



REPUBLICA DE COLOMBIA  
JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA  
E D I C T O No. 0017

LA SUSCRITA SECRETARIA DEL JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA POR MEDIO DEL PRESENTE EDICTO NOTIFICA A LAS PARTES LA **SENTENCIA** PROFERIDA EN EL EXPEDIENTE:

CLASE DE PROCESO: ACCION POPULAR  
RADICACIÓN: 13001-33-31-012-2010-00219-00  
DEMANDANTE: ENITH MARIA TAPIA OICATA  
DEMANDADO: DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS-CONCESION VIAL DE CARTAGENA S.A.

FECHA DE LA DECISION: NUEVE (09) DE DICIEMBRE DE 2013.

EL PRESENTE EDICTO SE FIJA, EN LUGAR VISIBLE DE LA OFICINA DE SERVICIOS Y APOYO DE LOS JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DE CARTAGENA, POR EL TERMINO DE TRES (03) DIAS, A LAS 8:00 AM DEL DIA DE HOY TRECE (13) DE DICIEMBRE DE 2013.

  
PAOLA ANDREA PADILLA VILORIA  
SECRETARIA

CERTIFICO: QUE EL PRESENTE EDICTO PERMANECIÓ FIJADO EN LUGAR VISIBLE DE LA OFICINA DE SERVICIOS Y APOYO DE LOS JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DE CARTAGENA, POR EL TÉRMINO EN ÉL INDICADO, SE DESFIJA A LAS 5:00 PM DE HOY DIECIOCHO (18) DE DICIEMBRE DE 2013.

PAOLA ANDREA PADILLA VILORIA  
SECRETARIA



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

Cartagena de Indias D.T. y C., nueve (9) de Diciembre de 2013.

**SENTENCIA No. 140 /13**

**MEDIO DE CONTROL:** ACCIÓN POPULAR  
**DEMANDANTE:** ENITH MARIA TAPIA OICATA  
**DEMANDADO:** DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS – CONCESION VIAL DE CARTAGENA S.A.  
**RADICACIÓN:** 13-001-33-31-012-2010-00219-00

Corresponde a este despacho Judicial pronunciarse en sentencia definitiva dentro de la Acción Popular instaurada por ENITH MARIA TAPIA OICATA en su propio nombre contra el DISTRITO DE CARTAGENA Y LA CONCESION VIAL DE CARTAGENA S.A. encaminada a la protección de derechos colectivos al goce del espacio público; a la utilización y defensa de los bienes de uso público y a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, señalados en los literales d) y m) del artículo 4º de la Ley 742 de 1998.

**1- LA DEMANDA**

**1.1 PRETENSIONES**

Solicita la accionante se ordene al accionado que en el término de un mes siguiente a la sentencia que será proferida, instale semáforos vehiculares y peatonales así como señales de tránsito en el corredor de acceso rápido o corredor de carga de Cartagena de Indias, específicamente en la intersección con la vía que conduce a la Escuela Naval de Oficiales Almirante Padilla ubicada en la base militar de Manzanillo.

Que se establezca a cargo de los accionados el monto económico por el cual deberán prestar garantía bancaria o póliza de seguros que asegure el estricto cumplimiento de la sentencia, conforme a lo ordenado por el artículo 42 de la Ley 472 de 1998.

Que se ordene la conformación del comité de verificación del cumplimiento de la sentencia y se le permita a la accionante hacer parte del mismo.

Que se fije en su favor el incentivo económico estipulado por el artículo 39 de la Ley 472 de 1998.

**1.2 HECHOS**

Los hechos narrados en el escrito de demanda pueden resumirse de la siguiente manera:

Debido a la gran afluencia de personal, tanto militar como civil a la escuela naval de oficiales Almirante Padilla ubicada en la base militar de Manzanillo, la intersección del corredor de acceso rápido o corredor de carga con la vía que conduce a dicha base



## REPUBLICA DE COLOMBIA

### JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

EDITH MARIA TAPIA OICATA VS DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS - CONCESION VIAL DE CARTAGENA  
RAD: 13-001-33-31-012-2010-00219-00

militar es diariamente atravesada por gran cantidad de automotores, motocicletas, bicicletas y peatones.

En algunas oportunidades el propio Presidente de la República atraviesa este cruce cuando visita a Cartagena de Indias pues la casa presidencial en esta ciudad se encuentra ubicada en la base militar de Manzanillo.

De forma insólita, esta importante intersección vial carece de la suficiente señalización vial y de semáforos vehiculares y peatonales, situación que constituye grave peligro para la vida e integridad de las personas que a pie o en vehículos, utilizan esta intersección, sobre todo porque en el corredor de carga la mayoría de automotores circulan a alta velocidad.

### 1.3. FUNDAMENTOS DE DERECHO

La accionante funda su demanda en la Ley 472 de 1998.

