

13001-33-33-001-2017-00293-01

Cartagena de Indias D. T. y C., veintinueve (29) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

## I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

<b>Medio de control</b>	Acción popular
<b>Radicado</b>	13001-33-33-001-2017-00293-01
<b>Accionante</b>	Defensoría del Pueblo Regional Bolívar
<b>Accionado</b>	Distrito de Cartagena de Indias
<b>Asunto</b>	Reparación de vía en mal estado
<b>Magistrado Ponente</b>	Edgar Alexi Vásquez Contreras

## II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandada contra la sentencia de 18 de diciembre de 2018, proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, por medio de la cual accedió a las pretensiones de la demanda.

## III. ANTECEDENTES

### 3.1. DEMANDA (fs. 1-7).

#### a) Pretensiones.

El señor Roberto Vélez Cabrales, en su calidad de Defensor del Pueblo Regional Bolívar, presentó acción popular contra el Distrito de Cartagena de Indias, en la que solicitó las siguientes declaraciones y condenas:

*"1. Ordenar la protección de los derechos de las niñas, niños, personas de la tercera edad, habitantes y transeúntes del Barrio el Libertador, Calle 3 C, entre las Carreras 58 A y 58 B, comuna 11 de la Localidad III y de la Bahía, a 600 mts de la vía Mamonal, Zona Industrial de esta ciudad.*

*2. Ordenar al Alcalde Mayor de Cartagena, realizar todas y cada una de las gestiones necesarias para garantizar la protección de los derechos colectivos a los habitantes transeúntes del Barrio el Libertador, Calle 3 C, entre las Carreras 58 A y 58 B, comuna 11 de la Localidad III y de la Bahía, a 600 mts de la vía Mamonal, Zona Industrial de esta ciudad, ejecutando las acciones tendientes a evitar el daño contingente y hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravios sobre los derechos e intereses colectivos.*

*3. Recordar al Alcalde Mayor de Cartagena, que es deber del Estado garantizar el goce al medio ambiente sano, vida digna, salubridad, goce del espacio público, la utilización y defensa de los bienes de uso público y la defensa del patrimonio público, de conformidad con lo establecido en la Constitución y la Ley. (...)"*

#### b). Hechos.

Para sustentar fácticamente la demanda, el actor afirmó, en resumen, lo siguiente:

13001-33-33-001-2017-00293-01

El señor Carlos Guillermo Zúñiga Barreto, habitante del Barrio el Libertador, Calle 3 C, entre las Carreras 58 A y 58 B, solicitó a la Defensoría del Pueblo Regional Bolívar su intervención para hacer cesar la vulneración de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, vida digna, goce del espacio público, utilización y defensa del patrimonio público y a la moralidad administrativa, que garanticen la salubridad y prevención de desastres técnicamente previsibles.

La administración vulnera los derechos colectivos antes relacionados al no pavimentar la Calle 3 C, ubicada entre las carreras 58 A y 58 B del Barrio el Libertador, ya que dicha omisión ocasiona un represamiento de aguas lluvias que afecta la movilidad de peatones y vehículos, y pone en riesgo la vida y salud de los habitantes y visitantes de este sector.

El represamiento de aguas lluvias afecta la estructura de las viviendas, produciendo humedad, desplomo de las paredes, levantamiento de pisos y derrumbe de patios, lo que a su vez pone en peligro la vida los habitantes y transeúntes del barrio el Libertador, y genera focos de infección por la proliferación de mosquitos, presencia de ranas, sapos y malos olores.

El 18 de enero de 2016, los habitantes del sector presentaron petición a la Secretaría de Infraestructura Distrital solicitando la pavimentación del sector referido. La petición anterior fue resuelta a través del Oficio AMC-OFI-0016934-016 de 14 de marzo de 2016, mediante el cual informa que la totalidad de las obras ya fueron ejecutadas.

