



Cartagena de Indias D.T. y C., tres (3) de agosto de dos mil dieciocho (2018)

<b>Acción</b>	<b>ACCIÓN POPULAR</b>
<b>Radicado</b>	<b>13-001-33-33-005-2017-00193-01</b>
<b>Demandante</b>	<b>PERSONERÍA DISTRITAL DE CARTAGENA</b>
<b>Demandado</b>	<b>DISTRITO DE CARTAGENA y otros</b>
<b>Magistrado</b>	<b>MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ</b>
<b>Tema</b>	<i>Recurso de apelación para modificar el termino dado en la sentencia de primera instancia para dar cumplimiento a la orden de protección de los derechos colectivos.</i>

### I.- PRONUNCIAMIENTO

Incumbe a la Sala, dirimir la apelación presentada por la parte accionada DISTRITO DE CARTAGENA contra la sentencia del 2 de mayo de 2018<sup>1</sup>, proferida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena, en la que declara vulnerados los derechos colectivos de goce a un ambiente sano, goce al espacio público y la defensa y utilización de los bienes de uso público, así como a la salubridad pública, de la comunidad del barrio Los Corales.

### II.- ACCIONANTE

La presente acción constitucional la instauró por el Personero del Distrito de Cartagena de Indias.

### III.- ACCIONADO

La acción está dirigida en contra del DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS, ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL y el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DISTRITAL DE SALUD DADIS.

### IV.- ANTECEDENTES

#### **4.1.- Pretensiones.**

En el asunto de marras, se plantearon las siguientes pretensiones:

<sup>1</sup> Fols. 203-212 Cdnno 2



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**  
**SENTENCIA No. 075/2018**  
**SALA DE DECISIÓN No. 2**

PRIMERO: Que se ordene a las entidades a las entidades accionadas a ejecutar todas las obras y acciones necesarias tendientes a obtener la protección y salvaguardia de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, el goce del espacio público, utilización y defensa de los bienes de uso público, así como a la seguridad y salubridad pública.

SEGUNDA: Que en atención a la declaratoria anterior, se conmine a las autoridades demandadas para que tomen las medidas tendientes a que no se sigan vulnerando los derechos en comento

TERCERA: Que se ordene la adopción de campañas de limpieza dirigidas a la ciudadanía, y que tenga como finalidad el uso adecuado de los canales.

#### **4.2. Hechos<sup>2</sup>.**

Como sustento a sus pretensiones, la Personería Distrital de Cartagena expuso los siguientes hechos que se compendian así:

En la ciudad de Cartagena, desde hace varios años, los residentes del barrio Los Corales ubicado en la Unidad Comunera de Gobierno No. 12 en la Localidad Industrial y de la Bahía a través del presidente de la Junta de Acción Comunal ha solicitado de manera reiterativa la adecuación del canal los corales.

Señala que, el 14 de julio de 2015, a través de Oficio con código interno No. AMC-OFI-0056302-2015 le dan respuesta al derecho de petición donde el señor Alexis Coronado Padilla solicita la intervención en la adecuación del canal de los corales, EXT-AMC-15-0024532, cuyo oficio señala que de acuerdo al informe del señor Álvaro Cuellar Padilla, vinculado a la Secretaría de Infraestructura, en su visita técnica, señala que el canal se encuentra incluida en el listado de canales pluviales que van a ser intervenidos, que el presupuesto y el plan de inversión de la vigencia ya se encuentra agotado, por lo que la petición será tenida en cuenta para la próxima vigencia.

Apunta que, el 9 de julio de 2016, el presidente de la acción comunal del barrio Los corales, le envió una comunicación al Secretario de infraestructura, No. EXT-

---

<sup>2</sup> Fols. 2-3 Cdno 1





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**  
**SENTENCIA No. 075/2018**  
**SALA DE DECISIÓN No. 2**

AMC-16-0036891, por medio de la cual solicitó la adecuación del canal del barrio Los Corales.

Refiere que, en fecha 22 de junio de 2016, a través de Oficio AMC-OFI-0057096-2016, el Secretario de infraestructura le comunica al Presidente de la Junta de acción comunal del barrio Los Corales, que su solicitud fue trasladada a la Oficina de Valorización Distrital, quien a través del plan de drenaje pluvial de la ciudad, es quien tiene competencia para ese tipo de obras. Además, en dicho escrito se le informó al peticionario, que en el Distrito se encontraba, en etapa precontractual, la licitación para realizar la limpieza y mantenimiento de los canales de la ciudad, dentro de los cuales se encuentra la limpieza del canal del barrio Los corales.

Aduce que, el 03 de abril de 2017, los residentes del barrio Los Corales enviaron derecho de petición dirigido a Aguas de Cartagena y al Alcalde mayor de Cartagena en donde ponen en conocimiento nuevamente las problemáticas que vive hace unos años la comunidad en especial los sectores de las manzanas O, Ñ y el bloque militar, debido a las aguas residuales que bajan por el caño y que rebosan el alcantarillado.

