Señores:
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA.
E. S. D.

RADICADO: 08001333300720190007300.
DEMANDANTE: JUNTA DE ACCION COMUNAL DEL BARRIO SANTA MARIA.
DEMANDADO: DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA - FUNDACION NU3.
MEDIO DE CONTROL: CONTROVERSIAS CONTRACTUALES.
ASUNTO: SE APORTA EL OFICIO QUILLA-2026-0230767 DE LA OFICINA DE GESTIÓN DOCUMENTAL DEL DISTRITO DE BARRANQUILLA.

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ, identificado con cedula de ciudadanía número 1.234.089.230, portador de la tarjeta profesional 359.926 del Consejo Superior de la Judicatura, con canal digital para notificaciones jesusalfredomartinezdiaz@gmail.com, en calidad de apoderado del **DISTRITO DE BARRANQUILLA**, me permito aportarle el oficio QUILLA-2026-0230767 suscrito por la Jefe de la Oficina de Gestión Documental del Distrito de Barranquilla, el cual me fue remitido el día de hoy, 18 de agosto de 2026, el cual anexo a este memorial.

Atentamente,

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ.
C.C. 1.234.089.230.
T.P. 359.926 del CSJ.

Señores:
SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL DEL DISTRITO DE BARRANQUILLA.
E. S. D.

Asunto: solicitud de expediente para proceso judicial.

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ, identificado con cedula de ciudadanía número 1.234.089.230, portador de la tarjeta profesional 359.926 del Consejo Superior de la Judicatura, en calidad de abogado de la Secretaría Jurídica del Distrito de Barranquilla, me fue asignado un proceso con radicado 08001233300020260028700 que cursa en el Tribunal Administrativo del Atlántico - Sección "B", en donde funge como demandante el señor Luis Enrique Toncel Aragón, y como demandado el Distrito de Barranquilla, bajo el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos (acción popular).

Con ocasión de la acción popular promovida por el señor LUIS ENRIQUE TONCEL ARAGÓN contra el Distrito de Barranquilla – Secretaría de Tránsito y Seguridad Vial, respetuosamente solicito remitir, con destino a la defensa judicial del Distrito, copia íntegra del expediente administrativo relacionado con las peticiones, quejas y actuaciones adelantadas por el accionante respecto de las condiciones de movilidad, señalización, demarcación, reductores de velocidad, seguridad vial y operativos de control en el barrio Las Américas, especialmente el correspondiente al radicado EXT-QUILLA-2025-0280625.

En particular, se solicita remitir las peticiones presentadas por el accionante y sus anexos; las respuestas emitidas por la Secretaría con sus respectivas constancias de envío o notificación; los estudios, conceptos y visitas técnicas efectuadas; los soportes de las intervenciones realizadas en materia de señalización, demarcación y dispositivos de reducción de velocidad; así como los informes o soportes de los operativos de control adelantados en los sectores objeto de la acción.

De igual manera, se solicita informar si con posterioridad a la petición presentada el 19 de diciembre de 2025 el accionante formuló nuevas solicitudes relacionadas con el retiro o sustitución de los resaltos plásticos, instalación de reductores tipo resalto o estoperoles metálicos, reposición de señalización, realización de nuevos estudios técnicos o demás intervenciones que actualmente reclama en la acción popular. En caso afirmativo, agradeceremos remitir copia de dichas solicitudes y de las respuestas correspondientes.

Finalmente, se solicita informar brevemente el estado actual de las intervenciones efectuadas en los sectores señalados en la demanda, indicando las medidas ejecutadas, aquellas que se encuentren pendientes y, de ser el caso, las que técnicamente no resulten procedentes. Agradezco remitir la información y documentación solicitada a la mayor brevedad posible, teniendo en cuenta los términos judiciales para ejercer la defensa del Distrito, ya que el término para contestar la demanda vence el miércoles 26 de agosto de 2026. Adjunto la demanda, el acta de reparto, el auto que admitió la demanda y la asignación del proceso al suscrito apoderado.