Mediante el Oficio 20170223039 de 04 de septiembre de 2017, el Defensor del Pueblo Regional Bolívar solicitó a la Alcaldía Distrital su intervención para hacer cesar la vulneración de los derechos colectivos de los habitantes de la calle objeto de la presente acción. La petición anterior fue resuelta por medio del Oficio AMC-OFI-0098208-2017 de 14 de septiembre de 2017, informando el traslado de dicha solicitud a la Directora de Gestión de Riesgo, Alcaldesa de la Localidad Industrial y de la Bahía y a la Secretaría de Infraestructura Distrital.

### **3.2. Contestación (fs. 83-87).**

El Distrito de Cartagena sostuvo que no existe prueba siquiera sumaria que permita concluir que el estado de la vía sea consecuencia de la afectación de las viviendas y represamiento de aguas lluvia.

Sostuvo que si bien, dentro de las obligaciones de la Secretaría de Planeación Distrital se encuentra la pavimentación de las vías, ello no implica que esta tenga que hacerse de forma inmediata.

Adujo que en las entidades territoriales carecen de recursos presupuestales para atender a tiempo todos los requerimientos realizados por las comunidades en



13001-33-33-001-2017-00293-01

materia de Infraestructura, puesto que las necesidades de las comunidades son múltiples y la administración solo puede realizar las obras permitidas de acuerdo a la priorización, el plan de desarrollo y los recursos presupuestales.

Afirmó que no se puede ejecutar una obra sin que previamente se surta una etapa de factibilidad, estudios, diseños y presupuestos, con los que finalmente se realice la contratación respectiva para la operación o el mantenimiento de las vías. No es posible ni física ni materialmente realizar una obra sin planificación porque no solo se deben cumplir los aspectos presupuestales ya señalados, sino todas las etapas de la contratación estatal previstas en las Leyes 80/93 y 1150 de 2017, y decretos reglamentarios.

### 3.3. Sentencia de primera instancia (fs.167-175).

La Juez de primera instancia amparó los derechos colectivos relacionados con el goce del espacio público y la utilización de los bienes públicos, así:

**Primero:** Declarar que el Distrito de Cartagena vulneró los derechos colectivos al goce del espacio público y a la utilización y defensa de los bienes de uso público.

**Segundo:** Ordenar al Distrito de Cartagena que en el término de tres (3) meses contados a partir de la notificación de esta sentencia, adelante las gestiones de carácter administrativo, financiero y presupuestal necesarias para la consecución de los recursos suficientes para realizar las obras de adecuación y pavimentación de la Calle 3 C entre las carreras 58 A y 58 B del Barrio el Libertador, labores estas, que en todo caso, deberá ejecutar en un plazo máximo de seis (6) meses, a partir de la notificación de esta providencia. (...)"

Sustentó su decisión con los siguientes argumentos:

Con la inspección judicial practicada el 14 de septiembre de 2018 en la Calle 3 C, ubicada entre las carreras 58 A y 58 B, del Barrio el Libertador se constató que la misma se encuentra en mal estado, sin pavimentos o andenes, con zonas que presentan abundante lodo seco, algunos altibajos, hundimientos y represamientos de agua, lo cual dificulta el tráfico peatonal y vehicular, afectando los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización de los bienes públicos.

La falta de disponibilidad presupuestal no es un argumento válido para justificar el incumplimiento de las obligaciones a cargo de las autoridades públicas tendientes a la protección de los derechos colectivos; y los entes públicos no pueden dilatar indefinidamente las soluciones a las necesidades colectivas, ni permanecer indiferentes ante los riesgos que éstas representen para la comunidad.

Aunque la accionada manifestó haber diseñado un plan presupuestal a efectos de lograr la pavimentación de la Calle 3 C el Barrio el Libertador, no aportó ninguna prueba que permita acreditar dicha afirmación.

Concluyó que las gestiones adelantadas por la entidad demandada no han sido suficientes para hacer cesar la vulneración de los derechos colectivos al goce del espacio público y utilización de los bienes públicos, ya que solo se limitó a realizar un presupuesto de las obras a ejecutar y a inscribirlo en la base de datos de las necesidades viales.