### 2. CONTESTACION DE LA DEMANDA

#### POR PARTE DE LA DEMANDADA DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS

La demandada Distrito de Cartagena de Indias presentó contestación de la demanda, el día 16 de diciembre de 2011 (visible a folios 12 al 15 del expediente), en donde manifiestan que se oponen a las pretensiones de la demanda por lo que solicitan sean denegadas pues no es el Distrito de Cartagena el ente que debe responder dado que se celebró un contrato con la empresa Concesión Vial de Cartagena S.A. la cual no es una dependencia del Distrito y es ella la encargada de la construcción y mantenimiento de la vía de acceso rápido o corredor de carga.

Plantea además las siguientes excepciones:

- 1- Inexistencia de la vulneración de un derecho colectivo.
- 2- Falta de legitimidad en la causa por pasiva.

#### POR PARTE DE LA DEMANDADA CONCESION VIAL DE CARTAGENA S.A.

La demandada Concesión Vial de Cartagena S.A., presentó contestación de la demanda el día 14 de Marzo de 2013 (visible a folios 65 al 70 del expediente), en donde plantean no conceder la pretensiones de la demanda por no existir trasgresión alguna a los derechos colectivos cuya protección se invoca, además que le corresponde al Distrito de Cartagena de Indias la instalación de semáforos peatonales y vehiculares así como señales de tránsito en el corredor de acceso rápido a la variante de Cartagena pues esta obligación se ubica dentro de sus competencias como autoridad de tránsito.

### 3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La accionante no presentó alegatos de conclusión dentro del término legal para hacerlo.



## REPUBLICA DE COLOMBIA

### JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

EDITH MARIA TAPIA DICATA VS DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS - CONCESIÓN VIAL DE CARTAGENA  
RAD: 13-001-33-31-012-2010-00219-00

La demandada Distrito de Cartagena de Indias presentó alegaciones el día 26 de Julio de 2013<sup>1</sup>, y en ellos insiste en las argumentaciones planteadas en la contestación de demanda y en las excepciones allí señaladas.

La demandada Concesión Vial de Cartagena S.A. por su parte, tampoco presentó alegatos de conclusión.

#### 4. CONCEPTO DEL AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Agente del Ministerio Público presentó concepto dentro del presente trámite procesal el día 6 de Noviembre de 2013 manifestando que las pretensiones de la demanda deben despacharse favorablemente, teniendo en cuenta que a pesar de no haber material probatorio por parte del demandante, se toma la inspección judicial y las fotografías anexadas como prueba suficiente de los hechos objeto de discusión y por ello debe ordenarse a las entidades demandadas que dispongan la señalización y coordinación semafórica necesaria para la adecuada protección de los peatones que transitan en el cruce del corredor de acceso rápido o corredor de carga, es decir, Diagonal 21 con Transversal 52 del barrio El Bosque.

#### 5. TRAMITE DEL PROCESO

La demanda fue presentada el día 22 de septiembre de 2010 (fls. 3) siendo admitida mediante auto de fecha 27 de septiembre de 2010 (fls. 5 y 6).

Mediante auto del 12 de Febrero de 2013 se ordena vincular al proceso a la sociedad Concesión Vial de Cartagena S.A. (fls. 63 y 64).

El día 30 de abril de 2013 se verifica la Audiencia de Pacto de Cumplimiento, la cual se declara fallida (fls. 87 al 90). En la misma diligencia, se abrió a pruebas el presente proceso.

Mediante auto del 12 de Julio de 2013, se corrió traslado para alegar de conclusión (fl. 144).

#### 6. CONSIDERACIONES

##### PRESUPUESTOS PROCESALES

Lo primero que debe examinarse al entrar a decidir sobre el mérito de la demanda, es si se han reunido los presupuestos procesales indispensables para la constitución regular del medio de control deprecado pues de no ser así, el despacho se vería avocado a declararse inhibido para fallar el problema de fondo. En el proceso contencioso administrativo deben cumplirse una serie de presupuestos que condicionan no solo su nacimiento válido sino su normal desenvolvimiento y su culminación mediante un fallo con carácter de sentencia. Son presupuestos procesales de la demanda, a) la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa; b) capacidad jurídica y

<sup>1</sup> Ver folios 145 al 147 del expediente



## REPUBLICA DE COLOMBIA

### JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

EDITH MARÍA TAPIA DICATA VS DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS - CONGESION VIAL DE CARTAGENA  
RAD: 13-001-33-31-012-2010-00219-00

procesal para comparecer en juicio de la parte demandante y demandada; y c) que la demanda reúna los requisitos exigidos por la ley

En este orden de ideas, una vez revisado el trámite procesal que nos ocupa, se deja constancia de que se ha cumplido con los presupuestos procesales y además, no se observa causal alguna de nulidad procesal que invalide lo actuado, por lo que pasa el despacho a pronunciarse sobre las excepciones planteadas por la entidad demandada para luego pasar a resolver el fondo del presente asunto.