Las notificaciones las recibiré en el siguiente correo electrónico: jesusalfredomartinezdiaz@gmail.com

Atentamente,

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ.
C.C. 1.234.089.230.
T.P. 359.926 del CSJ.

Señores:
JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA.
E. S. D.

RADICADO: 08-001-33-33-009-2022-00072-00.
DEMANDANTE: ROBERTO CARLOS ORTEGA DE LA HOZ.
DEMANDADO: UNIVERSIDAD DEL ATLÁNTICO Y OTROS.
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA.
ASUNTO: RECURSO DE REPOSICIÓN EN CONTRA DEL NUMERAL SEXTO DEL AUTO DEL 14 DE AGOSTO DE 2026.

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ, identificado con cedula de ciudadanía número 1.234.089.230, portador de la tarjeta profesional 359.926 del Consejo Superior de la Judicatura, con canal digital para notificaciones jesusalfredomartinezdiaz@gmail.com, en calidad de apoderado del **DISTRITO DE BARRANQUILLA**, me permito interponer **RECURSO DE REPOSICIÓN** en contra del numeral sexto del auto del 14 de agosto de 2026, en los siguientes términos:

1. **PETICIONES:**

- Reponer el numeral sexto del auto del 14 de agosto de 2026.

- En consecuencia, reconocer personería al suscrito apoderado del Distrito de Barranquilla.

2. **SUSTENTACIÓN:**

El numeral sexto del auto del 14 de agosto de 2026 dispuso reconocer personería al doctor Mauricio Rafael Tellez Rosado en calidad de apoderado del Distrito de Barranquilla; no obstante, el despacho omitió que, en fecha del 01 de febrero de 2026, el suscrito aportó poder en calidad de apoderado de la entidad, por lo que se entiende terminado el poder inicialmente otorgado al anterior apoderado y que el actual apoderado es el suscrito, de conformidad con el artículo 76 del Código General del Proceso.

3. **ANEXOS:**

- Mensaje de correo electrónico por medio del cual la plataforma SAMAI acusa recibido del poder radicado por el suscrito.

- Memorial por medio del cual aporto poder.

- Poder conferido al suscrito por el Distrito de Barranquilla.

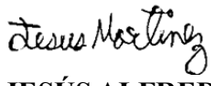
- Mensaje de correo electrónico por medio del cual se me remitió el poder.

- Acta de posesión de la Secretaria Jurídica del Distrito de Barranquilla.

- Resolución número 001 de 2024, por medio de la cual se nombra a la Secretaria Jurídica del Distrito de Barranquilla.

- Decreto número 0094 de 2017, por medio del cual se delega en el Secretario Jurídico del Distrito de Barranquilla la representación judicial y la función de otorgar poder en representación de la entidad para la defensa judicial.

Atentamente,



JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ.
C.C. 1.234.089.230.
T.P. 359.926 del CSJ.

Señores:
JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA.
E. S. D.

RADICADO: 08-001-33-33-009-2022-00072-00.
DEMANDANTE: ROBERTO CARLOS ORTEGA DE LA HOZ.
DEMANDADO: UNIVERSIDAD DEL ATLÁNTICO Y OTROS.
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA.
ASUNTO: SE DESCORRE EL TRASLADO PROBATORIO.

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ, identificado con cedula de ciudadanía número 1.234.089.230, portador de la tarjeta profesional 359.926 del Consejo Superior de la Judicatura, con canal digital para notificaciones jesusalfredomartinezdiaz@gmail.com, en calidad de apoderado del **DISTRITO DE BARRANQUILLA**, me permito descorrer el traslado probatorio realizado por medio de auto del 14 de agosto de 2026, en los siguientes términos:

1. **PETICIONES:**

- Declarar probadas las excepciones propuestas por el Distrito de Barranquilla.
- Negar todas las pretensiones de la demanda.
- Absolver al Distrito de Barranquilla de cualquier declaración o condena en su contra.