### **3.4. Recurso de apelación (fs. 177-181).**

La entidad demandada sostuvo que la planeación distrital es un principio fundamental para la sana y correcta gobernabilidad, adaptación y aplicación de los planes de desarrollo, sin que medien mecanismos judiciales para acelerar las actuaciones administrativas y modificar cronológicamente los planes presupuestales y ejecución de obras, lo que podría quebrantar otros derechos colectivos.

Adujo que si bien es cierto, existe un deterioro en las vías, no se demostró la necesidad urgente o prioridad de la misma. La Secretaría de Infraestructura ha elaborado los estudios pertinentes para realizar las respectivas obras para el mejoramiento estructural de las calles y vías, pero de acuerdo al principio de planeación existen unas prioridades de acuerdo al análisis hecho por la entidad.

Afirmó que es un hecho notorio la escasez de recursos para llevar a cabo la pavimentación de vías en diferentes sectores de la ciudad, dado que la mayor fuente de financiación la constituyen el Sistema General de Particiones y las regalías que tienen destinación específica quedando poco para la inversión.

Sostuvo que pese a lo anterior, ha logrado intervenir las vías circuncidantes a la Calle 3 C entre las carreras 58 A y 58 del Barrio el Libertador; y que dentro del procedimiento establecido para las acciones populares, el artículo 30 de la Ley 472/98 le impone a la parte accionante la obligación de probar los hechos; y que en lo no regulado en la Ley antes mencionada se debe aplicar el C.G.P., por lo que el actor dentro de la oportunidad para aportar pruebas debió allegar al expediente las copias auténticas de las normas cuya aplicación pretendía hacer valer, y por tanto debe rechazarse la presente acción.

### **3.5. Actuación procesal de la instancia.**

Mediante auto de 13 de marzo de 2019 se admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada (f.192).

### **3.6. Control de legalidad.**

Agotado el trámite descrito sin que se adviertan impedimentos procesales ni causales de nulidad que invaliden la actuación, procede este Tribunal a decidir el recurso de apelación interpuesto contra el fallo de primera instancia.



#### IV.- CONSIDERACIONES

##### 4.1. Competencia

El Tribunal es competente para conocer de la presente acción popular en segunda instancia, según lo establecido en los artículos 15 y 16 de la Ley 472 de 1998.

El recurso que se resuelve en la presente providencia corresponde a la apelación contra la sentencia proferida por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena dentro del medio de control de la referencia.

##### 4.2. Problema jurídico

Atendiendo el contenido del recurso de apelación, corresponde a la Sala determinar si está probada la vulneración de los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización de los bienes públicos de los habitantes y transeúntes de la calle 3 C del Barrio el Libertador, Distrito de Cartagena de Indias.

En caso de que el anterior interrogante sea resuelto de forma afirmativa la Sala deberá establecer si la falta de disponibilidad presupuestal constituye un impedimento para la ejecución de obras orientadas a hacer cesar la vulneración de derechos colectivos.

##### 4.3. Tesis del Despacho

La Sala confirmará la sentencia apelada porque, en la inspección judicial practicada por el Juez A quo se constató el mal estado de la Calle 3 C del Barrio el Libertador, la cual carece de pavimento y andenes, presenta abundante lodo, hundimientos de la vía y represamientos de aguas, todo lo cual dificulta el tráfico peatonal y vehicular, afectando los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización de los bienes públicos.

La ausencia de disponibilidad presupuestal no puede convertirse en una excusa para evadir las responsabilidades constitucionales y legales de la entidad demandada.

##### 4.4. Marco normativo y jurisprudencial.

###### 4.4.1. Generalidades de la acción popular

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



13001-33-33-001-2017-00293-01

Los derechos e intereses colectivos no son únicamente los enunciados en el artículo 4º de la Ley 472 de 1998, sino también los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados internacionales celebrados por Colombia.

Los supuestos que deben probarse para que proceda la acción popular son los siguientes: **a)** una acción u omisión de la parte demandada, **b)** un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, distintos del que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, **c)** la relación de causalidad entre la acción u omisión y la afectación de tales derechos e intereses.