### **4.3. CONTESTACIONES**

#### **4.3.1 CONTESTACIÓN DEL ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL - EPA CARTAGENA<sup>3</sup>.**

Por medio de escrito presentado ante el Juez *a quo* el 21 de septiembre de 2017, el EPA dio contestación a la demanda manifestando que no le constan ninguno de los hechos planteados por la entidad actora; además, sostuvo que esta entidad no era la competente para realizar la limpieza de los canales de drenaje pluviales de la ciudad de Cartagena, toda vez que, conforme con lo establecido en el art. 65 de la Ley 99 de 1993, esta tarea recae sobre los entes territoriales.

Así las cosas, señala que es el Distrito de Cartagena el titular de las actividades de ejecución de obras y proyectos encaminados a la limpieza, mantenimiento y en general intervención de los canales y caños dentro de su jurisdicción. Dicha responsabilidad también se encuentra consagrada en la Ley 768 de 2002, y desde hace algunos años, ha venido delegada en cabeza de la Secretaría de

<sup>3</sup> Folios 47-55 Cdno 1





Infraestructura y al Departamento Administrativo de Valorización, quienes tienen a su cargo el rubro de "CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA RED DE DRENAJE, CANALES, BOX COULVERTS Y PUENTES DEL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS", así como el proyecto del "PLAN MAESTRO DE DRENAJES PLUVIALES".

*espacio* →

Como excepciones de fondo propone las siguientes:

- Falta de causa para decidir
- Inexistencia del daño colectivo que predica el accionante.
- Falta de legitimación en la causa por activa.

*Pretensiones?*

#### **4.3.2 CONTESTACIÓN DISTRITO TURÍSTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS<sup>4</sup>**

Por medio de escrito del 2 de septiembre de 2017, esta entidad manifiesta que se opone a la prosperidad de las pretensiones de la entidad accionante, y manifestó que la ejecución de las obras públicas que se demandan están supeditadas al plan de desarrollo municipal y a la disponibilidad de los recursos en el presupuesto.

*argumentos del distrito dentro de excepciones, inexistencia*

En ese sentido argumenta que, aunque al estado le corresponde la construcción de vías, el distrito no tiene competencia para ejecutar este tipo de obras sin orden específico, pues las mismas deben acometerse con base en la priorización de la obra, de acuerdo con las necesidades de la comunidad, con el presupuesto disponible y con el cronograma de actividades previamente establecidas para este tipo de actuaciones contractuales.

*No hechos - No excepciones invocadas.*

#### **V.- FALLO IMPUGNADO<sup>5</sup>**

El Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante sentencia del 2 de mayo de 2018, resolvió amparar los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, goce al espacio público y la defensa y utilización de los bienes de uso público, así como a la salubridad pública, de la comunidad del barrio Los Corales, al considerar que no se encontraba demostrado que el Distrito de Cartagena hubiera realizado la intervención realizadas al canal en los años 2015, 2016 y 2017, con las obras de adecuación del canal que presenta problemas en sus paredes, como tampoco demostró haber adoptado una solución al rebose del alcantarillado que ahonda la problemática de la comunidad.

<sup>4</sup> Folios 81-84 Cdno 1

<sup>5</sup> Folios. 203-212 Cdno 2





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**  
**SENTENCIA No. 075/2018**  
**SALA DE DECISIÓN No. 2**

En ese sentido, considera la Juez a quo, que le asiste responsabilidad al Distrito de Cartagena en la violación de los derechos colectivos demandados por la comunidad de Los Corales, toda vez que está demostrada su omisión en la limpieza y adecuación del canal que circunda al Barrio Los Corales, tardándose demasiado en la adopción de medidas que permitan la adecuación de la causal antes mencionada.

Sostiene que, no se desconoce que la comunidad tiene responsabilidad en el hecho de que el canal se encuentre en malas condiciones, puesto se halla en los alrededores del mismo las basuras que éstos arrojan, sin embargo, recalca la Juez a quo, que quien tiene la posición de garante sobre la protección del medio ambiente, y de la prestación eficiente de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado es el ente territorial demandado, aun en el evento de que existan terceras empresas privadas que suministren el servicio, la responsabilidad sigue siendo del ente territorial.

Explica, que no es válido el argumento planteado por el Distrito en cuanto a que no cuenta con presupuesto para realizar las obras necesarias para acondicionar el canal, puesto que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido clara en establecer que la efectividad de los derechos colectivos garantizados por la constitución y la ley demandan atención prioritaria de las autoridades administrativas y es deber del juez hacerlas valer.

