



Cartagena de Indias D. T. y C., cinco (05) de mayo de dos mil veintitrés (2023).

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Acción	TUTELA
Radicado	13001-23-33-000-2023-00181-00
Accionante	JOSÉ DE JESÚS QUINTERO
Accionado	JUZGADO DÉCIMO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA
Tema	<i>Se niega el amparo al derecho de petición, pues la solicitud presentada por el actor no se rige por la Ley 1755 de 2015, al ser un incidente de desacato de un fallo de acción popular. Tampoco se demuestra la trasgresión del acceso a la administración de justicia y debido proceso, como quiera que el Juzgado accionado cumplió con su deber procesal al darle trámite al incidente, requiriendo al Distrito para que allegara copia de los contratos realizados según lo ordenado, al no encontrarse los mismos en sus archivos.</i>
Magistrado Ponente	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

II.- PRONUNCIAMIENTO

La Sala Fija de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar, resuelve en primera instancia la acción de tutela interpuesta por el señor José de Jesús Quintero, en contra del Juzgado Décimo Tercero Administrativo de Cartagena mediante la cual pretende el amparo del derecho fundamental de petición.

III. ANTECEDENTES

3.1. PRETENSIONES¹

En ejercicio de la acción de tutela, la parte accionante, elevó las siguientes pretensiones:

“Con fundamento en los hechos relacionados, solicito al señor Juez disponer y Ordenar a favor mío lo siguiente:

1. Se reconozca mi derecho fundamental de petición al cual tengo derecho en Virtud del artículo 23 de la Constitución Política Nacional. reconozca mi derecho fundamental de petición al cual tengo derecho en Virtud del artículo 23 de la Constitución Política Nacional. Y se cite a todos los entes de control en eta tutela ya que ellos también pisotean los derechos constitucionales de toda una comunidad.

2. que se cumpla a cabalidad la acción popular del JUZGADO DECIMO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTEGENA DR GIOVANA BONILLAMITROTI juez, con radicado N° 13001-33-31-013-2010-00122-01Se reconozca y no vulnere los derechos constitucionales de los moradores reubicándolos de estrato tres a estrado uno

¹ Folio 9, Doc. 01 expediente digital



desmejorando la calidad de vida de toda una comunidad, y se realicen las adecuaciones por el sector.

3. Todos los habitantes del barrio DANIEL LEMAITRE SECTOR LA POZA tenemos derechos constitucionales que están siendo violador por el señor alcalde y sus secretarios no tenemos transporte público los servicios públicos caros y mala calidad cortan los servicios con cuatro días de atraso. Y el transporte público no tenemos es una odisea coger un taxi en las horas picos".

3.2. Hechos².

Afirmó el accionante que, presentó petición el día 23 de marzo de 2023 ante el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, el cual no ha sido respondido, violando con su omisión el derecho fundamental de petición. Al respecto, el señor José de Jesús Quintero, quien aduce ser miembro de la Junta de Acción Comunal del barrio Daniel Lemaitre sector La Poza, solicitó ante el Juzgado, con ocasión a la acción popular que cursó en éste con radicado No. 13001-33-33-013 2010-00122-00, copia de los contratos que supuestamente se realizaron en el sector, por cuanto EDURBE cuenta con los contratos de demolición de las viviendas en dicho sector, además, del contrato del enmallado de las casas que serán demolidas y la adecuación de las mismas, con el fin de constatar cuáles son las obras que se están adelantando.

Por otro lado, señaló que el director del DADIS remitió un informe el 03 de marzo de 2023 al Tribunal Administrativo de Bolívar, por lo cual se desata la consulta notificándole al Juzgado el día 13 de marzo del corriente año, así pues, solicitaron copia de dicho informe.

Indicó que los habitantes del barrio Daniel Lemaitre sector La Poza están a la espera de que se realicen las reubicaciones en el barrio Bicentenario para que el Distrito concluya los trabajos en el sector, por lo anterior, también solicitaron copia de todos los informes enviados por el gerente y el jefe de asesoría jurídica de Corvivienda.

3.3. Contestación Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena³.

El accionado advirtió que, en efecto, cursó acción popular en su despacho radicada bajo el No. 13001 33 33 013 2010 00122 00, en la cual, después de haberse dado el trámite correspondiente se dictó sentencia de primera instancia el 17 de octubre de 2013, y en segunda instancia, el 10 de febrero de 2015.

Así pues, el día 23 de marzo del presente año, se radicó escrito, dentro del trámite posterior de la acción popular, por el señor Ismael Paternina Yépez, toda

² Folio 1 – 4, Doc. 01 expediente digital.

³ Folio 2 – 10, Doc. 05 expediente digital.



vez que no se acreditó que la petición haya sido presentada por la Junta de Acción Comunal del barrio Daniel Lemaitre- Sector la Poza; tal situación se puso de presente por el Juzgado en providencia de 27 de marzo de 2023.

Señaló que lo anterior denota la falta de legitimación en la causa del señor José de Jesús Quintero, para promover la presente acción constitucional, lo que la haría improcedente, sin embargo, debido al cumplimiento de las garantías y derechos de las partes dentro del trámite del incidente de desacato y a lo largo del proceso, y a la naturaleza del derecho presuntamente vulnerado, el Despacho rindió informe de las razones por las cuales no le asiste razón al accionante.

Frente a la ausencia de respuesta manifestada por el accionante, el Juzgado afirmó que dio trámite al escrito una vez presentado, mediante auto del 27 de marzo de 2023, en el cual se requirió, previa la apertura del Desacato, al Distrito de Cartagena y a Corvivienda, para que remitieran una documentación, entre los cuales estaban los contratos a que hace referencia el actor, notificado a las partes el 29 de marzo del mismo año.

Seguidamente, debido al silencio de los requeridos, procedió a abrir el incidente de desacato a través de auto del 11 de abril de 2023, frente al cual solo hubo respuesta de Corvivienda, por lo cual, el Juzgado accionado sancionó por desacato al Alcalde Mayor del Distrito de Cartagena en proveído del 24 de abril de 2023.

En consecuencia, señaló que se cumplió con el trámite debido, y se decidió sobre la solicitud de desacato radicada el 23 de marzo de 2023, además, indicó que el Juzgado no puede suministrar documentos con los cuales no cuenta, mucho menos cuando el accionante no demostró legitimación alguna dentro del incidente de desacato adelantado. Por último, afirmó que no se le puede dar efectos de silencio administrativo positivo a un trámite de incidente de desacato en una acción popular.

3.4. ACTUACIÓN PROCESAL DE PRIMERA INSTANCIA.

La presente acción de tutela fue asignada a este Tribunal mediante acta de reparto del 24 de abril de 2023⁴, por lo cual fue admitida a través de auto del 25 de abril de 2023⁵, teniendo por accionado al Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena.

⁴ Doc. 02 expediente digital

⁵ Doc. 03 expediente digital



IV.- CONTROL DE LEGALIDAD

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

V.- CONSIDERACIONES DE LA SALA

5.1. Competencia.

Este Tribunal es competente para conocer de la presente acción de tutela en PRIMERA INSTANCIA, según lo establecido en el artículo 37 del Decreto-Ley 2591 de 1991 y el numeral 5 del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1983 de 2017.

5.2. Problema jurídico

De conformidad con los hechos expuestos, considera la Sala que el problema jurídico a resolver se circunscribe en determinar si:

- 1. ¿Dentro del presente asunto se cumplen los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela?*

De superarse lo anterior, se entrará a examinar los siguientes interrogantes:

- 2. ¿Se encuentra vulnerado el derecho fundamental de petición del accionante por parte del Juzgado Décimo Tercero Administrativo de Cartagena, al no contestar la solicitud del 23 de marzo de 2023, consistente en entregarle copia de los contratos celebrados en el sector la Poza Barrio Daniel Lemaitre?*
- 3. ¿El Juzgado accionado vulnera los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia y debido proceso, ante la falta de respuesta de la petición antes indicada?*

5.3. Tesis de la Sala

Una vez verificado el cumplimiento de los requisitos de procedencia de la tutela, la Sala NEGARÁ el amparo solicitado por cuanto no se demostró la vulneración al derecho fundamental de petición, ya que las pretensiones de la solicitud del 23 de marzo de 2023 presentada por el actor ante el Juzgado accionado, recaen sobre aspectos del proceso de acción popular cursado en dicho despacho judicial, esto es, copia de los contratos donde constan las acciones que se llevaron a cabo en el sector, los cuales se desprenden del cumplimiento de la sentencia del proceso mencionado; en ese sentido, no le es aplicable la Ley 1755 de 2015 sino que se rige por la Ley 472 de 1998.



Frente a los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia y debido proceso, no se demuestra su vulneración, por cuanto el Juzgado accionado cumplió con las actuaciones procesales correspondientes y dio el trámite respectivo a la solicitud de incidente de desacato, requiriendo a la entidad obligada de realizar la contratación, copia de dichos contratos, como quiera que los mismos no reposan en sus archivos, pues se insiste en que los contratos serían producto del fallo emitido, es decir, con posterioridad a surtirse la instancia ante el Juzgado.

5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

Para resolver el problema jurídico planteado, la Sala abordará el siguiente hilo conductor: i) Generalidades de la acción de tutela; ii) Presupuestos de efectividad del derecho de petición; iii) Derecho de petición ante autoridades judiciales; y iii) Caso concreto

5.4.1. Generalidades de la acción de tutela.

La Constitución Política de 1991, en su artículo 86, contempla la posibilidad de reclamar ante los jueces, mediante el ejercicio de la acción de tutela bajo las formas propias de un mecanismo preferente y sumario, la protección de los derechos fundamentales de todas las personas, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o incluso de los particulares. Se trata entonces, de un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consiste en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores exigencias de índole formal y con la certeza de que obtendrá oportuna resolución a la protección directa e inmediata del Estado, a objeto de que en su caso, consideradas sus circunstancias específicas y a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla uno de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Constitucional.

Sin embargo, no debe perderse de vista que esta acción es de carácter residual y subsidiario; es decir, que sólo procede en aquellos eventos en los que no exista un instrumento constitucional o legal diferente que le permita al actor solicitar, ante los jueces ordinarios, la protección de sus derechos, salvo que se pretenda evitar un perjuicio irremediable, el cual debe aparecer acreditado en el proceso.

Al respecto, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló el artículo 86 de la Constitución, prevé que la acción de tutela sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se presente como instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable.



5.4.3. Derecho de petición ante autoridades judiciales

En sentencia T-311 de 2013 de la Corte Constitucional, respecto de las peticiones relacionadas con actuaciones judiciales, ha sostenido que en estos eventos, “el alcance de este derecho encuentra limitaciones, por ello, se ha especificado que deben diferenciarse las peticiones que se formulen ante los jueces, las cuales serán de dos clases: (i) las referidas a actuaciones estrictamente judiciales, que por tales se encuentran reguladas en el procedimiento respectivo, debiéndose sujetar entonces la decisión a los términos y etapas procesales previstos para el efecto; y (ii) aquellas que por ser ajenas al contenido mismo de la litis e impulsos procesales, deben ser atendidas por la autoridad judicial en su condición, bajo las normas generales del derecho de petición que rigen la administración, esto es, el Código Contencioso Administrativo”⁶.

De lo anterior se desprende que, todas las personas tienen derecho a presentar peticiones ante los Jueces de la República y a obtener respuesta de fondo, siempre y cuando el objeto de su solicitud no recaiga sobre las actuaciones que se adelantan en los procesos. En concordancia con esto, resulta necesario hacer una distinción entre los actos de carácter estrictamente judicial y los actos administrativos que pueden tener a cargo los funcionarios judiciales, puesto que, respecto de los actos administrativos son aplicables las normas que rigen la actividad de la administración pública, mientras que, respecto de los actos de carácter judicial, se estima que estos se encuentran regidos por la normatividad que regula el procedimiento correspondiente.

La anterior posición fue reiterada por la Corte en sentencia T- 172 de 2016, en la que precisó que “no es dado a las personas afirmar que los jueces vulneran el derecho de petición cuando presentan una solicitud orientada a obtener la definición de aspectos del proceso. En tales casos, se puede invocar el derecho al debido proceso, y demostrar que el operador judicial se ha salido de los parámetros fijados por el ordenamiento jurídico al respecto, desconociendo las reglas correspondientes al trámite de un determinado proceso judicial”. Adicionalmente, advirtió que “cuando los operadores judiciales incurren en mora o no responden apropiadamente asuntos correspondientes al proceso judicial, se genera una vulneración del debido proceso y un obstáculo para el acceso de la persona a la administración de justicia”⁷.

5.5. CASO CONCRETO

5.5.2 Análisis crítico de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial.

Teniendo en cuenta los hechos formulados en la tutela, su contestación y las

⁶ [Sentencia T-311 de 24 de mayo de 2013, CORTE CONSTITUCIONAL M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo](#)

⁷ [Corte Constitucional, Sentencia T- 172 de 2016 M.P. Alberto Rojas Ríos](#)



pruebas obrantes en el expediente, corresponde a la Sala verificar el cumplimiento de los requisitos de procedencia de la tutela, así:

(i) Legitimación por activa: Se encuentra en cabeza del señor José de Jesús Quintero, por ser el titular del derecho fundamental presuntamente vulnerado, al haber presentado la petición del 23 de marzo de 2023⁸ ante el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena.

(ii) Legitimación por pasiva: La ostenta el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, por ser la entidad ante la cual se presentó la petición del 23 de marzo de 2023.

(iii) Inmediatez: En el presente asunto, se evidencia que, la petición fue elevada el 23 de marzo de 2023⁹, habiéndose interpuesto la acción de tutela el 24 de abril de 2023¹⁰, a solo un (1) mes de la solicitud y dentro de los seis (6) meses siguientes, término razonable dispuesto por la jurisprudencia de la Corte Constitucional¹¹ y el alto tribunal de lo contencioso administrativo¹² por lo que resulta evidente el cumplimiento de este requisito.

(iv) Subsidiariedad: Se observa que, en el *sub examine* se discute la vulneración de un derecho fundamental como es el de petición, consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, por tal razón, al ser de dicha naturaleza, y no contar el actor con otros medios eficaces ni idóneos, la acción constitucional es de aplicación inmediata ante la vulneración o amenaza del derecho de petición o tal como se indicó en el marco jurisprudencial, al debido proceso y acceso a la administración de justicia, motivo por el cual le corresponde al juez de tutela efectuar el respectivo estudio, conocer y decidir de fondo el asunto, conforme al artículo 86 superior.

En efecto, se encuentran cumplidos los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela, por lo que se entrará a estudiar y resolver el siguiente problema jurídico planteado.

Descendiendo al caso de marras, está demostrado ante esta Sala de Decisión que la parte accionante presentó solicitud el día 23 de marzo de 2022¹³ ante el Juzgado accionado, con referencia: “*incidente de desacato en la acción popular*”, en la cual alegó el incumplimiento de la sentencia proferida dentro del proceso con radicado N° 13001-33-31-013-2010-00122-01; además, pidió copia de los contratos donde consten las acciones realizadas en el barrio Daniel Lemaitre sector La Poza.

⁸ Fol. 11 – 18, Doc. 01, Exp. Digital.

⁹ Fol. 11 – 18, Doc. 01, y Doc. 16 archivo 00 Exp. Digital.

¹⁰ Doc. 02, Exp. Digital.

¹¹ [Corte Constitucional, Sentencia T-461 de 2019 M.P. Alejandro Linares Cantillo.](#)

¹² [Consejo de Estado, Sentencia de unificación del Consejo de Estado, exp. 2012-02201-01, M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.](#)

¹³ Fol. 11 – 18, Doc. 01, Exp. Digital.



Igualmente, está acreditado que el Juzgado accionado, una vez recibida la solicitud de incidente de desacato, le dio el trámite correspondiente, tal como se evidencia de las siguientes actuaciones:

Mediante auto del 27 de marzo de 2022¹⁴, ofició al Distrito de Cartagena y Corivienda para que estas remitieran las pruebas del cumplimiento de la sentencia de la acción popular, entre las cuales se encuentran *“1.1 Copia de os contratos suscritos para el refuerzo del muro de contención objeto de la acción popular de la referencia, y las constancias de que en efecto las obras de refuerzo de este no se pudieron llevar a cabo porque la comunidad del sector se opuso”* requerido al ente territorial; dicha decisión fue notificada a las partes el 29 de marzo de los corrientes¹⁵.

En virtud del silencio de los requeridos, el accionado procedió a abrir incidente de desacato el 11 de abril de 2023¹⁶, frente al cual solo se pronunció Corivienda¹⁷. Así pues, debido al incumplimiento del Distrito de Cartagena en los requerimientos anteriores y la falta de demostración del cumplimiento de la sentencia, el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena sancionó por desacato al señor William Dau Chamat, en calidad de Alcalde del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, a través de auto del 24 de abril de 2023¹⁸.

De conformidad con lo expuesto, observa la Sala que la solicitud presentada por el accionante, no puede ser entendida como una petición elevada dentro del marco de la Ley 1755 de 2015, sino que realmente corresponde a una solicitud de incidente de desacato, y no a un derecho de petición como lo manifestó el accionante, pues en ella, no solo se alega el incumplimiento de las órdenes impartidas en la sentencia de acción popular radicado No. 13001333301320100012200, sino que también se solicita copia de los contratos donde consten las acciones realizadas en el Barrio Daniel Lemaitre sector La Poza, aclarándose que en efecto, en la sentencia popular, se ordenó *“iniciar las labores de mantenimiento y refuerzo de la estructura del muro de contención”, realizar “la contratación de estudios y diseños de perfectibilidad orientados a la pavimentación (...) así como la debida apropiación presupuestal para la ejecución del alcantarillado del sector mencionado”*.

De lo anterior, se puede resaltar que dicha solicitud fue ante una autoridad judicial con la finalidad de que se realice una actuación procesal propia del proceso judicial, consistente en el trámite y resolución de incidente de desacato, regulado en el artículo 41 de la Ley 472 de 1998, pues los documentos solicitados se desprenden del proceso de acción popular referenciado en vista

¹⁴ Doc. 18, Archivo 00 Exp. Digital.

¹⁵ Doc. 19, Archivo 00 Exp. Digital.

¹⁶ Doc. 22, Archivo 00 Exp. Digital.

¹⁷ Doc. 25, Archivo 00 Exp. Digital.

¹⁸ Doc. 26, Archivo 00 Exp. Digital.



que los mismos constituyen prueba de las acciones ejecutadas por los demandados en cumplimiento de lo ordenado en la sentencia, por tal razón, dicha petición está regida de acuerdo a la ley procesal, sujeta a los términos y trámites de ésta, y no conforme a lo previsto en la Ley 1755 de 2015, por consiguiente, en este caso no se encuentra demostrada la vulneración al derecho fundamental de petición alegada por el actor.

No obstante, la Corte Constitucional ha señalado que la desatención y el incumplimiento de los términos señalados en la ley para adelantar actuaciones judiciales, representan una mora judicial injustificada y una omisión al cumplimiento de las funciones por parte de la autoridad judicial; en este sentido, se configura una violación a los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de quienes acuden a los despachos judiciales.

Al respecto, encuentra probada esta magistratura que, efectivamente, el Juzgado accionado dio trámite a la solicitud de incidente de desacato el día 27 de marzo de 2023, requiriendo al Distrito de Cartagena para que allegara pruebas del cumplimiento de la sentencia de acción popular, entre las cuales, estaban las copias de los contratos pedidos por el actor, sin embargo, el ente territorial se abstuvo de contestar el requerimiento, motivo por el cual, se sancionó en desacato al Alcalde de la mentada ciudad, en auto del 24 de abril de 2021.

Así las cosas, se evidencia que, la autoridad accionada cumplió con su deber procesal, requiriendo a la entidad obligada de realizar la contratación copia de dichos contratos, como quiera que los mismas no reposan en sus archivos, pues se insiste en que los contratos serían producto del fallo emitido, es decir, con posterioridad a surtirse la instancia ante el Juzgado, por lo tanto, no se encuentran vulnerados los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia.

Por último, señala la Sala que el accionante también podía presentar la petición ante el Distrito de Cartagena directamente, para obtener la copia de los contratos, por ser a quien le corresponde su celebración y por tal, poseen o deben poseer la documentación requerida, al ser uno de los encargados de llevar a cabo las acciones para el cumplimiento de la sentencia de acción popular, y en ejercicio del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta Política.

A tenor de lo estudiado en la presente acción y los fundamentos que la sustentan, este Tribunal procederá a NEGAR el amparo al derecho fundamental invocado, dado que, en primer lugar, resulta improcedente amparar el derecho de petición, pues la solicitud interpuesta por la accionante no ostenta esa naturaleza; por otra parte, no se encuentra vulneración de los derechos al

debido proceso y al acceso a la administración de justicia, al quedar demostrado que el Juzgado accionado cumplió con las actuaciones correspondientes y dio el trámite respectivo a la solicitud de incidente de desacato del actor.

VI.- DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley;

FALLA:

PRIMERO: NEGAR el amparo de los derechos fundamentales del señor José de Jesús Quintero, por las razones aquí expuestas.

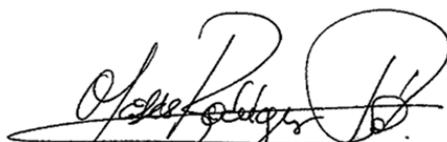
SEGUNDO: NOTIFÍQUESE a las partes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: De no ser impugnada esta decisión, **REMÍTASE** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en Sala No. 030 de la fecha.

LOS MAGISTRADOS


MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ


EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS

JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ

En uso de permiso¹⁹

¹⁹ Concedida mediante Resolución No. 056 del 04 de mayo de 2023