El artículo 4º de la Ley 472/98 señala como derechos e intereses colectivos, entre otros: (...) a) El goce de un ambiente sano, b) La moralidad administrativa; c) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente; d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; (...) g) La seguridad y salubridad públicas; (...) l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente; precisamente los que el actor pretende que se le amparen en el presente caso.

#### **4.4.2. Derecho colectivo al goce del espacio público.**

De acuerdo con el artículo 82 superior corresponde al estado velar por la "integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular".

El artículo 5º de la Ley 9ª de 1989 define el espacio público como "el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes.- Así, constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares (...) y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyen, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo".



13001-33-33-001-2017-00293-01

El derecho examinado no consiste solamente en la posibilidad de reclamar su uso por parte del público sino también el derecho a exigir su protección y conservación, no solo jurídica sino también física.

#### 4.4.3. La disponibilidad presupuestal en las acciones populares.

El Consejo de Estado se ha pronunciado de forma reiterada, en cuanto a los trámites presupuestales, y advierte lo siguiente:

*"(...) la Sala ha puesto de presente que, el hecho de que la ejecución de obras públicas esté supeditada al agotamiento de los pasos previos, de la formulación e inscripción de proyectos en los Bancos de Proyectos de Inversión, así como de la inclusión de los proyectos en los planes de desarrollo municipal, departamental y nacional, no es razón para negar la protección de los derechos colectivos cuando está probado el supuesto fáctico que sirvió de fundamento a la acción popular. En este caso, **el juez debe ordenar a las autoridades adelantar las gestiones técnicas de planeación, las contractuales y presupuestales conducentes a que los respectivos proyectos se incluyan en el plan de desarrollo y cuenten con disponibilidad presupuestal, para que luego de cumplirse las exigencias legales puedan ejecutarse.***

*Además, esta Sala ha manifestado que la falta de disponibilidad presupuestal no enerva la acción ante la demostrada vulneración de los derechos colectivos. Ante esa situación, lo procedente es ordenar a las autoridades que efectúen las gestiones administrativas y financieras necesarias para obtener los recursos económicos requeridos.*

*(...)La falta de recursos públicos no es óbice para proteger los derechos e intereses colectivos; la efectividad de los derechos colectivos garantizados por la Constitución y la ley demandan atención prioritaria de las autoridades administrativas, y si su actuación no colma las exigencias de protección impuestas por el ordenamiento jurídico, es deber del juez Constitucional de Acción Popular velar porque dicha situación sea debidamente atendida.*

*Cosa distinta es que para el cumplimiento del fallo se requieran hacer erogaciones presupuestales y que para ello en la sentencia se deban tomar en consideración los tiempos necesarios para surtir los trámites del caso y ordenar agotar los pases presupuestales y trámites administrativos correspondientes. Es claro que las órdenes impartidas por el juez de Acción Popular no pueden hacer abstracción de las exigencias impuestas por la realidad material en que opera la Administración ni por la legislación vigente en materia presupuestal en particular, ni por el marco legal que rige las actuaciones administrativas en general. De aquí que en esta clase de procesos la juez Constitucional deba siempre ponderar cuidadosamente qué clase de obligaciones impone con el tiempo y las condiciones en que debe llevarlas a cabo."<sup>1</sup> (Subrayado fuera de texto)*

Dicha Corporación ha establecido que la falta de recursos no es óbice para la protección de los derechos colectivos que se encuentren vulnerados:

**"(...) 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". En el mismo sentido, en oportunidad posterior dijo la Sala: "La falta de disponibilidad presupuestal no enerva la acción ante la demostrada**

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 15 de diciembre de 2016, C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés (E). Radicación: 2015-00084-01 (AP).