En cuanto al EPA, la Juez de primera instancia decidió excluirla del conflicto, decretando probada la excepción de falta de legitimación en la causa por activa, de acuerdo con el art. 65 de la Ley 99 de 1993, que establece como funciones el Distrito, la de ejecutar obras y proyectos de descontaminación de corrientes o depósitos de agua.

En concreto, la decisión del a quo fue la siguiente:

*"PRIMERO: CONCEDER las pretensiones de la demanda de la acción popular instaurada por la PERSONERÍA DISTRITAL DE CARTAGENA, declarando la vulneración de de los derechos e intereses colectivos del goce a un ambiente sano; goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público la seguridad y la salubridad pública, de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.*

*SEGUNDO: Ordenar al Distrito de Cartagena de Indias D. T. y C., que garantice la adecuación del canal del Barrio los Corales en cuanto a arreglo de sus paredes y la limpieza exterior del mismo. Igualmente se emprendan campañas educativas con la*





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**  
**SENTENCIA No. 075/2018**  
**SALA DE DECISIÓN No. 2**

comunidad para que se conserve limpio y no se arrojen a él basuras. Para lo cual se otorga un plazo de tres meses contados a partir de la ejecutoria de la esta sentencia.

TERCERO: Ordenar al Distrito de Cartagena de Indias DTyC., que en el término de tres meses contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia, emprenda las gestiones administrativas para la aprobación de los recursos que permitan la obra de extensión de redes de acueducto Proyecto A07217 "Extensión de redes de acueducto barrio Los Corales manzanas Ñ y Q" diseñadas por Aguas de Cartagena, para que en un término de seis meses siguientes esté culminada la misma.

CUARTO: Declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva del Establecimiento Publico Ambiental de Cartagena – EPA, según se explicó en la parte motiva". (...)

## VI.- IMPUGNACIÓN

### 6.2. DISTRITO TURÍSTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS<sup>6</sup>

Con escrito del 11 de mayo de 2018, el Distrito de Cartagena presentó impugnación en contra de la sentencia de primera instancia, manifestando que la misma debe ser revocada parcialmente, para efectos de modificar los términos dentro de los cuales se debe dar cumplimiento a la misma, toda vez que para este año no existe presupuesto para ejecutar las obras ordenadas.

Sostiene que, la jurisprudencia del Consejo de Estado es clara en establecer que el juez de la acción popular no puede abstraerse de las exigencias impuestas por la realidad material de la operación administrativa, y la legislación vigente en materia presupuestal, por lo que no puede ordenar a la administración a realizar obras sin otorgarle un término prudente que permita realizar las apropiaciones correspondientes.

## VII. RECUENTO PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA

Por auto del 17 de mayo de 2018<sup>7</sup>, proferido por el Juzgado de origen, se concedió el recurso de alzada, por lo que fue asignado el conocimiento del mismo a este Tribunal, de conformidad con el reparto efectuado el 21 de mayo de esa misma anualidad<sup>8</sup>, por auto del 28 de mayo de 2018<sup>9</sup>, se admitió el recurso incoado; por

<sup>6</sup> Folios 221-222

<sup>7</sup> Folio 224 Cdno 2

<sup>8</sup> Folio. 2 Cdno 2º instancia

<sup>9</sup> Folio. 4 Cdno de 2º instancia





providencia del 15 de junio de 2018<sup>10</sup> se corrió traslado para presentar los alegatos de conclusión.

### VIII. ALEGATOS

**8.1 Alegatos de la Personería Distrital de Cartagena<sup>11</sup>:** Con memorial de fecha 6 de julio de 2018, la entidad demandante solicitó a esta Corporación mantener la decisión adoptada por el *a quo*, sin embargo, dicho escrito es extemporáneo, como quiera que el auto que corrió traslado para alegar de conclusión fue notificado el 20 de junio de 2018<sup>12</sup> y el plazo establecido para ello se extendió hasta el 5 de julio de la misma anualidad.

**8.2 Alegatos del Distrito de Cartagena<sup>13</sup>:** El 5 de julio de 2018, esta entidad presentó alegatos de conclusión, ratificándose en los argumentos del recurso de alzada, en la medida en que el término dado para el cumplimiento de la sentencia de acción popular debe ser modificado, porque es muy corto para adelantar las gestiones presupuestales necesarias para el mismo.

**8.3. Alegatos del Establecimiento Público Ambiental EPA<sup>14</sup>:** Alegatos presentados el 5 de julio de 2018, en los cuales se resalta que el EPA no es la entidad responsable de ejercer los cuidados de mantenimiento y limpieza de los canales pluviales de la ciudad.