2. **PRONUNCIAMIENTO FRENTE A LAS PRUEBAS:**

Tal como se indicó en la contestación de la demanda, en el oficio de fecha 13 de marzo de 2020, allegado como prueba en la demanda, suscrito por el señor Coronel Glever Yecid Peña Araque (Comandante operativo de la MEBAR) en respuesta a derecho de petición presentado por el accionante principal, se relacionan cada una de las acciones preventivas y de control realizadas por la Policía Nacional en los alrededores de la Universidad del Atlántico -Sede Centro, así mismo, se pone de presente la negativa de ingreso a los uniformados por parte del señor Luis Bueno Ortiz, Presidente de la Unión de Trabajadores – UTC.

Es importante resaltar que de acuerdo con el informe policial arriba señalado, para la época de los hechos, no se tenía conocimiento por parte de las autoridades de policía sobre la comisión de delitos o conductas punibles al interior de la Universidad, razón por la que no se justificaba ninguna acción u operativo, y en su lugar, se diera prevalencia al principio de autonomía universitaria consagrado en el artículo 69 de nuestra Constitución Política y desarrollado legalmente en la Ley 30 de 1992.

Adicional a lo anterior, con el libelo no se aportan pruebas que den luces sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar del fallecimiento de la joven Madelayne Sofia Ortega Villa y mucho menos, se aportan pruebas que indiquen la injerencia por acción u omisión del distrito de Barranquilla en estos lamentables hechos, de ahí que se invoque la falta de legitimación en la causa material por pasiva del ente territorial frente a las pretensiones de la demanda.

Según el informe policial arrimado con la demanda, al interior del centro educativo se apostaron estudiantes que lideraban un paro de las actividades académicas y en esa dinámica, cerraron las puertas de acceso, no permitiendo el ingreso de personas ajenas al movimiento

estudiantil que adelantaba la jornada de protesta. Si bien por mandato del artículo 315 de la Constitución Política, el alcalde es la primera autoridad de policía en el municipio, esto no es suficiente para endilgar responsabilidad patrimonial al Distrito de Barranquilla. La cláusula general contenida en el artículo 90 superior, exige como presupuesto para la configuración de responsabilidad, la imputabilidad del daño antijurídico y la existencia de acción u omisión de las autoridades públicas como fuente de dicho daño (nexo causal).

No existen elementos probatorios que demuestren que el lamentable fallecimiento de la joven Madelayne Sofia Ortega Villa era un hecho previsible. No obran dentro del proceso siquiera indicios sobre irregularidades que ameritaran la intervención administrativa o policial del centro educativo, por ejemplo, que la joven Madelayne estuviera al interior de la Universidad retenida en contra de su voluntad, y que esta situación hubiese sido comunicada a las demandadas. Lo cierto es que, de la forma como fue presentada la demanda, respecto del Distrito de Barranquilla, no se verifican los elementos de nexo causal e imputación, razones más que suficientes para que sea absuelta de toda responsabilidad. 4.6

De conformidad con el artículo 4 del acuerdo superior No. 000001 de 23 de julio de 2021 *"Por medio del cual se reforma el Estatuto General de la Universidad del Atlántico"*, la Universidad del Atlántico es un ente universitario autónomo de educación superior, del orden departamental, con fundamento en el artículo 69 de la Constitución Política y en armonía con la Ley 30 de 1992 y el artículo 40 de la Ley 489 de 1998. Es un ente con régimen jurídico especial, de carácter público, con capacidad de designar sus directivas y de darse sus propios estatutos, y no hace parte de ninguna de las Ramas del Poder Público. Fue creada por Ordenanza No. 42 del 15 de junio de 1946 de la Asamblea Departamental del Atlántico, está integrada al sistema de universidades estatales y vinculada al Ministerio de Educación Nacional en lo referente a las políticas y planeación del sector educativo.