13001-33-33-001-2017-00293-01

***vulneración de los derechos colectivos para cuya protección se instauró.** Cosa distinta es que ante esa situación lo procedente sea ordenar a las autoridades... que efectúen las gestiones administrativas y financieras necesarias para obtenerlos (...)"<sup>2</sup>*

#### 4.5. Pruebas relevantes para decidir.

- Copia del contrato No. 6-040170 celebrado el 28 de octubre de 2014 entre el Distrito de Cartagena y el Consorcio Pavicar, cuyo objeto es la construcción y rehabilitación de vías en la UCG 11 y 12 de la Localidad Industrial y de la Bahía (fs. 116-121).
- Copia de la petición radicada con el código de registro EXT-AMC-16-0002146 de 18 de enero de 2016, mediante la cual los habitantes del Barrio el Libertador solicitaron a la Alcaldía Mayor de Cartagena la pavimentación de la Calle 3 C (f.13 y 122-126)
- Copia de la respuesta a la petición anterior mediante la cual el Secretario de Infraestructura Distrital informó que la cantidad de obras contratadas en ese sector fueron ejecutadas en su totalidad (f.14 y 127).
- Copia del Oficio AMC-OFI-0057925-2017 de 09 de junio de 2017, por medio del cual el Secretario de Infraestructura Distrital informó que con el Contrato No. 6-040170 de 28 de octubre de 2014, celebrado entre el Distrito y el Consorcio Pavicar se ejecutaron obras de construcción y rehabilitación de vías en la UCG 11 y 12 de la Localidad Industrial y de la Bahía; cualquier obra adicional debe ser sometida a un proceso de contratación previa y gestión de recursos (f.22).
- Copia del proyecto presentado por la Junta de Acción Comunal del Barrio el Libertador en julio de 2017 a la Dra. Patricia Zapata, Alcalde Menor de Cartagena, titulado: problemática de represamiento de aguas lluvias en el Barrio el Libertador (fs. 26-36).
- Copia de la petición radicada con el código de registro EXT-AMC-17-0063379 el 05 de septiembre de 2017, mediante la cual el Defensor del Pueblo Regional Bolívar solicitó a la Alcaldía Mayor de Cartagena que realizara los trámites necesarios para solucionar la problemática de la Calle 3 C del Barrio el Libertador (fs. 10-12). La petición anterior fue trasladada mediante el Oficio AMC-OFI-0098201-2017 a la Directora de Gestión del Riesgo, a la Alcaldesa Industrial y de la Bahía y a la Secretaría de Infraestructura Distrital (f.23).
- Copia del Oficio AMC-OFI-0101172-2017 de 21 de septiembre de 2017, mediante el cual la Secretaria de Infraestructura Distrital remitió a la Señora Osiris Ospino Caro, habitante del Barrio el Libertador, copia del informe de la

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, C.P. Marco Antonio Velilla Moreno.

13001-33-33-001-2017-00293-01

visita técnica y presupuesto elaborado por el Ingeniero Jhon Jairo Oviedo Rivero, y sostuvo lo siguiente: *"se evidenció el mal estado en que se encuentra la calle a partir de la abscisa K0+280 hasta K0+430, tramo de calle que está sin pavimentar"* (fs.37-38).

- Registro fotográfico del estado de la vía (fs. 145-146).

- Acta de la inspección judicial practicada el 14 de septiembre de 2018, acompañada de un CD que contiene un video tomado durante la misma (fs.150-152).

#### **4.6. Valoración crítica de los hechos probados de cara al marco jurídico.**

La presente acción pretende el amparo de los derechos colectivos, en especial el goce y disfrute de los derechos colectivos al goce del espacio público, el goce de un ambiente sano, salubridad y prevención de desastres, que en la demanda se consideran vulnerados por cuenta de la falta de pavimentación y deterioro de la Calle 3C ubicada entre las carreras 58 A y 58 B del Barrio El libertador del Distrito de Cartagena, que en épocas de invierno genera el estancamiento de aguas lluvia ocasionando enfermedades.

El Juzgado de primera instancia declaró, con base en la inspección judicial practicada en el curso del proceso, que se encuentra probado el mal estado de la vía, la cual se encuentra sin pavimentos o andenes, con zonas que presentan abundante lodo seco, algunos altibajos, hundimientos y represamientos de agua, lo cual dificulta el tráfico peatonal y vehicular, afectando los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización de los bienes públicos. Y agregó que las actuaciones adelantadas por la entidad demandada no son suficientes para hacer cesar la vulneración de los derechos al goce del espacio público y utilización de los bienes de uso público.

