución Política, el Distrito de Cartagena, tiene un régimen político, fiscal y administrativo especial, que se encuentra contemplado en la Ley 768 de 2002[9], la cual dispone en su artículo 2:

> *"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).

30. El artículo 311 de la Constitución Política y la Ley 136 de 1994 establecen, 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.***
>
> *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*

[9] 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".

> *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.*
>
> *7.* ***Promover el mejoramiento económico y social*** *de los habitantes del respectivo municipio.*
>
> *9. Las demás que señale la Constitución y la Ley."* (Negrillas fuera de texto).

31. 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,

32. Por su parte el artículo 315.3 de la citada Carta consagró como una 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.

33. Igualmente, en su numeral 2 el 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.*

34. 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)."*[10]
> (Negrillas fuera de texto).

35. Así las cosas no cabe duda, que al Distrito de Cartagena de Indias - al igual que a 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.

5.5.4. Del derecho a la seguridad

36. El derecho colectivo a la seguridad, se constituyen en las garantías de las condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad, que implican, a cargo del Estado, las obligaciones de prevenir los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas, la

1. [10] **Corte Constitucional,** Sentencia T-203 del 26 de mayo de 1993. M.P.: José Gregorio Hernández Galindo.

seguridad constituye una política pública de cada uno de los entes territoriales de manera individual y del Estado, como garantes y protectores de la confianza depositada por el ciudadano a través de la Constitución y las elecciones para la administración del territorio, por ende, es en cabeza de estos donde se acentúa la responsabilidad de la garantía de este derecho como quiera que la posibilidad de una sana convivencia entre los administrados depende del respeto de los derechos individuales, que se garantizan (en el caso en particular) con la ejecución de políticas públicas, tendientes a la prevención y detención de actos que amenazan los derechos pretendidos.

5.6. Caso concreto

5.6.1. Pruebas relevantes

37. Al expediente fueron allegadas las siguientes pruebas:

38. (1) Petición presentada por la comunidad de vecinos de la urbanización la Villa, con recibido de 23 de noviembre de 2017, y código de registro EXT- AMC- 17-0083277, dirigido al Datt, donde solicitan la instalación de señalización y reductores de velocidad de los sectores de la Villa y el Cairo.[11].

39. (2) Petición presentada por la Defensoría del pueblo el 3 de octubre de 2019, registrada con el radicado EXT- AMC- 19-0093746, dirigida al Distrito de Cartagena, solicitando realizar los trabajos y procedimientos para la instalación de los reductores de velocidad[12].

40. (3) Petición presentada por la comunidad de vecinos de la urbanización la Villa y el Cairo, el 29 de mayo de 2019, registrada con el radicado EXT- AMC- 19-0050355, dirigida al Distrito de Cartagena, solicitando realizar los trabajos y procedimientos para la instalación de los reductores de velocidad[13].

41. (4) Oficio AMC- OFI- 0101281- 2019 del 16 de agosto de 2019, como respuesta a la petición registrada con el radicado EXT- AMC- 19-0050355, donde se le informa al peticionario que las obras solicitadas requieren de tramites administrativos propios de la contratación pública, sin embargo "se atenderá y solucionará de manera eficaz lo peticionado" [14].

42. (5) Acta de audiencia de pruebas No.67, donde se deja constancia de la práctica de una inspección judicial solicitada por la accionante, donde se establece que el sector que corresponde a las urbanizaciones la Villa y el Cairo carrera 50 C, calle 30 I y carrera 50 A, hay gran afluencia de vehículos, no se visualizan reductores de velocidad, no hay señalización en buen estado, se manifiesta por parte de un líder cívico el alto grado de inseguridad[15].

---

[11] Folios 14 – 15. archivo "*01ExpedientePrimeraInstancia*". Expediente Digital.
[12] Folios 16 – 19 archivo "*01ExpedientePrimeraInstancia*". Expediente Digital
[13] Folio 20 –21 archivo "*01ExpedientePrimeraInstancia*". Expediente Digital
[14] Folios 22 – 23 archivo "*01ExpedientePrimeraInstancia*". Expediente Digital
[15] Folios 188 – 191 archivo "*01ExpedientePrimeraInstancia*". Expediente Digital

5.6.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico aplicable

43. En el presente caso, la parte accionante interpuso acción popular para obtener el amparo de los derechos colectivos: al buen uso y goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, prevención de desastres previsibles técnicamente y a la seguridad pública; vulnerados con ocasión de la omisión del Distrito de Cartagena de Indias, de tomar medidas tendientes a señalizar en adecuada forma y colocar reductores de velocidad en la zona que corresponde a las urbanizaciones la Villa y el Cairo carrera 50 C, calle 30 I y carrera 50 A**.**

44. Para resolver el problema jurídico planteado, se considera primeramente que la acción incoada es procedente, conforme a la jurisprudencia citada en el marco normativo, y dado que se está ante derechos colectivos cuya protección puede decretarse en el evento que se pruebe la configuración de una violación o amenaza de los mismos, derivada de acción u omisión de la autoridad demandada.

45. Luego entonces, de las pruebas obrantes en el expediente, la Sala logró evidenciar que tal y como señaló el *A quo*, se demostró de manera palmaria la vulneración de los derechos colectivos invocados. En efecto, se demostró la vulneración de los derechos al goce del espacio público, prevención de desastres previsibles técnicamente y la utilización y defensa de los bienes de uso público, toda vez que la situación discutida repercute en posibles accidentes por el tránsito de vehículos a alta velocidad, circunstancia que afecta además a los peatones y transeúntes que se ven limitados en su derecho a la libre locomoción; y de otro.