En suma, válidamente se puede concluir la no verificación de falla en el servicio por parte del Distrito de Barranquilla. El lamentable fallecimiento de la joven Madelayne Sofia Ortega Villa, si bien es cierto, constituye un daño para su familia, no es menos cierto que por las consideraciones arriba expuestas, esta pérdida no es atribuible o imputable a mi representada, en tanto su producción no es resultado de omisiones o acciones de sus agentes. Una interpretación contraria a lo señalado sería tanto como imponer al Distrito de Barranquilla una obligación de imposible cumplimiento, exigencia bajo la que desde ninguna óptica puede imputarse responsabilidad.

Sobre la falla en el servicio, la Subsección A de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Honorable Consejo de Estado, en sentencia con radicado 25000-23-26-000-1996-03282-01(20042) del 07 de marzo de 2012, con Consejero Ponente Hernan Andrade Rincon, ha expuesto que:

> *"La falla del servicio ha sido en nuestro derecho, y continua siendo, el título jurídico de imputación por excelencia para desencadenar la obligación indemnizatoria del Estado; en efecto, si al Juez Administrativo le compete una labor de control de la acción administrativa del Estado y si la falla del servicio tiene el contenido final del incumplimiento de una obligación a su cargo, no hay duda de que es ella el mecanismo más idóneo para asentar la responsabilidad patrimonial de naturaleza extracontractual. (...) así, las obligaciones que están a cargo del Estado -y por lo tanto la falla del servicio que constituye su trasgresión-, han de mirarse en concreto frente al caso particular que se juzga, teniendo en consideración las circunstancias que rodearon la producción del daño que se reclama, su mayor o menor previsibilidad y los medios de que disponían las autoridades para contrarrestarlo. Se le exige al Estado la utilización adecuada de todos los medios de que está provisto, en orden a cumplir el cometido constitucional en el caso concreto; si el daño se produce por su incuria en el empleo de tales medios, surgirá su obligación resarcitoria; por el contrario, si el daño ocurre pese a su diligencia no podrá quedar comprometida su responsabilidad. Ahora bien, la falla del servicio o la falta en la prestación del mismo se configura por retardo, por irregularidad, por ineficiencia, por omisión o por ausencia del mismo. El retardo se da cuando la Administración actúa tardíamente ante la ciudadanía en prestar el servicio; la irregularidad, por su parte, se configura cuando se presta*

el servicio en forma diferente a como debe hacerse en condiciones normales, contrariando las normas, reglamentos u órdenes que lo regulan y la ineficiencia se da cuando la Administración presta el servicio pero no con diligencia y eficacia, como es su deber legal. Y obviamente se da la omisión o ausencia del mismo cuando la Administración, teniendo el deber legal de prestar el servicio, no actúa, no lo presta y queda desamparada la ciudadanía" (negrilla y subraya nuestra).

Sobre los elementos de la responsabilidad, la doctrina académica[1] expone:

"Los elementos constitutivos de la Responsabilidad Extracontractual del Estado Teniendo en cuenta que la responsabilidad civil implica un hecho o acción originado por una actuación que vulnera un derecho o interés protegido y una consecuente obligación de reparar, este concepto contempla tres elementos que lo constituyen: i) El daño, como elemento esencial; ii) el fundamento, que determina los factores de imputación, es decir, la conducta, la acción, la actividad, la omisión, el hecho, el acto, que señala si la persona debe o no responder, y; iii) la causalidad o imputación, que es la atribución material y jurídica del daño a la persona que lo causó, es decir, el deber de reparar.