**8.3. Concepto de Ministerio Público<sup>15</sup>:** El Agente del Ministerio Público presentó concepto favorable a las pretensiones del Distrito de Cartagena, el 17 de julio de 2018, dentro de la oportunidad correspondiente<sup>16</sup>, argumentando que los plazos dados para ejecutar las obras tendientes a la preservación de los derechos colectivos vulnerados es muy corto, puesto que se establece que un término de 3 meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia, se realicen las actividades de limpieza exterior, adecuación de las pareces del canal y realizará campañas educativas a la comunidad para el cuidado del mismo; así mismo, se dispone que se deberán iniciar las gestiones administrativas de apropiación de recursos que permitan la obra de extensión de redes de acueducto proyecto A07217

<sup>10</sup> Folio 8 Cdno 2º Instancia

<sup>11</sup> Folio 18-19 Cdno 2º instancia

<sup>12</sup> Folio 9 Cdno 2º Instancia

<sup>13</sup> Fol. 12-13 Cdno 2º Instancia

<sup>14</sup> Fol. 14-17 Cdno 2º Instancia

<sup>15</sup> Folio 20-29 Cdno 2º Instancia

<sup>16</sup> El plazo para presentar concepto se extendía hasta el 19 de julio de 2018





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**  
**SENTENCIA No. 075/2018**  
**SALA DE DECISIÓN No. 2**

"Extensión de redes de acueducto barrio Los Corales manzanas Ñ y Q" diseñadas por Aguas de Cartagena, para que en un término máximo de 6 meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia, todas las obras estén culminadas.

**IX.- CONSIDERACIONES**

**9.1. Control de legalidad**

Tramitada la segunda instancia y dado que, no se observa causal de nulidad, impedimento o irregularidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes.

**9.1. La competencia**

El Tribunal es competente para conocer en segunda instancia de la presente acción popular, conforme lo establece el artículo 32 de la ley 472 de 1998, por tratarse de la apelación de una sentencia proferida en primera instancia por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena.

**9.2. Problema jurídico**

De conformidad con los argumentos expuestos en el recurso de apelación propuesto por el Distrito de Cartagena, considera la Sala como problema jurídico a resolver el siguiente:

*¿Debe modificarse el término dado por la Juez de primera instancia para el cumplimiento del fallo impugnado, atendiendo que dicho plazo es muy corto para que el Distrito de Cartagena realice las gestiones presupuestales para la realización de las obras encomendadas?*

Para abordar los problemas planteado, se hará énfasis en los siguientes aspectos:  
i) Marco legal y jurisprudencial (ii) Caso concreto, y (iii) conclusión.

**9.3 Tesis de la Sala**

La Sala **CONFIRMARÁ** la sentencia de primera instancia, toda vez que, considera que el plazo otorgado al Distrito de Cartagena para dar cumplimiento al fallo de primera instancia es prudente y suficiente para realizar las actuaciones encomendadas; lo anterior, teniendo en cuenta que al Distrito se le otorgó un plazo de 3 meses para contados a partir de la ejecutoria de la sentencia, para garantizar la adecuación del canal del Barrio los Corales, así como para





emprender las gestiones administrativas para la aprobación de los recursos que permitan la obra de extensión de redes de acueducto Proyecto A07217; y una vez se cuente con el presupuesto en mención, o se venza el plazo inicialmente otorgado, comenzará a correr el término de 6 meses para ejecutar el Proyecto A07217 de "Extensión de redes de acueducto barrio Los Corales manzanas y Q" diseñadas por Aguas de Cartagena; lo cual da como resultado, un total de 9 meses para el cumplimiento de la sentencia

#### **9.4. Marco legal y jurisprudencial de la acción popular.**

##### **9.4.1. La procedibilidad de la acción**

Las acciones populares consagradas en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política y reglamentada 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.

Ahora bien, aunque este mecanismo de defensa judicial busque la protección de los derechos e intereses colectivos, no quiere decir que pueda ejercerse para lograr la reparación, bien sea individual o plural, del daño que ocasione la acción u omisión de las autoridades o de los particulares, por cuanto para ello el constituyente y el legislador han previsto otro tipo de acciones, como por ejemplo, las acciones de grupo o de clase, del artículo 88 constitucional, desarrolladas en la Ley 472 de 1998, y el medio de Control de Reparación Directa del artículo 140 del CPACA. La naturaleza de las acciones populares por tanto es preventiva, y por lo anterior, el inciso 2º del artículo 88 de la Ley 472 de 1998 establece que éstas *"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"*.

De acuerdo con lo anterior, se tiene que los supuestos sustanciales para que proceda la acción popular son los siguientes, a saber: 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.