46. La Sala advierte además que se configuró el incumplimiento, por parte del Distrito de Cartagena, de sus obligaciones constitucionales y legales de proteger la integridad del espacio público y velar por su destinación al uso común, así como de construir las obras necesarias para garantizar el goce del espacio público a los habitantes, pues no tomó las medidas necesarias para evitar la amenaza actual a los habitantes y transeúntes del sector, máxime por existir en la zona un colegio y una IPS, ni para lograr su reparación integral. Igualmente, existe una vulneración al derecho colectivo a la seguridad pública, ya que el estado de la carretera la hace susceptible a accidentes de tránsito y acciones delincuenciales.

47. Recuérdese que, al Distrito de Cartagena, como entidad competente del orden territorial, en materia de ejecución y ordenamiento del gasto social para el desarrollo urbano de la ciudad, le corresponde, entre otras obligaciones, garantizar la vida de sus habitantes y acometer las obras que demanden el progreso y desarrollo social con observancia de las normas pertinentes para ello.

48. Sin embargo, en el presente caso quedó demostrado que no ha realizado las gestiones tendientes a solucionar la situación de amenaza a los derechos colectivos objeto de la demanda; sumado a lo anterior, no se demostró la existencia de planeación alguna en torno a la situación en concreto.

49. Por el contrario, tal y como se alegó con el recurso de apelación presentado, la entidad se muestra renuente al cumplimiento de dichas

obligaciones bajo el argumento de que, ello debe estar precedido de una etapa de planeación contractual, y que la ejecución de obras viales ha de obedecer a criterios de priorización que no pueden pretermitirse vía judicial.

50. La Sala no puede consentir la señalada postura, comoquiera que, tal y como ha señalado de manera reiterada el Consejo de Estado, cuando se encuentre acreditada la vulneración de derechos colectivos, lo procedente es adelantar de manera eficaz y sin dilaciones injustificadas, las gestiones requeridas para conseguir los recursos indispensables a fin de adelantar las obras que permitan superar dicha afectación [16].

51. En el mismo sentido, la Corte Constitucional en sentencia T-443 de 2013 señaló:

> *"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.*
>
> *Por ejemplo, en sentencia del 4 de febrero de 2010, la Sección Primera determinó que la circunstancia de que la ejecución de obras públicas esté supeditada al Plan de Desarrollo Municipal y a la disponibilidad de recursos en el presupuesto, **no puede convertirse en excusa para que las autoridades locales omitan adelantar los pasos previos indispensables para que las obras puedan preverse en el Plan de Desarrollo y contar con la respectiva apropiación presupuestal**, como ocurre en este caso con la formulación técnica de los proyectos, su inscripción en el Banco de Proyectos de Inversión Municipal y en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional y con el adelantamiento ante las instancias departamental y nacional de las gestiones encaminadas a la obtención de recursos de cofinanciación para asegurar su ejecución".*
> (Negrillas nuestras)

52. En esa línea, está suficientemente probada la vulneración, por parte del Distrito de Cartagena de Indias, de los derechos colectivos invocados, sin que sean de recibo los argumentos de orden presupuestal y económico señalados por la demandada, para justificar su omisión en tomar las medidas necesarias para evitar el deterioro de la calle objeto de esta acción y para su reparación integral.

53. La Sala insiste en que, de acuerdo con el marco jurídico y jurisprudencial aquí expuesto, es deber del Distrito de Cartagena resolver las necesidades básicas insatisfechas de la comunidad en materia de infraestructura, sin que en todo caso, se hubiere traído al expediente, prueba de que el ente territorial ha estado en imposibilidad jurídica, financiera, o de otra índole, que lo exonere de responsabilidad frente a su conducta omisiva, resaltándose que en el plenario no existen probanzas que permitan vislumbrar actuaciones tendientes a mitigar la o solucionar de manera definitiva la problemática señalada.

54. En suma, resulta entonces notoria la vulneración al derecho colectivo derechos colectivos al buen uso y goce del espacio público, así como la utilización y defensa de los bienes de uso público, prevención de desastres previsibles técnicamente y a la seguridad pública, previstos en el artículo 4º de la Ley 472 de 1998, por lo que resulta imperativo confirmar la protección declarada en primera instancia.

---

[16] Consejo de Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de 18 de 2010, Radicación No. 15001-23-31-000-2004-00307-01(AP).

5.7. Conclusión

55. La Sala considera procedente confirmar la sentencia impugnada mediante la cual se ampararon los derechos colectivos invocados de los transeúntes y residentes de las urbanizaciones la Villa y el Cairo carrera 50 C, calle 30 I y carrera 50 A, por lo expuesto en la parte considerativa del presente proveído.

VI.– DECISIÓN

56. En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

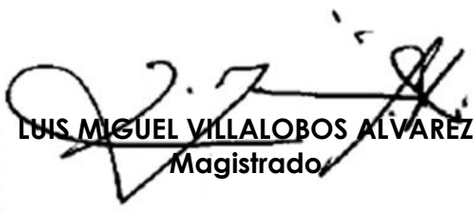
PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de 30 de noviembre de 202, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Oral de Cartagena, mediante la cual se resolvió amparar los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, al goce del espacio público, así como la utilización y defensa de bienes de uso público promovida por la Personería Distrital de Cartagena, de conformidad con las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR a las partes en la forma prevista en el artículo 22 de la Ley 393 de 1997, y al Ministerio Público a través del Procurador Judicial delegado ante esta Corporación.

TERCERO: DEVOLVER el expediente al Juzgado de origen sin necesidad de auto que lo ordene.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en Sala No. 006 de la fecha.



LUIS MIGUEL VILLALOBOS ALVAREZ
Magistrado

OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA
Magistrado