Para desvirtuar el fundamento de la decisión, el Distrito afirmó que aunque existe un deterioro en las vías, no se demostró la necesidad de urgencia o prioridad de las mismas, ni la vulneración de los derechos colectivos invocados.

La afirmación anterior resulta en realidad contraria a lo probado en el proceso, en la medida que desconoce que en la inspección judicial realizada el 12 de febrero de 2018 se pudo constatar el mal estado de la calle 3 C, entre las carreras 58 A y 58 B del Barrio el Libertador objeto de la presente acción, la cual, se reitera, carece de pavimento, andenes, presenta hundimientos y aguas estancadas que impiden el normal desarrollo de la movilidad de los habitantes y transeúntes del sector, lo cual fue constatado personal y directamente por quienes asistieron a dicha diligencia, entre ellos quien fungía entonces como apoderado judicial del Distrito.

Si bien la Secretaría de Infraestructura Distrital rindió un informe de las gestiones



13001-33-33-001-2017-00293-01

que ha adelantado, a juicio de la Sala las mismas son insuficientes para hacer cesar la vulneración de los derechos colectivos al goce del espacio público y utilización de los bienes públicos, pues solo se ha limitado a realizar un presupuesto estimado de la obra e inscribirlo en la base de datos de las necesidades viales.

De hecho, en el mismo informe dicha dependencia reconoce la necesidad de pavimentación de la calle objeto de la presente acción, razón suficiente para concluir que pese a ser consciente de la problemática no ha adelantado las gestiones necesarias para ponerle fin (ver folios 113-115).

El apelante a su vez afirmó que es necesario contar con la disponibilidad presupuestal para la ejecución de las obras en materia vial, y que la escasez de recursos en la entidad es de notorio conocimiento.

Advierte la Sala que como ya lo ha establecido el Consejo de Estado en reiteradas oportunidades, la ausencia de disponibilidad presupuestal no puede convertirse en una excusa para evadir las responsabilidades constitucionales y legales de la entidad demandada; a lo sumo justifica que en la sentencia se ordene a la entidad condenada que realice las gestiones orientadas a la obtención de dicha disponibilidad, como de hecho lo ordenó el Juez de primera instancia.

La entidad accionada en su recurso afirmó haber realizado obras de pavimentación y mejoramiento en vías cercanas a la Calle objeto de la presente acción, sin embargo, conviene resaltar que el juez constitucional, si bien tiene amplias facultades para proteger los derechos e intereses en este caso colectivos cuando se vean amenazados, solo puede ocuparse de la problemática planeada en la presente acción, es decir, el estado de la calle 3 C, entre las carreras 58 A y 58 B del Barrio el Libertador, por lo que las gestiones adelantadas en otros sectores del Barrio el Libertador no son objeto de estudio y no pueden tenerse en consideración.

Finalmente, la afirmación del apelante, según la cual en aplicación del C.G.P., dentro de la oportunidad para aportar pruebas el actor debió allegar al expediente las copias auténticas de las normas cuya aplicación pretendía hacer valer, y como no lo hizo se debió rechazar la demanda.

El argumento anterior no es de recibo, en primer lugar, porque el artículo 177 del C. G. P., establece efectivamente que el texto de normas jurídicas que no tengan alcance nacional y el de las leyes extranjeras, se aducirá en copia al proceso, de oficio o a solicitud de parte; pero no exigen probar las normas de alcance nacional, que no requieren prueba y se reputan conocidas; y es evidente que en el presente caso la parte accionante no funda sus pretensiones en normas de



13001-33-33-001-2017-00293-01

alcance territorial sino en normas legales, de alcance nacional y que no requieren prueba.

Además, los casos en que procede el rechazo de la demanda están previstos en la Ley 472/98 y en el CPACA, y en dichos casos no encuadra la ausencia de prueba de normas jurídicas.

Por todo lo expuesto, la Sala confirmará la sentencia apelada.