#### **SOBRE LAS EXCEPCIONES PLANTEADAS**

Frente a la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva planteada por la demandada Distrito de Cartagena de Indias, el despacho considera que inicialmente se observa una legitimación de hecho en la causa pasiva de esta entidad, pues tal legitimación corresponde a una relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal, es decir, se trata de una relación jurídica nacida de la atribución de una conducta en la demanda y de la notificación del libelo inicial al demandado, de manera que dicha relación se configura entre quien cita a otro y le endilga la conducta, actuación u omisión que dan lugar a que se incoe la acción, como ocurre en el caso particular. Ahora bien, la legitimación en la causa constituye una condición anterior y necesaria para dictar sentencia de mérito en la medida en que solo la legitimación material en la causa, es predicable de quienes participaron realmente en los hechos que ha dado lugar a la demanda y que los hace titulares de la relación jurídica sustancial, esta legitimación material será objeto de pronunciamiento por parte del despacho en el fallo que ponga fin al presente proceso. Por lo anterior, esta excepción no tiene vocación de prosperidad.

Frente a la excepción de inexistencia de la vulneración de un derecho colectivo planteada por la demandada Distrito de Cartagena de Indias, encuentra el despacho que la misma se funda en argumentaciones propias de la defensa que no pueden resolverse de manera previa sino que tienen relación directa con el fondo del asunto, por lo que este operador judicial se referirá a ellas dentro del fallo que ponga fin al presente trámite procesal.

#### **COMPETENCIA**

Atendiendo las voces del artículo 155 numeral 10 del CPACA y del artículo 16 de la Ley 472 de 1998, encontramos que este despacho es competente para dirimir el asunto puesto a su conocimiento.

#### **EL PROBLEMA JURIDICO**

El problema jurídico en el presente caso se contrae a determinar si los entes demandados con su conducta activa u omisiva vulneran o amenazan los derechos colectivos al goce del espacio público, a la utilización y defensa de los bienes de uso público y a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, señalados en los literales d) y m) del



## REPUBLICA DE COLOMBIA

### JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

EDITH MARIA TAPIA OICATA VS DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS – CONCESION VIAL DE CARTAGENA  
RAD. 13.001-33-31-012-2010-00219-00

artículo 4º de la Ley 742 de 1998 de los usuarios de la intersección ubicada en la Diagonal 21 con Transversal 52 del barrio El Bosque de Cartagena, vía denominada corredor de acceso rápido o corredor de carga, por no haber dispuesto la señalización y semaforización necesaria en ese punto, para el seguro tránsito de peatones y conductores.

#### TESIS

En el presente caso, la accionante demostró la existencia de una amenaza a los derechos colectivos cuya protección se invoca y además el despacho también considera amenazado el derecho a la seguridad pública, al no haberse implementado por parte de las entidades accionadas, las medidas suficientes y eficaces para garantizar la seguridad vial de peatones y conductores que transitan por la intersección ubicada en la Diagonal 21 con Transversal 52 del Barrio El Bosque – corredor de acceso rápido de la ciudad de Cartagena, por lo que las pretensiones incoadas en la demanda, están llamadas a prosperar.

#### MARCO NORMATIVO

Constitución Política de Colombia, artículo 88

Ley 472 de 1998, artículos 2º, 4º literales d) y m), 9º, 16 y 30.

Ley 769 de 2002 artículos 57 y 58 (Código Nacional de Tránsito)

#### VALORACIÓN PROBATORIA

Del material probatorio allegado al proceso, se destaca lo siguiente:

A folio 49 del expediente obra acta de diligencia de Inspección Judicial de fecha 12 de Junio de 2013 adelantada por el Juzgado Doce Administrativo Oral del Circuito de Cartagena, en la intersección del corredor de acceso rápido o corredor de carga con la vía que conduce a la base militar de Manzanillo donde tiene su sede la Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla, es decir, Diagonal 21 (Corredor de Carga) con Transversal 52 del barrio El Bosque, en donde *“se observa que se trata de una vía del sistema arterial en concesión del área urbana, construida en asfalto de doble calzada de 7.00 mts aproximadamente cada una (cuatro carriles) en un solo sentido sin separador central entre las calzadas en un tramo de 200 metros aproximadamente y con sus correspondientes andenes o bermas a cada lado de la vía, aproximadamente 1.50 metros de ancho. Se observa que no existe semaforización ni vehicular ni peatonal, sin embargo se observa la existencia de un resalto virtual en colores blanco y amarillo con el objeto de crear un efecto visual en los conductores, orientado a reducir la velocidad con su correspondiente señal vertical, y a 90 metros aproximadamente, se observa una cebrá para cruce peatonal. Los carriles de la vía se encuentran demarcados con líneas segmentadas o discontinuas y se puede constatar que por esta vía se desplaza un flujo de tráfico bastante pesado constituido en su mayoría por vehículos de carga pesada. Se deja constancia que en la esquina de la transversal 52 a*



REPUBLICA DE COLOMBIA

**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

EDITH MARIA TAPIA DICATA VS DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS – CONCESION VIAL DE CARTAGENA  
 RAD: 13-001-33-31-012-2010-00219-00

*la altura de la iglesia San Antonio, no se observan señales de pare en el cruce o esquina con el acceso rápido o corredor de carga.”*

A la diligencia de Inspección Judicial se le anexan registro fotográfico en CD Rom realizado durante la diligencia (8 fotografías), a las cuales se les otorgará pleno valor probatorio por ser parte integral de la diligencia de Inspección Judicial practicada por el despacho.