Ahora, en el campo de la responsabilidad del Estado, (...) para que esta exista, es necesario que converjan tres elementos: actuación de la Administración, daño o perjuicio y nexo causal entre el daño y la actuación"

Al respecto, la doctrina[2] ha expuesto que:

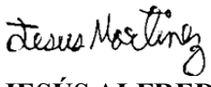
"Es sabido que para que exista la responsabilidad se requiere de tres elementos absolutamente indispensables y necesarios: el daño, el hecho generador del mismo y un nexo de causalidad que permita imputar el daño a la conducta (acción u omisión) del agente generador.
El nexo causal se entiende como la relación necesaria y eficiente entre el hecho generador del daño y el daño probado. La jurisprudencia y la doctrina indican que para poder atribuir un resultado a una persona y declararla responsable como consecuencia de su acción u omisión, es indispensable definir si aquél aparece ligado a ésta por una relación de causa-efecto. Si no es posible encontrar esa relación mencionada, no tendrá sentido alguno continuar el juicio de responsabilidad.
Salvo lo que se dirá más adelante, la jurisprudencia ha sido pacífica al establecer que el nexo de causalidad debe ser probado en todos los casos por el actor, independientemente de si el régimen de responsabilidad aplicable está fundamentado en la culpa, en la falla, o en alguno de los regímenes de responsabilidad objetiva.
(...) Al día de hoy, el Consejo de Estado ha superado la discusión sobre la existencia de presunción de culpabilidad, de causalidad y aún de responsabilidad en todos los regímenes subjetivos y objetivos. Actualmente se tiene claro en la jurisprudencia de ese Tribunal que cuando se está en presencia de un régimen objetivo de responsabilidad, no se tiene por existente una presunción de culpabilidad ni de causalidad, sino que es un régimen en el cual el actor debe probar todos los elementos de la responsabilidad (incluida, por supuesto, la relación causal), y en el que el demandado debe probar ausencia de causalidad, o una causa extraña para exonerarse de responsabilidad, puesto que demostrar diligencia y cuidado no lo exonera.
El nexo de causalidad, como lo ha dicho tanto la Corte Suprema de Justicia, como el Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia, debe ser probado en todos los casos. Así, por ejemplo en sentencia del 2 de mayo de 2002 dijo el Consejo de Estado: "El accionante también tiene que demostrar en juicio la causalidad adecuada entre el daño padecido y la conducta de riesgo imputada al Estado mediante prueba directa o indirecta, porque la ley no ha señalado en materia de relación causal ni presunciones legales respecto de las cuales, probado un hecho (s) el legislador infiera su causalidad adecuada, ni tampoco los conocimientos del juez sobre la realidad social lo autorizan para deducir con certeza el nexo de causalidad eficiente y determinante"

Finalmente, es importante anotar que el título de imputación de responsabilidad falla probada del servicio, corresponde al régimen de responsabilidad ordinario o de la falla probada del servicio, en el cual, al particular le corresponde aportar elementos probatorios suficientes que

[1] Estado del arte de la Responsabilidad Extracontractual del Estado y sus elementos en Colombia. Revista Espacios. Volumen 41, Número 8, Página 29 y subsiguientes. Guerra, Débora L. y Pabón, Liliana D. 2020.
[2] Héctor Patiño. Las causales exonerativas de la responsabilidad extracontractual. ¿Por qué y cómo impiden la declaratoria de responsabilidad? Aproximación a la jurisprudencia del Consejo de Estado. Revista de Derecho Privado de la Universidad Externado de Colombia, n.º 20, enero-junio de 2011, pp. 371 a 398.

den cuenta de su ocurrencia, es decir, no basta, como se aprecia en el presente caso, que el demandante impute los daños o las indemnizaciones que se reclaman a la existencia de una falla en el servicio, sino que la falla imputada al Distrito de Barranquilla debe probarse dentro del proceso.

Atentamente,



JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ.
C.C. 1.234.089.230.
T.P. 359.926 del CSJ.

Señores:
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO - SECCIÓN "B".
Dr. Andrés José Quintero Gnecco.
E. S. D.