#### **9.4.2. Presupuestos de la Acción**

La acción popular tiene como objeto la protección y la defensa de los derechos e intereses colectivos y de acuerdo con el artículo 2º de la Ley 472 de 1998, procede para i) evitar un daño contingente, ii) hacer cesar el peligro, la amenaza, vulneración o agravio sobre los derechos colectivos y iii) restituir las cosas a su estado anterior, si eso es posible. Como se observa, los dos primeros objetivos de este instrumento procesal parten de la existencia de una afectación actual o próxima de los derechos, pues tienen una naturaleza preventiva para impedir la consumación del daño o evitar que el daño producido sea mayor. A su turno, la tercera finalidad de la acción popular muestra la existencia de la violación de derechos causada, por lo que se dirige a restablecer o volver las cosas a su estado anterior, no con un fin principal de reparación económica sino como un instrumento para restablecer el derecho cuyo daño ya se ha producido. En ésta última circunstancia se tiene que aunque la violación del derecho o interés colectivo ya se causó, todavía es posible reparar el daño o retrotraer alguno de los primeros efectos de la afectación de los mismos. *A contrario sensu* no procedería la acción popular en aquellos casos en los que pese a suscitarse la violación de los derechos e intereses colectivos no es factible restablecer las cosas a su estado anterior.

De otra parte, es menester por parte del accionante que demuestre, en principio, el hecho dañoso que altera o vulnera los derechos o intereses que se pretenden proteger. Así se desprende del artículo 30 de la citada ley, al definir que la carga de la prueba corresponderá al demandante, salvo si por razones de orden económico o técnico, la parte actora está en la imposibilidad de probarlo, evento en el cual se traslada la carga probatoria a la entidad demandada o el juez de oficio deberá ordenar la práctica de las pruebas que considere pertinentes.

#### **9.4.3 De La falta de disponibilidad presupuestal – y los plazos para la ejecución de la sentencia.**

El Consejo de Estado ha reiterado a través de su jurisprudencia que, no es admisible que las entidades públicas encargadas de salvaguardar los derechos colectivos protegidos





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**  
**SENTENCIA No. 075/2018**  
**SALA DE DECISIÓN No. 2**

por una acción popular, se sustraigan de sus deberes bajo el argumento de no contar con suficientes recursos presupuestales para la ejecución de la labor.

Al respecto, el Máximo Tribunal contencioso Administrativo explicó<sup>17</sup>:

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

*En efecto, en sentencia de 25 de octubre de 2001<sup>18</sup>, a propósito de una problemática relacionada con la práctica de necropsias a cadáveres en estado de descomposición, sin que existiera una morgue en el Municipio de San Pedro (Sucre), esta Sala consignó el criterio jurisprudencial aludido, de la siguiente manera:*

*"La falta de disponibilidad presupuestal y de existencia real de recursos no es, en manera alguna, argumento válido para destruir el acervo probatorio que sustenta el fallo del inferior y que se puntualiza en la indudable demostración de los hechos que sirvieron de fundamento al ejercicio de la acción popular.*

*En tal virtud, le corresponde al Alcalde y a su equipo de gobierno proseguir el adelantamiento de esta gestión y emprender las que sean necesarias para conseguir mediante el mecanismo de cofinanciación los recursos presupuestales que permitan financiar el proyecto de alcantarillado con el porcentaje de los recursos ordinarios que la Nación a esos efectos les transfiere en la denominada Participación de Beneficio General y si estos resultaren insuficientes, con recursos de cofinanciación que deben gestionar ante el Departamento o la Nación, explorando la disponibilidad de recursos de inversión que para ese tipo de proyectos se prevean en los programas y subprogramas de los presupuestos de inversión del Departamento Nacional de Planeación, del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y del Ministerio de Desarrollo."*

*Igualmente, en sentencia de 5 de septiembre de 2002<sup>19</sup>, dictada con ocasión de una demanda que buscaba la construcción de la infraestructura de alcantarillado en el Barrio El Salvador, Sector Pantano, del Distrito de Santa Marta, en línea con el planteamiento expuesto, se afirmó lo siguiente:*

<sup>17</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS (E). Bogotá, D.C., quince (15) de diciembre de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 63001-23-33-000-2015-00084-01 (AP). Actor: DEFENSORÍA DEL PUEBLO, DEFENSORÍA REGIONAL DEL QUINDÍO

<sup>18</sup> Consejo de Estado. Sección Primera. C.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Radicación: 2000-0512-01 (AP).

<sup>19</sup> Consejo de Estado. Sección Primera. C.P. Camilo Arciniegas Andrade. Radicación: 2001-0303-01 (AP-531).





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**  
**SENTENCIA No. 075/2018**  
**SALA DE DECISIÓN No. 2**

"Se reitera que la falta de disponibilidad presupuestal no enerva la acción ante la demostrada vulneración de los derechos colectivos para cuya protección se instauró. Cosa distinta es que ante esa situación lo procedente sea ordenar a las autoridades municipales que efectúen las gestiones administrativas y financieras necesarias para obtenerlos." (Subrayado fuera de texto)

Finalmente, vale la pena citar la sentencia de esta Sección, proferida el 22 de enero de 2015, C.P. Guillermo Vargas Ayala:

"Como se puede leer en la jurisprudencia transcrita, la falta de recursos públicos no es óbice para proteger los derechos e intereses colectivos; la efectividad de los derechos colectivos garantizados por la Constitución y la ley demandan atención prioritaria de las autoridades administrativas, y si su actuación no colma las exigencias de protección impuestas por el ordenamiento jurídico, es deber del Juez Constitucional de Acción Popular velar porque dicha situación sea debidamente atendida. **Cosa distinta es que para el cumplimiento del fallo se requieran hacer erogaciones presupuestales y que para ello en la sentencia se deban tomar en consideración los tiempos necesarios para surtir los trámites del caso y ordenar agotar los pases presupuestales y trámites administrativos correspondientes.** Es claro que las órdenes impartidas por el Juez de Acción Popular no pueden hacer abstracción de las exigencias impuestas por la realidad material en que opera la Administración ni por la legislación vigente en materia presupuestal en particular, ni por el marco legal que rige las actuaciones administrativas en general. **De aquí que en esta clase de procesos el Juez Constitucional deba siempre ponderar cuidadosamente qué clase de obligaciones impone con el tiempo y las condiciones en que debe llevarlas a cabo.**"

#### **9.4.4 Del recurso de apelación y la competencia del juez de segunda instancia**

La interposición del recurso de apelación en las acciones populares se encuentra reglado en el artículo 37 de la Ley 472 de 1998, el cual realiza un reenvío normativo a las disposiciones que sobre la materia señale el Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso, en los siguientes términos:

"Ley 472 de 1998. Artículo 37. **El recurso de apelación procederá contra la sentencia que se dicte en primera instancia, en la forma y oportunidad señalada en el Código de Procedimiento Civil, y deberá ser resuelto dentro de los veinte (20) días siguientes contados a partir de la radicación del expediente en la Secretaría del Tribunal competente**<sup>20</sup>."

Por su parte, el artículo 322 del Código General del Proceso señala, entre otros aspectos, que el recurso de apelación i) deberá interponerse en la audiencia en

<sup>20</sup> Subrayas para llamar la atención.





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**  
**SENTENCIA No. 075/2018**  
**SALA DE DECISIÓN No. 2**

la que se dicte sentencia, o dentro de los tres días siguientes a ésta o a su notificación, en caso de que se haya dictado por escrito; ii) el interesado deberá expresar cuales son los reparos que hace sobre la decisión apelada; iii) sustentará ante el superior, expresando las razones de su inconformidad.

Ahora bien, la de acuerdo con el art. 328 de la norma en cita, se tiene que la competencia del superior o juez de segunda instancia se limitará únicamente a los argumentos expresados en el recurso de alzada.

**Artículo 328. Competencia del superior.** *El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.*

Así las cosas, procederá a hacerse el estudio del caso en concreto, únicamente desde el punto de vista de los argumentos del recurso así:

#### **9.5. Caso en concreto**

En el caso de marras se pretende la protección de los derechos al medio ambiente sano, goce, utilización y defensa del espacio y bienes de uso público, la seguridad y salubridad públicas, que se están viendo afectados a raíz de la falta de limpieza del canal pluvial que pasa por el barrio Los Corales, la reparaciones de las paredes del mismo y la adecuación del alcantarillado de los barrios que circundan esa comunidad, puesto que en épocas de lluvias, las alcantarillas se rebosan y van a parar al canal.

Los anteriores hechos fueron hallados probados por la Juez de primera instancia, quien accedió a su protección, ordenando al Distrito de Cartagena, que realice la adecuación del canal del Barrio los Corales en cuanto a arreglo de sus paredes y la limpieza exterior del mismo; igualmente que se emprendan campañas educativas con la comunidad para que se conserve limpio y no se arrojen a él basuras. Así mismo, le ordenó que emprendiera las gestiones administrativas para la aprobación de los recursos que permitan la obra de extensión de redes de acueducto Proyecto A07217 "Extensión de redes de acueducto barrio Los Corales manzanas Ñ y Q" diseñadas por Aguas de Cartagena.





En el sub examine, el Distrito de Cartagena, a través de su representante, presentó memorial en donde declara que apela la sentencia de mayo 2 de 2016, exponiendo que el motivo de la alzada no está circunscrito a controvertir la endilgada responsabilidad o las medidas decretadas por el Juzgado de instancia anterior, sino en lo relativo al término otorgado para la ejecución de tales adecuaciones. En consecuencia puntualiza, que su inconformidad solo es dirigida en cuanto al numeral segundo de la parte resolutive de la sentencia, **en lo que hace referencia al plazo de 3 meses, contados a partir de la ejecutoria de aquel fallo, para ejecutar las obras**; toda vez que el mismo es muy corto y en la actualidad no se cuenta con presupuesto para su realización.

La Sala encuentra que, para el cumplimiento de las obras ordenadas en la decisión que se revisa, se requiere de un proceso de contratación pública, para lo cual, es necesario incluir, en el presupuesto municipal del año 2019, las apropiaciones necesarias para tal fin, las cuales solo puede hacerse en el mes de noviembre de esta anualidad, posteriormente vendrán todos los trámites requeridos en la etapa precontractual, celebración del contrato y la ejecución del mismo.

Así las cosas, en lo que respecta al término otorgado en la sentencia de primera instancia, para llevar a cabo las actuaciones tendientes a salvaguardar los derechos colectivos amenazados, encuentra esta Corporación que se dispuso lo siguiente:

- i) Que el Distrito de Cartagena, en un plazo de **tres (3) meses contados a partir de la ejecutoria de la sentencia**, garantice la adecuación del canal del Barrio los Corales en cuanto a arreglo de sus paredes, la limpieza exterior del mismo, y se emprendan campañas educativas con la comunidad para que se conserve limpio y no se arrojen más basuras.
- ii) Que el Distrito de Cartagena de Indias D.T. y C., en el término de **tres meses contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia**, emprenda las gestiones administrativas para la aprobación de los recursos que permitan la obra de extensión de redes de acueducto Proyecto A07217 "Extensión de redes de acueducto barrio Los Corales manzanas Ñ y Q" diseñadas por Aguas de Cartagena.
- iii) Que en el **término de seis meses siguientes**<sup>21</sup> esté culminado el Proyecto A07217 "Extensión de redes de acueducto barrio Los Corales manzanas y Q" diseñadas por Aguas de Cartagena.

<sup>21</sup> La Sala entiende que los 6 meses en comento son posteriores a los primero 3 meses otorgados para la consecución de los recursos económicos para la contratación de la obra.





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**  
**SENTENCIA No. 075/2018**  
**SALA DE DECISIÓN No. 2**

Encuentra la Sala que, la Juez de primera instancia otorgó un total de 9 meses para el cumplimiento de lo decidido en el fallo del 2 de mayo de 2018, término que se subdivide teniendo en cuenta las actividades a realizar por el ente demandado, pero que resulta **suficiente** para adelantar las obras necesarias para la limpieza y reparación del canal que circunda los alrededores del Barrio Los Corales, 3 meses, tiempo durante el cual, de manera conjunta, el Distrito debe adelantar las gestiones para obtener los recursos para ejecutar las obras del proyecto A07217; de igual forma, es más que suficiente, el plazo de 6 meses dado al ente accionado, para avanzar en las obras del proyecto A07217 de extensión de las redes de alcantarillado<sup>22</sup>, máxime si se tiene en cuenta que en el Oficio AMC-OFI-0027481-2018, del 16 de marzo de 2018<sup>23</sup>, la Secretaria de Infraestructura le informó al Juzgado a quo que ya existen diseños para la ejecución de dicho proyecto.

En ese sentido, el Distrito de Cartagena de Indias dispone del término de **tres meses contados a partir de la ejecutoria de la sentencia**, para emprender las gestiones administrativas para la aprobación de los recursos que permitan la obra de extensión de redes de acueducto Proyecto A07217 "Extensión de redes de acueducto barrio Los Corales manzanas Ñ y Q" diseñadas por Aguas de Cartagena; y una vez se cuente con el presupuesto en mención, o se venza el plazo antes estipulado, iniciará a correr el plazo de **seis meses para ejecutar** el Proyecto A07217 "Extensión de redes de acueducto barrio Los Corales manzanas y Q" diseñadas por Aguas de Cartagena.

En igual sentido ya se ha pronunciado esta Judicatura, por medio de sentencia del 20 de agosto de 2014, con ponencia del DR. Jorge Eliecer Fandiño Gallo<sup>24</sup> y por el Tribunal Administrativo de Sucre con ponencia del 12 de septiembre de 2013.

Teniendo en cuenta lo anterior, se procederá a confirmar la sentencia de primera instancia.

### 7.8. Impedimento

<sup>22</sup> Ver nota 35

<sup>23</sup> Folio 175

<sup>24</sup> Radicado 2013-00228





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**  
**SENTENCIA No. 075/2018**  
**SALA DE DECISIÓN No. 2**

El Magistrado Edgar Alexi Vásquez Contreras, manifiesta estar impedido, amparado en el numeral 3° del artículo 130 de la Ley 1437 de 2011, toda vez que su conyugue, es la jefe de Control Interno del Establecimiento Público Ambiental – EPA, siendo un cargo del nivel directivo conforme a los artículos 9 y 10 de la Ley 87 de 1993.

Por todo lo expuesto, y por encontrarse configurada la causal de recusación, encuentra esta Sala, que es procedente aceptar el impedimento que imposibilita al Dr. Vásquez Contreras para conocer del caso, así las cosas, este Tribunal; declarará fundado el impedimento.

### **X. CONCLUSIÓN**

La Sala **CONFIRMARÁ** la sentencia de primera instancia, en el entendido de que, el plazo otorgado al Distrito de Cartagena para dar cumplimiento al fallo de primera instancia es prudente y suficiente para realizar las actuaciones encomendadas, toda vez que el Distrito de Cartagena de Indias dispone del término de **tres meses contados a partir de la ejecutoria de la sentencia**, para garantizar la adecuación del canal del Barrio los Corales en cuanto al arreglo de sus paredes, la limpieza exterior del mismo, y se emprendan campañas educativas con la comunidad para que se conserve limpio y no se arrojen más basuras; así como para **emprender las gestiones administrativas para la aprobación de los recursos** que permitan la obra de extensión de redes de acueducto Proyecto A07217 "Extensión de redes de acueducto barrio Los Corales manzanas Ñ y Q" diseñadas por Aguas de Cartagena ; y una vez se cuente con el presupuesto en mención, o se venza el plazo inicialmente otorgado, comenzará a correr el término de **seis meses para ejecutar** el Proyecto A07217 "Extensión de redes de acueducto barrio Los Corales manzanas y Q" diseñadas por Aguas de Cartagena; lo cual da como resultado, un total de 9 meses para el cumplimiento de la sentencia

### **XI. DECISIÓN**

Atendiendo lo expuesto, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución y la Ley,

### **FALLA:**





**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**  
**SENTENCIA No. 075/2018**  
**SALA DE DECISIÓN No. 2**

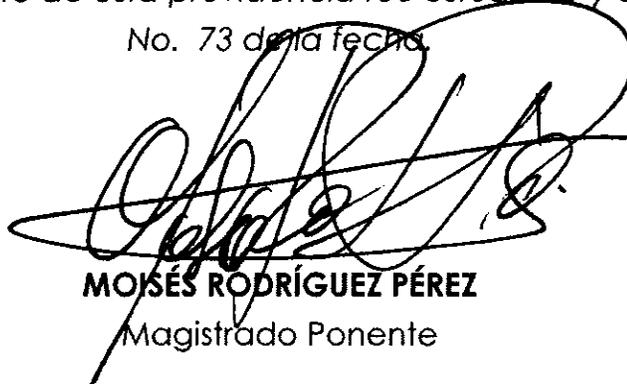
**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia proferida el 2 de mayo de 2018, por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena, accedió a las pretensiones de la demanda.

**SEGUNDO: ACEPTAR** el impedimento del H. Magistrado Edgar Alexi Vásquez Contreras, para conocer y decidir del presente asunto, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO:** En firme esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, previa anotación en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en Sala No. 73 de la fecha.*



**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**  
Magistrado Ponente

**EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS**  
*Magistrado Impedido*



**CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE**  
Magistrada





Cartagena de Indias D.T. y C., quince (15) de mayo de dos mil dieciocho (2018).

Doctores:

Claudia Patricia Peñuela Arce

Moisés Rodríguez Pérez

Magistrados del Tribunal Administrativo de Bolívar

E. S. D.

Referencia: Impedimento

<b>Medio de Control</b>	Acción Popular
<b>Radicado</b>	13001-33-33-005-2017-00193-01
<b>Demandante</b>	Personería Distrital de Cartagena
<b>Demandado</b>	Distrito de Cartagena y Establecimiento Público Ambiental -EPA
<b>Magistrado Ponente</b>	Edgar Alexi Vásquez Contreras

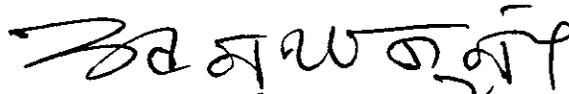
Manifiesto mi impedimento para conocer del proceso de acción popular promovido por la accionante contra el Distrito de Cartagena de Indias y Establecimiento Público Ambiental- EPA, amparado en el numeral 3° del artículo 130 de la Ley 1437 de 2011, el cual establece textualmente lo siguiente:

*3. Cuando el cónyuge, compañero o compañera permanente, o alguno de los parientes del juez hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil, tengan la condición de servidores públicos en los niveles directivo, asesor o ejecutivo en una de las entidades públicas que concurren al respectivo proceso en calidad de parte o de tercero interesado.*

Lo anterior, porque mi cónyuge Delia Estela Calvo Ramírez, identificada con cédula de ciudadanía N°. 33.226.497 fue designada y se posesionó en el cargo de Jefe de Control Interno del Establecimiento Público Ambiental - EPA, el 2 de enero de 2018 y actualmente se desempeña en el mismo. Dicho cargo pertenece al nivel directivo conforme a los artículos 9 y 10 de la Ley 87 de 1993.

Como consecuencia de lo anterior, declaro mi impedimento ante usted para seguir conociendo del proceso.

Atentamente,

  
EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS  
Magistrado