A folios 97 al 101 del expediente obra ejemplar original del informe realizado por el Ingeniero Henry Torres Arellano Director de Mantenimiento de la Concesión Vial de Cartagena S.A., experto en ingeniería de vías terrestres tal como se dispuso en la diligencia de Inspección Judicial. En dicho informe soportado con registro fotográfico, señala que conforme a la auscultación realizada en la intersección Bosque – Manzanillo (diagonal 21 con transversal 52) se tiene que el sector entre la empresa Codegán y la intersección hacia Manzanillo se encuentra señalizado verticalmente y horizontalmente. Igualmente, se indica que toda la señalización exige la disminución de velocidad por cuanto hace referencia a paso de peatones, restricción de velocidad y cercanía de una intersección a nivel. Asimismo, señala que durante la inspección, se pudo evidenciar el efecto que la instalación de un semáforo tendría sobre el flujo vehicular, pues en la maniobra de un giro a la derecha de dos vehículos articulados por espacio de 5 segundos se generaron colas superiores a 50 metros, es decir, que la instalación de una semáforo con tiempo para el color rojo de 30 segundos, generaría obstrucciones vehiculares en longitudes superiores a 150 metros, impidiendo el libre flujo en el corredor vial.

A folios 114 al 120 del expediente, obra ejemplar original del informe suscrito por el Profesional Especializado del DATT, Orlando Humberto Cabeza Sanabria, en cual se encuentra soportado en su contenido con fotografías, en donde se señala que se trata de la intersección vial de la diagonal 21 con transversal 52 de la carretera del Bosque, entrada a la Escuela Naval que hace parte integral del corredor de acceso rápido a la variante de Cartagena – corredor de carga. Se indica en este informe que durante los horarios de las 06:00 a 07:00; de las 13:55 a 13:00; de las 13:50 a 13:55 y de las 18:55 a 19:00 se observa un buen número de peatones (fl. 115), además, de los estudios de accidentalidad aplicados en los años 2011 y 2012 en este punto de la vía, se tiene que la accidentalidad en este punto es aproximadamente de 1,16% para el año 2011 y 1,47% para el año 2012, aún cuando no ocurrió ningún accidente trágico en 2012, y en lo referente a la señalización vial, la intersección cuenta con señales reglamentarias y preventivas alusivas a la restricción de velocidad, presencia de peatones en la vía y prohibiciones de estacionamiento vehicular. Como conclusiones señala que la intersección cuenta con las señales reglamentarias y preventivas, además, para efectos de mejorar la seguridad de los peatones que cruzan por este punto, se han adelantado gestiones ante la Concesión Vial, la cual se ha comprometido en la construcción del separador central sólido, que servirá de amparo para los peatones, además, se complementará con la instalación de semáforos preventivos que alerten a los conductores sobre el paso de peatones.



## REPUBLICA DE COLOMBIA

### JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

EDITH MARIA TAPIA OICATA VS DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS – CONCESIÓN VIAL DE CARTAGENA  
RAD: 13-001-33-31-012-2010-00219-00

#### **SOBRE LA PROCEDIBILIDAD DE LA ACCION POPULAR**

Las acciones populares consagradas en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política y reglamentado por la Ley 472 de 1998, tienen 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. Cabe señalar que tales 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 sustanciales 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, 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.

El derecho a gozar del espacio público y a la utilización y defensa de los bienes de uso público se encuentra consagrado en el Título II, Capítulo 3º de la Constitución Política "de los derechos colectivos y del ambiente". Igual ocurre con el derecho colectivo a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes (art. 82 Constitucional). Para esta categoría de derechos, el constituyente estableció como mecanismo específico de protección las llamadas acciones populares, estipuladas en el artículo 88 de la Constitución Política. Es así que, del carácter colectivo que le otorga la Constitución Política al derecho de gozar del espacio público y de la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, se desprende que la acción popular es el mecanismo apropiado para reclamar el amparo de estos derechos al momento de considerarse amenazados o vulnerados.

#### **LOS DERECHOS COLECTIVOS QUE SE CONSIDERAN VULNERADOS**

A través de esta acción constitucional, señala el accionante que el Distrito de Cartagena de Indias y la Concesión Vial de Cartagena S.A., han sido omisos en cuanto a la instalación de semáforos vehiculares y peatonales, así como a la debida señalización de la intersección vial de la diagonal 21 con transversal 52 del barrio El Bosque de la ciudad de Cartagena de Indias, y que, según lo manifestado por la accionante, esta situación pone en riesgo a los peatones que circulan por esta intersección debido a las altas probabilidades de accidentalidad provocada por la inadecuada señalización en este tramo del corredor de acceso rápido o corredor de carga. Estas situaciones estarían amenazando los derechos colectivos al goce del espacio público; a la utilización y defensa de los bienes de uso público y a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones





REPUBLICA DE COLOMBIA

JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

EDITH MARIA TAPIA OICATA VS DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS – CONCESION VIAL DE CARTAGENA.  
RAD: 13-001-33-31-012-2010-00219-00

jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, señalados en los literales d) y m) del artículo 4º de la Ley 742 de 1998.

Frente al concepto de espacio público, 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". La misma disposición determina que las áreas que se requieren para la circulación, bien sea peatonal o vehicular constituyen espacio público. En efecto, es claro que las vías vehiculares y peatonales, cuyo uso pertenece a todos los habitantes del territorio nacional son bienes de uso público, los cuales son considerados como elementos constitutivos artificiales del espacio público. A su vez, como quiera que los semáforos y la señalización son elementos componentes del mobiliario urbano, pertenecen al espacio público. En relación con el deber de las autoridades de velar por la integridad del espacio público y garantizar su destinación al uso común, el artículo 1 del Decreto 1504 de 1998 prevé que en el cumplimiento de la función pública de urbanismo, los municipios y distritos deberán dar prelación a la planeación, construcción, mantenimiento y protección del espacio público sobre los demás usos del suelo.<sup>2</sup>

Mientras que el derecho colectivo a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, establecida en el ordinal m) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998, se refiere a que la administración debe sujetarse a todo cuanto las leyes dispongan sobre construcciones y que, si bien dispone de un rango de discreción dentro del cual puede escoger la manera de llevar a cabo las obras, tal rango está condicionado por una exigencia de *orden* que hace esta ley, y por la finalidad obligada de obtener el *beneficio a la calidad de vida de los habitantes*.<sup>3</sup>

En virtud de los hechos plasmados en la demanda y de la naturaleza de los derechos colectivos cuyo amparo solicita el accionante, el despacho observa que efectivamente puede corresponder a los derechos colectivos al goce del espacio público y a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada, y para lograr su protección se requiere la adecuación de la intersección ubicada en la diagonal 21 con transversal 52 del barrio El Bosque de Cartagena con la semaforización peatonal y vehicular de este sector, dando prevalencia con ello al mejoramiento de la seguridad de los peatones que transitan por este punto del corredor de acceso rápido o corredor de carga.

Además el despacho considerado amenazado el derecho a la seguridad pública.

<sup>2</sup> Ver C.E. Sección Primera, Sentencia del 15/04/2010, Rad. 25000-23-25-000-2004-02395-07(AP), C.P. Rafael Ostau de Lafont Planetá

<sup>3</sup> Ver C.E. Sección Tercera, AP-082, Sentencia del 12/10/2000, C.P. Alir E. Hernández Enriquez.



## REPUBLICA DE COLOMBIA

### JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

EDITH MARIA TAPIA OICATA VS DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS – CONCESIÓN VIAL DE CARTAGENA  
RAD. 13 001 33 31 012 2010 00219 00

#### EL CASO CONCRETO

En el caso bajo estudio, el debate gira en torno a la presunta vulneración de los derechos colectivos al goce del espacio público; a la utilización y defensa de los bienes de uso público y a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, derechos colectivos sobre los cuales la accionante busca protección pues los considera amenazados o vulnerados por las entidades demandadas, en la medida en que la accionante considera que existe una amenaza actual a la seguridad de los peatones que transitan por la intersección de la Diagonal 21 con Transversal 52 del corredor de carga o corredor de acceso rápido del Barrio El Bosque de la ciudad de Cartagena.

A efectos de resolver lo pertinente, se tiene que, 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.

Frente a esta salvedad, pasará el despacho a establecer si existe o no amenaza o vulneración de los derechos colectivos cuyo amparo constitucional se solicita.

#### EXISTENCIA DE LA AMENAZA A LOS DERECHOS COLECTIVOS INVOCADOS EN LA DEMANDA POR PARTE DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS

Visto lo anterior, la carga de la prueba impone al actor popular el deber de probar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos alegados en la demanda. Bajo esta orientación y una vez revisado el expediente, se advierte que existen elementos probatorios que demuestran idónea y válidamente la existencia de una amenaza a los derechos e intereses colectivos invocados en la demanda, en la medida en que se prueba que efectivamente exista una amenaza real y concreta para la seguridad de los peatones que transitan o cruzan por la intersección ubicada en la diagonal 21 con transversal 52 del barrio El Bosque de la ciudad de Cartagena - corredor de acceso rápido o corredor de carga, circunstancia que implica que las supuestas amenazas a estos derechos colectivos no se quedan en el campo de las meras conjeturas hipotéticas<sup>4</sup>.

En efecto, encuentra el despacho que si bien dentro la diligencia de inspección judicial y del informe técnico presentados por los profesional Ingeniero experto en vías terrestres y el profesional Especializado del DATT (ver valoración probatoria), se pudo establecer que la intersección objeto de la presente acción popular, cuenta con las señalizaciones horizontales y verticales preventivas reglamentarias para advertir a los conductores de las limitaciones de velocidad y de la presencia de peatones en la vía las mismas no han resultado suficientes para evitar el riesgo de accidentes en el sector; del mismo informe técnico presentado por el funcionario del DATT, se demuestra que allí existe un

<sup>4</sup> *conjetura* s. f. Juicio formado a partir de datos incompletos o supuestos. (Diccionario Manual de la Lengua Española Vox. © 2007 Larousse Editorial, S.L.)



REPUBLICA DE COLOMBIA

**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

EDITH MARIA TAPIA OICATA VS DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS – CONCESION VIAL DE CARTAGENA  
RAD. 13-001-33-31-012-2010-00219-00

nivel o grado de accidentalidad del 1,16% para el año 2011 y del 1.47% para el año 2012<sup>5</sup>, como consecuencia del importante número de peatones que hacen uso de esta intersección y del tráfico nutrido que por allí transita diariamente; situación que coloca bajo amenaza los derechos colectivos de los peatones que a diario transitan por esta zona, lo que hace necesario que los derechos colectivos que alega la accionante como amenazados, deban ser objeto del amparo invocado.

Es de resaltarse la naturaleza preventiva de la acción popular, es decir, a través de la misma precisamente se busca evitar que exista una vulneración de los derechos colectivos que se encuentre en situación de amenaza, y así evitar que haya una situación irreversible, así las cosas para el caso que nos ocupa no habría que esperar que en la intersección objeto de la acción popular ocurra un accidente trágico para que proceda la presente acción, sino bastaría probar que allí son frecuentes los accidentes de tránsito para que el Juez constitucional tome las medidas del caso y así evitar entonces una fatalidad.

Con la estadística de accidentalidad que se presenta en el sector (Ver folio 118) se observa que ocurre más de uno por semana si se toma en cuenta el total por año, veamos: si fuera 1 por semana el total al año serían 48, pero las estadísticas arrojan un valor superior.

En relación con lo antes expuesto, podemos advertir que la protección de los derechos colectivos que se invocan, no está dada por un único y específico medio a menos que se demuestre que los medios alternativos existentes son ineficaces y que la amenaza o el riesgo contingente están directamente asociados al medio faltante, en el caso particular, la instalación de semáforos. Vale anotar que en asuntos de seguridad vial, en lo relacionado a los medios de seguridad utilizados para contrarrestar los riesgos de accidentes de peatones y conductores, sólo se requiere que las medidas implementadas sean suficientes para proteger los derechos colectivos.

Es así como en el caso de protección a los peatones, los estudios que aparecen en el expediente señalan entre otras alternativas la construcción del separador central sólido, semáforos preventivos, señales de pare en el cruce o esquina con el acceso rápido o corredor de carga, así las cosas los semáforos peatonales y vehiculares no es la única forma de amparar los derechos colectivos que impetra la demandante, ya será la administración distrital junto con la Concesión Vial de Cartagena las que implementen y ejecuten la medida o medidas más adecuadas para garantizar la seguridad tanto de los peatones como conductores que circulan en ese sector de acuerdo al resultado de los estudios que se realicen para ello.

**OMISION DE LAS ENTIDADES DEMANDADAS Y NEXO CAUSAL**

El ente distrital en cabeza de su alcalde quien es la máxima autoridad de tránsito en el Distrito de Cartagena conforme al artículo 3º de la ley 769 de 2002, y la Concesión Vial de Cartagena S.A. quien actualmente aparece como concesionaria de la vía, a la fecha se han conformado con las señales de tránsito existentes en el sector que como se

<sup>5</sup> Ver folio 118 del expediente.



REPUBLICA DE COLOMBIA

**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

EDITH MARIA TAPIA OICATÁ VS DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS – CONCESION VIAL DE CARTAGENA  
RAD: 13-001-33-31-012-2010-00219-00

analizó precedentemente aparecen insuficientes para prevenir allí los accidentes de tránsito o por lo menos bajarlos a la más mínima expresión posible, incluso en los estudios que obran en el expediente señalan que la Concesión Vial se había comprometido en la construcción de un separador central sólido pero a la fecha esa construcción obra por su ausencia (ver folio 120).

Las obras o medidas que sugiere el estudio obrante en el plenario como son el ya aludido separador central y semáforos preventivos se pueden realizar de forma rápida y con baja inversión de recursos, pero como se ve esas medidas no se han implementado por los aquí demandados, lo cual disminuiría la cifra de accidentalidad en el sector.

La pasividad de los entes demandados para complementar con otras medidas de seguridad las ya existentes y así brindar plena seguridad tanto a peatones como conductores la hace incurrir en omisión, y dicha omisión incide directamente en la amenaza de los derechos colectivos que nos ocupan pues del estudio técnico obrante en el plenario las mismas permitirían la plena seguridad de los transeúntes.

Así las cosas, resulta claro que dentro del infolio obran elementos probatorios, que permiten determinar la amenaza de tales derechos, y como consecuencia, el Juez cuenta con elementos de juicio que le permiten establecer con certeza la existencia de tal amenazas a los derechos colectivos cuyo amparo constitucional invoca el accionante, así como esta demostrada la omisión de las demandadas y el nexo causal, por lo que las pretensiones de la demanda se encuentran llamadas a prosperar.

#### **ORDEN A LAS ENTIDADES ACCIONADAS**

Teniendo en cuenta que dentro de los demandados se encuentra una entidad pública como lo es el Distrito de Cartagena de Indias, el Juez al conceder el amparo del derecho colectivo invocado, debe dar una orden que sea clara y concreta, en los términos en que mejor se logre hacer efectiva la protección, y al mismo tiempo debe ser ponderado y cuidadoso de no afectar los planes de desarrollo adoptados por el ente territorial accionado, por lo que deberá acudir a un test de proporcionalidad y razonabilidad de tal manera que encuentre un punto de equilibrio entre la protección del derecho y dichos planes, e igualmente en la ejecución de los presupuestos públicos con estricta sujeción a lo establecido en el Decreto 111 de 1996, por lo que para el cumplimiento de lo ordenado en la sentencia, deberá acudir a plazos razonables y ordenes concretas.

De lo anterior se tiene que, en el caso de marras, resulta procedente ordenar a las entidades accionadas, Distrito de Cartagena de Indias y Concesión Vial de Cartagena S.A., adelantar de manera conjunta y en colaboración, los estudios técnicos necesarios que permitan adoptar medidas suficientes y eficaces en aras de garantizar la seguridad vial de los peatones y discapacitados físicos que transitan por la intersección ubicada en la diagonal 21 con transversal 52 entrada a la Escuela Naval Almirante Padilla del Barrio El Bosque, Corredor de Acceso Rápido de la ciudad de Cartagena de Indias, medidas que complementarán las que actualmente existen, las cuales pueden incluir las que sugirió el profesional del DATT, medidas que se presentan como alternativas idóneas para garantizar un tránsito peatonal y vehicular seguro en este sector del



REPUBLICA DE COLOMBIA

JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

EDITH MARIA TAPIA OICATA VS DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS – CONCESION VIAL DE CARTAGENA  
RAD. 13-001-33-31-012-2010-00219-00

corredor de carga del Barrio El Bosque. Para la realización de estos estudios técnicos, el despacho concederá un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la ejecutoria de la presente sentencia y en dichos estudios se efectuará la programación o cronogramas de obras y la programación de la contratación estatal que se requiera, y una vez efectuado esos estudios, elaborar con base en los mismos el pliego de condiciones del contrato para la implementación de medidas de seguridad vial que se definan dentro de un plazo razonable determinado con sustento en los estudios técnicos referidos.

Con base en estos estudios, diseñarán, adoptarán y ejecutarán a cabalidad todas las medidas administrativas, presupuestales y de otra índole, aptas y pertinentes orientadas a solucionar la problemática de la seguridad vial de peatones y conductores en este tramo del corredor de acceso rápido del Barrio El Bosque, dentro de los cronogramas que se establezcan en los estudios, de tal manera que sea posible el normal y seguro desplazamiento de peatones y discapacitados por la intersección ubicada en la Diagonal 21 con Traversal 52 del Barrio El Bosque.

Igualmente, se ordenará la conformación de un Comité de seguimiento al cumplimiento de lo ordenado en el presente fallo judicial, el cual estará integrado por un Delegado del Distrito de Cartagena de Indias, un Delegado de la Concesión Vial de Cartagena S.A., en calidad de representantes de las entidades demandadas, el Delegado del Defensor del Pueblo Regional Bolívar y la accionante, el cual deberá rendir informe al despacho en seis (6) meses contados desde la ejecutoria de la presente providencia y un informe final al culminar sus labores, por lo que deberá integrarse y reunirse a la mayor brevedad.

**SOBRE EL INCENTIVO SOLICITADO POR LA ACCIONANTE**

En cuanto al incentivo cuyo reconocimiento solicita la actora, bien vale anotar que aún cuando los artículos 39 y 40 de la ley 472 de 1998 establecen un estímulo para los actores populares, por cuya gestión se protegen los derechos colectivos, ambas normas fueron derogadas por la Ley 1425 de 2010. Esta ley dispone derogar los artículos 39 y 40 de la ley 472 de 1998. Igualmente señala que dicha ley rige a partir de su promulgación y deroga y modifica todas las disposiciones que le sean contrarias.

En consideración de lo anterior, no es posible conceder el incentivo pues a la fecha en que se dicta la presente providencia están derogadas las disposiciones que lo autorizaban.

Al respecto, encontramos el siguiente pronunciamiento:

*(...) En relación con el incentivo para el actor popular, solicitado en la demanda, porque en virtud de su colaboración, se protegieron los derechos colectivos amparados en esta providencia, la Sala lo negará, pese a que prosperó la acción popular, por las razones que se explican a continuación.*



REPUBLICA DE COLOMBIA

JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

EDITH MARIA TAPIA OICATA VS DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS – CONCESION VIAL DE CARTAGENA.  
RAD: 13-001-33-31-012-2010-00219-00

*Si bien los artículos 39 y 40 de la ley 472 de 1998 establecen un estímulo para los actores populares, por cuya gestión se protegen los derechos colectivos, ambas normas fueron derogadas recientemente por la ley 1.425 de 2.010, publicada en el Diario Oficial No. 47.937, del 29 de diciembre del mismo año. Esta ley, que consta de dos artículos, dispone en el primero: "Deróguense los artículos 39 y 40 de la ley 472 de 1998"; y en el segundo que: "la presente ley rige a partir de su promulgación y deroga y modifica todas las disposiciones que le sean contrarias".*

*Es así como, la Sala, en vigencia de los arts. 39 y 40 habría concedido el incentivo, sin embargo, no puede hacerlo ahora, toda vez que a la fecha en que se dicta esta providencia están derogadas las disposiciones que lo autorizaban. Ello supone, dado que se trata de normas de contenido sustantivo, que su aplicación requiere de su vigencia, y por eso debe regir la nueva normativa, no obstante que el proceso se tramitó en vigencia de la ley 472, pero ocurre que no basta esta circunstancia para aplicar su contenido al caso en estudio. (...)"<sup>6</sup>*

**COSTAS**

Sin costas en esta instancia, por cuanto no se tipifican los presupuestos previstos en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, ya que a juicio de este despacho, las actuaciones de la parte demandada no lo ameritan.

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

**FALLA**

**PRIMERO:** Declarar no probadas las excepciones planteadas por la demandada DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS.

**SEGUNDO:** Amparar los derechos colectivos al goce del espacio público, a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, invocados por la accionante y a la seguridad pública.

**TERCERO:** Ordenar al DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS y a la CONCESIÓN VIAL DE CARTAGENA S.A., adelantar de manera conjunta y en colaboración, los estudios técnicos necesarios que permitan adoptar medidas suficientes y eficaces en aras de garantizar la seguridad vial de los peatones, discapacitados físicos y conductores que transitan por la intersección ubicada en la diagonal 21 con transversal 52 entrada a la Escuela Naval Almirante Padilla del Barrio El Bosque, Corredor de Acceso Rápido de la ciudad de Cartagena de Indias, medidas que complementarán las que actualmente existen, las cuales pueden incluir las que sugirió el profesional del

<sup>6</sup> C.E. Sección Tercera. Sentencia del 24/01/2011. Exp. 25000-23-34-000-2004-00017-01. C.F. Enrique Gil Botero.



REPUBLICA DE COLOMBIA

JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

EDITH MARIA TAPIA OICATA VS DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS – CONCESION VIAL DE CARTAGENA.  
RAD: 13-001-33-31-012-2010-00218-00

DATT a folio 120, medidas que se presentan como alternativas idóneas para garantizar un tránsito peatonal y vehicular seguro en este sector del corredor de carga del Barrio El Bosque. Para la realización de estos estudios técnicos, el despacho concederá un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la ejecutoria de la presente sentencia y en dichos estudios se efectuará la programación o cronogramas de obras y la programación de la contratación estatal que se requiera, y una vez efectuado esos estudios, elaborar con base en los mismos el pliego de condiciones del contrato para la implementación de medidas de seguridad vial que se definan dentro de un plazo razonable determinado con sustento en los estudios técnicos referidos.

Con base en estos estudios, diseñarán, adoptarán y ejecutarán a cabalidad todas las medidas administrativas, presupuestales y de otra índole, aptas y pertinentes orientadas a solucionar la problemática de la seguridad vial de peatones, discapacitados y conductores en este tramo del corredor de acceso rápido del Barrio El Bosque, dentro de los cronogramas que se establezcan en los estudios, de tal manera que sea posible el normal y seguro desplazamiento de peatones y discapacitados por la intersección ubicada en la Diagonal 21 con Traversal 52 del Barrio El Bosque.


**CUARTO:** Conformar un Comité de seguimiento al cumplimiento de lo ordenado en el presente fallo judicial, el cual estará integrado por un Delegado del Distrito de Cartagena de Indias, un Delegado de la Concesión Vial de Cartagena S.A., en calidad de representantes de las entidades demandadas, el Delegado del Defensor del Pueblo Regional Bolívar y la accionante, el cual deberá rendir informe al despacho en seis (6) meses contados desde la ejecutoria de la presente providencia y un informe final al culminar sus labores, por lo que deberá integrarse y reunirse a la mayor brevedad

**QUINTO:** Denegar las demás pretensiones de la demanda.

**SEXTO:** Sin condena en costas.

**SEPTIMO:** Por secretaria dese cumplimiento al artículo 80 de la ley 472 de 1998, remitiéndose copia del presente fallo a la Defensoría del Pueblo con destino al registro público de acciones populares a cargo de esa entidad.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JOSE RAFAEL GUERRERO LEAL  
Juez

JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO CARTAGENA DE INDIAS	
EN CARTAGENA A _____	
NOTIFICO PERSONALMENTE AL PROCURADOR No. _____	
DELEGADO ANTE LOS JUECES ADMINISTRATIVOS DE LA PROVIDENCIA DE	
FECHA _____	
_____ PROCURADOR	_____ SECRETARIO (A)

JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO CARTAGENA DE INDIAS	
DE FECHA _____	
FUE NOTIFICADO POR EDICTO NOY _____	
A LAS 8:00 A.M	
SECRETARIO (A) _____	