#### 4.7. Sobre las costas en las acciones populares.

El Consejo Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, en providencia de 06 de agosto de 2019, dentro del proceso radicado con el No. 15001-33-33-007-2017-00036-01, seguido por Yesid Figueroa García contra el Municipio de Tunja, unificó su jurisprudencia precisando el alcance del artículo 38 de la Ley 472/98 y su armonización con las disposiciones que regulan el reconocimiento, la condena y liquidación de costas así:

*"1. Unificar la jurisprudencia del Consejo de Estado en el sentido de precisar el alcance de la interpretación del artículo 38 de la Ley 472 de 1998 y su armonización con las disposiciones que regulan el reconocimiento, la condena y la liquidación de las costas, así:*

**2.1. El artículo 38 de la Ley 472 de 1998 admite el reconocimiento de las costas procesales a favor del actor popular y a cargo de la parte demandada, siempre que la sentencia le resulte favorable a las pretensiones protectorias de los derechos colectivos, y la condena en costas, a la luz del artículo 361 del Código General del proceso, incorpora tanto el concepto de expensas y gastos procesales como el de las agencias en derecho.**

*2.2. También hay lugar a condenar en costas a la parte demandada, en los componentes de expensas y gastos procesales y de agencias en derecho, cuando haya obrado con temeridad o mala fe. En este último evento, también habrá lugar a condenarlo al pago de la multa prevista en la disposición 38 ibídem.*

*2.3. Sólo cabe reconocer costas a favor de la parte demandada y a cargo del actor popular, cuando este último actuó temerariamente o de mala fe, caso en el cual también habrá lugar a imponer la multa prevista en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998. No hay lugar a condenarlo cuando la demanda le sea decidida en contra. En este evento la condena en costas sólo admite el reconocimiento de los honorarios y de las expensas, pues al tenor del artículo 364 del Código general del Proceso, es claro que las agencias en derecho no corresponden a los honorarios a los que se refiere la norma, pues ellos se señalan en relación con los auxiliares de la justicia.*

*2.4. Conforme lo dispone el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, armonizado con el artículo 361 del Código General del Proceso, en las acciones populares la condena en costas a favor del actor popular incluye las expensas, gastos y agencias en derecho con independencia de que la parte actora haya promovido y/o concurrido al proceso mediante apoderado judicial o lo haya hecho directamente.*

***2.5. En cualquiera de los eventos en que cabe el reconocimiento de las costas procesales, bien sea en cuanto a las expensas y gastos procesales o a las agencias en derecho, bien sea a favor del actor popular o de la parte demandada, la condena se hará atendiendo las reglas previstas en el artículo***



13001-33-33-001-2017-00293-01

**365 del Código General del Proceso, de forma que sólo se condenará al pago de aquellas que se encuentren causadas y se liquidarán en la medida de su comprobación, conforme con lo previsto en el artículo 366 del Código general del Proceso.**

*2.6. Las agencias en derecho se fijarán por el juez aplicando las tarifas establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el actor popular, con independencia de si actuó directamente o mediante apoderado, u otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas. (...)"*

La Sala acoge los criterios expuestos en la providencia previamente citada, y en este sentido, habiéndose confirmado la sentencia de primera instancia que accedió a las pretensiones de la demanda, se encuentra procedente la condena en costas en segunda instancia, en la modalidad de gastos procesales y agencias en derecho a favor del actor popular, condena que deberá ser liquidada por la Secretaría del Juzgado de Primera Instancia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 366 del Código General del Proceso, y teniendo en cuentas los siguientes factores: i) el trámite del recurso, ii) la naturaleza del proceso y iii) la gestión de la parte demandante.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### V.- FALLA

**PRIMERO:** Confirmar la sentencia apelada.

**SEGUNDO:** Condénese en costas procesales en segunda instancia a la parte demandada, las cuales que serán liquidadas por el Juzgado de origen, de conformidad con los artículos 361 y 366 del Código General del Proceso.

**TERCERO:** En firme esta sentencia, devolver el expediente al despacho de origen.

**CUARTO:** Déjense las constancias de rigor en el Sistema de Gestión Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE  
LOS MAGISTRADOS,**

  
**EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS**

**MOISÉS DE JESÚS RODRÍGUEZ PÉREZ**  
Ausente con permiso

  
**CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE**