REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

Cartagena, de Indias, seis (6) de marzo de dos mil diecisiete (2017)

CLASE DE ACCIÓN	ACCION POPULAR
EXPEDIENTE	13-001-33-33-008-2017-00171-00
DEMANDANTE	JOHANNA VANESA FRANCO ACEVEDO
DEMANDADO	DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS.

PRONUNCIAMIENTO

Procede el Juzgado a dictar sentencia de la ACCION POPULAR, presentada por la señora JOHANNA VANESA FRANCO ACEVEDO contra el DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS, quien en aras de proteger los derechos colectivos a la seguridad y salubridad pública, acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, solicitó que en el presente proceso se hicieran las siguientes:

I. DEMANDA

DECLARACIONES Y CONDENA

PRIMERO: Que se ordene de manera inmediata al DISTRITO DE CARTAGENA, en especial a la dependencia de la Secretaria de Infraestructura de Cartagena prestar eficiente los servicios que garantizan el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, la seguridad y salubridad pública y el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública.

SEGUNDO: Autorice de manera inmediata la Secretaria de Infraestructura de Cartagena haga presencia en la calle del sector para que tome las medidas necesarias con el fin de pavimentar la calle lo antes posible.

HECHOS

Como fundamentos facticos de su demanda, la parte accionante, en resumen, planteó lo siguiente:

1-Manifestó, que reside hace 17 años en la carrera 60 G No. 29 C 15, manzana 4, lote 2, sector la Coquera, del barrio Vista Hermosa, concretamente, en la segunda calle de dicho sector.

2-Señaló, que debido al mal estado de dicha calle, por no estar pavimentada, encontrarse llena de piedras, tener huecos, desniveles, y exceso de polvo, se presenta un sin número de problemas, como accidentes, imposibilita el tránsito de vehículos, afecta la salud de su familia y la de los demás residentes de dicha calle, deteriora sus bienes, menoscaba su derecho a disfrutar de una vivienda digna, por ende, impide el desarrollo de una vida digna, con lo cual, cree, también, que se impide el goce del espacio público, la utilización y defensa de los bienes de uso

público, además, que la seguridad y salubridad pública que deben ser garantizadas por el Estado, no están siendo garantizadas.

3-Agregó, que luego de adelantar varios procesos liderados por la Junta de Acción Comunal para conseguir la pavimentación de las calles del "*sector*", se logró pavimentar una sola calle, diferente a la calle en donde se encuentra ubicada su residencia.

4-Aseguró, que con el fin de arreglar el mal estado de dicha calle, los residentes de la misma, la han rellenado con cemento.

5-Manifestó, que presentó un derecho de petición ante la Secretaria de Infraestructura del Distrito de Cartagena con el fin de solicitarle que envien un delegado para que haga presencia en la calle a que se ha hecho referencia y asi adopten las medidas necesarias con el fin de pavimentar dicha calle, sin obtener una respuesta satisfactoria.

DERECHOS VULNERADOS

SEGURIDAD PÚBLICA, ACCESO A UNA INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS QUE GARANTICE LA SALUBRIDAD PÚBLICA Y AL GOCE DEL ESPACIO PÚBLICO Y LA UTILIZACIÓN Y DEFENSA DE LOS BIENES DE USO PÚBLICO.

Con relación a la supuesta vulneración de dichos derechos colectivos. concretamente, indicó que: "*En diferentes ocasiones la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre los conceptos de seguridad y salubridad pública; los mismos han sido tratados como parte del concepto de orden público y se han concretado en las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad*" "*...Su contenido general, implica, de acuerdo con la jurisprudencia citada, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos. las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas y, en el caso de la salubridad, la garantía de la salud de los ciudadanos. Estos derechos colectivos están ligados al control y manejo de las situaciones de índole sanitario. para evitar que tanto en el interior como en el exterior de un establecimiento o de determinado lugar se generen focos de contaminación, epidemias u otras circunstancias que puedan afectar la salud y la tranquilidad de la comunidad y en general que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria. Es decir, que al momento de ponerse en funcionamiento determinados proyectos de los cuales se pueda derivar algún perjuicios para los ciudadanos, se deben realizar los estudios previos y tomar las medidas conducentes para evitar que se produzca un impacto negativo en las condiciones de salud y seguridad de los asociados.*"

II. RAZONES DE LA DEFENSA

En su defensa, el DISTRITO DE CARTAGENA, en resumen, planteó lo siguiente:

Manifestó, que se opone a las pretensiones de la demanda, no porque carezcan de fundamento factico y jurídico, sino porque el DISTRITO DE CARTAGENA, permanentemente viene adelantando las actividades administrativas y operativas relacionadas con el proceso de la recuperación total de la malla vial.

Aseguró, que la Secretaria de Infraestructura Distrital, está adelantando el cumplimiento de sentencias de acciones populares, razón por la cual, se encuentra adelantando las gestiones técnicas, presupuestales y administrativas que permitan la atención de todas las obras de infraestructura, para lo cual, dice, se necesita la inversión de al menos medio billón de pesos.

Agregó, que en la medida en que la administración obtiene los recursos, así mismo atiende las problemáticas que se presentan, ya sea por peticiones directas de los ciudadanos o por sentencia de acciones populares, sin perjuicio del cumplimiento del Plan de Desarrollo de Primero la Gente, de la actual administración;

Además, que es evidente que las entidades territoriales carecen de recursos presupuestales para atender al tiempo todos los requerimientos que hacen las comunidades en materia de infraestructura, puesto que las necesidades de la comunidad son múltiples y la administración solo puede realizar las obras que les permiten los recursos conforme a la priorización de éstas y lo proyectado en el Plan de Desarrollo, en el cual se estableció el programa de mantenimiento y recuperación de la malla vial de la ciudad.

Aseveró, que si bien la obra que dio origen a la demanda que nos ocupa, es necesaria para mitigar la situación expuesta, debe tenerse en cuenta la prevalencia del interés general sobre el particular para priorizar las necesidades de la ciudadania y así adelantar la recuperación y mantenimiento de las vías de la ciudad, atendiendo la precariedad de los recursos para cumplir en corto plazo el plan de desarrollo.

Sostuvo, que en el caso concreto, la única prueba aportada al proceso son unas fotografías que no han sido objeto de reconocimiento, por lo cual no hay certeza del lugar, fecha o autor de estas, en consecuencia no pueden ser consideradas como medio de prueba validos ni demostrativos de la vulneración de los derechos colectivos a la seguridad pública y salubridad pública.

Como excepciones de mérito presentó las de inexistencia de incumplimiento de normas legales, inexistencia de vulneración del derecho al uso y goce del espacio público, y la de la planeación y la priorización de obras.

Y concluyo, que como la parte actora no aportó otros elementos probatorios para demostrar idónea y válidamente los hechos y las pretensiones y la consecuente vulneración de los derechos colectivos invocados, deben de negarse las pretensiones de la demanda.

III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

ACTORA: No presentó alegatos de conclusión.

ACCIONADO.

DISTRITO DE CARTAGENA:

En el escrito mediante el cual presenta los alegatos de conclusión, el DISTRITO DE CARTAGENA, reafirma los argumentos de defensa expuestos en la contestación de la demanda, los cuales ya se encuentran consignados en esta providencia, por lo que en razón de los principios de celeridad y economía procesal, nos remitiremos a ellos.

MINISTERIO PÚBLICO.

En el escrito mediante el cual presenta los alegatos de conclusión, el MINISTERIO PÚBLICO, en concreto, indicó lo siguiente:

Señaló, que según las pruebas aportadas al proceso, como son, las fotografías allegadas con la demanda, el Plan de Desarrollo de la Alcaldía de Cartagena y el oficio AMC-OFI-0120421-2016 de fecha 28 de noviembre de 2016, expedido por el señor JOSE SANTIAGO CARRASQUILLA – Secretario de Infraestructura, es claro que las limitaciones presupuestales, proyectos previos y falta de planeación, no constituyen razón valedera para no suplir las necesidades en vías y su respectiva pavimentación en la ciudad, según explicó, porque es obligación del Distrito brindar el amparo de los derechos colectivos cuando sean vulnerados o amenazados.

Manifestó, que la parte accionante debe probar la supuesta vulneración y amenaza a los derechos colectivos cuyo amparo se reclama, y que si bien dentro del acervo existente al interior de la actuación, hay fotografías que muestran un deterioro en la vía, estas no son suficientes para comprobar la vulneración de los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, la seguridad y salubridad pública y el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública.

Por lo tanto, con base en lo anterior, solicitó que se nieguen las pretensiones de la demanda, pero exhortó al Distrito de Cartagena de Indias para que adelante los trámites administrativos, presupuestales y contractuales para que la pavimentación de la vía en cuestión, sea incluida en los planes de desarrollo de la ciudad y el banco de proyectos a realizar, en vista de que no está incluida y puede ser catalogada como obras prioritarias y se programe la construcción de la misma.

IV. TRAMITE DEL PROCESO

La demanda se presentó el 16 de agosto de 2016 y mediante auto del 18 de agosto de 2016, se admitió la misma.

Por auto del 13 de septiembre de 2016, se fija como fecha para llevarse a cabo audiencia de pacto de cumplimiento el día 26 de octubre de 2016; se declaró fallida la misma al no existir ánimo conciliatorio.

Mediante auto del 31 de octubre de 2016, se abre a pruebas practicándose hasta el día 17 de enero de 2017, en donde se corre traslado para alegar por el término de 5 días.

Finalmente el 1° de febrero de 2017 se pasa al despacho para sentencia.

V. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

No existiendo causal de nulidad que invalide lo actuado, procede el Despacho a pronunciarse sobre las excepciones y sobre el asunto sometido a control judicial.

CUESTIONES PREVIAS: se presentaron las excepciones de INEXISTENCIA DE INCUMPLIMIENTO DE NORMAS LEGALES, INEXISTENCIA DE VULNERACIÓN DEL DERECHO AL USO Y GOCE DEL ESPACIO PÚBLICO, Y LA DE LA PLANEACIÓN Y LA PRIORIZACIÓN DE OBRAS, pero como quiera que las excepciones presentadas competen al desarrollo del debate jurídico de fondo, se resolverá al momento de definir las pretensiones deprecadas.

EL PROBLEMA JURÍDICO:

Se contrae a determinar si ¿el DISTRITO DE CARTAGENA, vulnera o amenaza los derechos colectivos a la seguridad pública, acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, invocados por la actora, al no adoptar las medidas necesarias a fin de pavimentar la calle donde reside ésta última?

TESIS DEL DESPACHO

Revisado el expediente, advierte el Despacho que la parte actora no aportó un elemento probatorio para demostrar idónea y válidamente el daño, la amenaza o la vulneración a los derechos e intereses colectivos invocados en la demanda; únicamente allegó unas fotografías (fl. 11 del expediente).

Sobre su valor probatorio debe puntualizarse que tal como fueron presentadas en el proceso no pueden apreciarse por sí solas como un medio de prueba válido, debido a que aquellas sólo demuestran que se registró una imagen, pero no es posible determinar su origen, esto es, la autoría de las mismas, la ciudad y la época en que fueron tomadas, ni el lugar exacto al que efectivamente corresponden, toda vez que las fotografías no fueron objeto de reconocimiento ni de cotejo o contraste con otros medios de prueba dentro del proceso.

Este Despacho se permite señalar que no es suficiente con observar unas fotos que no fueron tachadas de falsas por la entidad accionada para dar por acreditado un

supuesto de hecho, pues la jurisprudencia ha indicado que atendiendo el principio de unidad de la prueba se debe analizar si otros medios probatorios corroboran lo que muestran las imágenes.

Sobre el particular el Honorable Consejo de Estado, ha expresado: "*debe recordarse que a la luz de lo dispuesto en el artículo 187 del Código de Procedimiento Civil, el Juez debe apreciar las pruebas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica y debe exponer siempre razonadamente el mérito que le asigne a cada una. Se trata del principio de unidad de la prueba, por el cual éstas deben valorarse en forma integral, porque de hacerlo en forma individual o separada, los medios resultan insuficientes para establecer la verdad de los hechos y no pueden confrontarse a fin de determinar sus concordancias y divergencias con el asunto debatido.*"

Pero en este caso advierte el Despacho, que no fueron allegadas a la actuación, otras pruebas que corroboren lo que muestran las fotografías a las que se ha hecho alusión.

Por consiguiente, ante la ausencia de material probatorio por incumplimiento de la carga que le incumbia a la actora de demostrar la vulneración de los derechos colectivos invocados, a este Despacho no le queda opción jurídica distinta que negar las pretensiones de la demanda.

A las anteriores conclusiones se llegaron teniendo en cuenta el siguiente análisis.

FUNDAMENTOS LEGALES Y JURISPRUDENCIALES

De las acciones populares.

El articulo 88 de la Constitución Política dispone:

> *«La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicas, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definan en ella.»*

Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible».

Los derechos cuyo amparo se pretende son, ciertamente, derechos colectivos, contemplados en los literales a, d y l del artículo 4º de la Ley 472 de 1998 y, en consecuencia, susceptibles de protección mediante el ejercicio de la acción popular.

La naturaleza, objeto y características de la Acción Popular reclama un procedimiento preferencial, ágil y despojado de formalismos, y su ejercicio se encamina a hacer cesar la amenaza, vulneración o agravio a los derechos colectivos y restituir las cosas al estado anterior, en cuanto fuere posible. Ni el artículo 88 de la Carta, ni la Ley 472 de 1998, excluyen las acciones populares cuando existan otros

medios que tengan la misma finalidad, porque, aunque existan otras acciones, la Acción Popular es específica e independiente, y procede contra toda acción u omisión de la autoridad pública que amenace o vulnere **derechos colectivos**[1].

La ley 472 de 1998 desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo.

Define, en su artículo 2, que las acciones populares son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos, con el objeto de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

En su artículo 4 consagra una lista no taxativa de los derechos e intereses colectivos y establece, en su artículo 9, que las acciones populares proceden contra toda acción u omisión de las entidades públicas y de los particulares que hayan violado o amenacen violar dichos derechos o intereses.

Con fundamento en estas disposiciones, la jurisprudencia contencioso administrativa ha decantado requisitos sustanciales necesarios en las acciones populares. Se requiere: 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 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; dichos supuestos deben ser demostrados de manera idónea en el proceso respectivo.

CASO CONCRETO

A efectos de resolver lo pertinente, se tiene que en principio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley 472 de 1998, "la carga de la prueba corresponderá al demandante", es decir, que es deber del actor probar los hechos, acciones u omisiones que a su juicio constituyen la causa de amenaza o vulneración de los derechos e intereses colectivos cuya protección se reclama con la demanda.

Sobre la carga de la prueba la Sección Primera del Honorable Consejo de Estado en su Sentencia del tres (3) de septiembre de dos mil nueve (2009), C.P. MARCO ANTONIO VELILLA MORENO, radicación No. 85001-23-31-000-2004-02244-01(AP) consideró: "*En esta oportunidad reitera la Sala la importancia de cumplir por parte de los actores con la carga de demostrar válidamente los supuestos de hecho que motivan sus demandas. En efecto, a la luz del artículo 30 de la Ley 472 de 1998, le corresponde al demandante acreditar y probar los hechos, acciones y omisiones que en su criterio, constituyen la amenaza o la trasgresión de los derechos e intereses*

[1] SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA Consejero ponente CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE. Bogotá D C , diez de agosto de dos mil uno Radicación numero 25000-23-27-000-2001-0205-01(AP)

colectivos invocados. En ese sentido, se entiende que el actor popular no debe limitarse a señalar la presunta vulneración de derechos e intereses colectivos con la enunciación de determinados hechos, pues está a su cargo demostrar los supuestos fácticos indicados en la demanda. Empero, de acuerdo con esa misma norma, dicha regla es atenuada tratándose de situaciones en las que por razones de orden económico o técnico la carga de la prueba no puede ser cumplida por el demandante, evento en el cual el Juez debe impartir las órdenes necesarias para suplir la deficiencia y obtener los elementos probatorios indispensables para proferir un fallo de mérito; además, en el caso de no existir la posibilidad de allegar la prueba respectiva en virtud de lo antes establecido "el juez podrá ordenar su práctica con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos". No obstante, resulta forzoso resaltar que el decreto oficioso de pruebas lo que pretende es complementar el acervo probatorio mas no producirlo en su integridad, pues como ya se señaló, es el actor quien deben soportar la carga de demostrar los hechos u omisiones que a su juicio representan la amenaza o vulneración de los derechos colectivos cuya protección se busca." (Subrayado fuera del texto)

Por tanto, la carga de la prueba impone al actor popular precisar y probar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos alegados en la demanda y si bien el Juez cuenta con las facultades oficiosas ellas no son para mejorar las pruebas del demandante o suplir la carga que al actor le incumbe.

Se advierte, el actor sólo se puede sustraerse de la carga de la prueba por razones de orden técnico o económico, expresamente advertidas y acreditadas.

Se tiene, entonces, que pese a la naturaleza constitucional de la acción popular y a que mediante su ejercicio se procura la protección de derechos colectivos de categoría igualmente constitucional (art. 88 C.P.), al demandante le corresponde la carga de la prueba, obligación de la cual solo puede sustraerse por razones de orden económico o técnico expresamente advertidas y acreditadas.

Revisado el expediente, advierte el Despacho que la parte actora no aportó un elemento probatorio para demostrar idónea y válidamente el daño, la amenaza o la vulneración a los derechos e intereses colectivos invocados en la demanda. únicamente allegó unas fotografías (fl. 11 del expediente).

Sobre su valor probatorio debe puntualizarse que tal como fueron presentadas en el proceso no pueden apreciarse por si solas como un medio de prueba válido, debido a que aquellas sólo demuestran que se registró una imagen, pero no es posible determinar su origen, esto es, la autoría de las mismas, la ciudad y la época en que fueron tomadas, ni el lugar exacto al que efectivamente corresponden, toda vez que las fotografías no fueron objeto de reconocimiento ni de cotejo o contraste con otros medios de prueba dentro del proceso.

Este Despacho se permite señalar que no es suficiente con observar unas fotos que no fueron tachadas de falsas por la entidad accionada para dar por acreditado un supuesto de hecho, pues la jurisprudencia ha indicado que atendiendo el principio de

unidad de la prueba se debe analizar si otros medios probatorios corroboran lo que muestran las imágenes.

Sobre el particular el Honorable Consejo de Estado, ha expresado: "*debe recordarse que a la luz de lo dispuesto en el artículo 187 del Código de Procedimiento Civil, el Juez debe apreciar las pruebas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica y debe exponer siempre razonadamente el mérito que le asigne a cada una. Se trata del principio de unidad de la prueba, por el cual éstas deben valorarse en forma integral, porque de hacerlo en forma individual o separada, los medios resultan insuficientes para establecer la verdad de los hechos y no pueden confrontarse a fin de determinar sus concordancias y divergencias con el asunto debatido.*"

Pero en este caso advierte el Despacho, que no fueron allegadas a la actuación, otras pruebas que corroboren lo que muestran las fotografías a las que se ha hecho alusión.

Por consiguiente, ante la ausencia de material probatorio por incumplimiento de la carga que le incumbía a la actora de demostrar la vulneración de los derechos colectivos invocados, a este Despacho no le queda opción jurídica distinta que negar las pretensiones de la demanda.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena, Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

Primero. NEGAR la protección a los derechos colectivos invocado por la parte actora, de conformidad con las razones expuestas en esta providencia.

Segundo: Una vez en firme ésta sentencia, archívese el expediente dejando las constancias del caso.

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE

ENRIQUE ANTONIO DEL VECCHIO DOMINGUEZ
Juez Octavo Administrativo De Cartagena