RADICADO: 08001233300020260028700.
DEMANDANTE: LUIS ENRIQUE TONCEL ARAGÓN.
DEMANDANDO: DISTRITO DE BARRANQUILLA – SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y MOVILIDAD, PERSONERÍA DISTRITAL DE BARRANQUILLA Y NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE.
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS (ACCIÓN POPULAR).
ASUNTO: CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ, identificado con cedula de ciudadanía número 1.234.089.230, portador de la tarjeta profesional 359.926 del Consejo Superior de la Judicatura, con canal digital para notificaciones jesusalfredomartinezdiaz@gmail.com, en calidad de apoderado del **DISTRITO DE BARRANQUILLA**, concurro ante usted para presentar **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**, en los siguientes términos:

1. OPORTUNIDAD PROCESAL:

La demanda que dio origen a este proceso fue remitida junto con su auto admisorio al canal digital del **DISTRITO DE BARRANQUILLA** el día 11 de agosto de 2026 por parte del juzgado, empezando el término de traslado de diez (10) días el 12 de agosto de 2026 y finalizando el día 26 de agosto de 2026. Así las cosas, como esta contestación de demanda se presentan dentro de ese interregno de tiempo, se colige que es oportuna y en término.

2. PRETENSIONES DE LA DEMANDA:

La parte actora solicita en su demanda las siguientes pretensiones:

"PRETENSIONES

1. *Que se amparen y protejan de manera inmediata los derechos e intereses colectivos previstos en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998, así como los derechos y principios constitucionales consagrados en de la Constitución Política, relacionados con la dignidad humana, la seguridad vial, la libre circulación, el goce del espacio público, la seguridad y salubridad públicas y la protección prevalente de los niños, niñas y adolescentes, desarrollo de la personalidad, recreación, asociación, libertad de expresión los cuales se encuentran amenazados por la deficiente infraestructura y señalización vial en zonas escolares y de atención integral a la primera infancia, en contravención de la Ley 769 de 2002, la Ley 1383 de 2010, la Ley 1811 de 2016, la Resolución 20243040045005 de 2024 y el Manual de Señalización Vial vigente.*
2. *solicito que la SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y MOVILIDAD e ingeniero en materia de tránsito y experto de infraestructural vial realice estudio técnico de campo, evaluación de seguridad vial e inspección integral de la infraestructura vial existente, proponer con el fin de determinar la renovación, reposición, proposición de mantenimiento e implementación de la señalización vertical, horizontal y dispositivos para la regulación del tránsito en los siguientes puntos:*

   1) Carrera 3D con Calle 52B – Barrio Las Américas

   Carrera 3D No. 52B-76

   • Implementación de señal preventiva SP-47A (Presencia de Escolares).

icontec ISO 9001 SC-CER103099 icontec ISO 14001 SA-CER756031 IQNET CERTIFIED MANAGEMENT SYSTEM

Carrera 3D No. 52B-40

• reemplazo y actualización de Implementación señalización vertical de señal SP-47A.

• reemplazo y actualización de Implementación señalización vertical de señal reglamentaria SR-30 (Velocidad Máxima 30 km/h).

ARGUMENTOS JURÍDICOS: El reemplazo e implementación de la infraestructura y señalización vial resulta notoriamente necesario por deterioro, por cuanto constituye una medida preventiva y de persuasión dirigida a los conductores para reducir la velocidad, aumentar la percepción del riesgo y promover el cumplimiento de las normas de tránsito en el entorno escolar. Su adecuada instalación disminuye significativamente la probabilidad de ocurrencia de siniestros viales y, en caso de presentarse un accidente, demuestra el cumplimiento del deber estatal de prevención y protección, reduciendo la exposición a eventuales responsabilidades por los daños ocasionados. Asimismo, garantiza una protección reforzada de los niños, niñas y adolescentes, quienes, por mandato del artículo 44 de la Constitución Política.

Carrera 3D Nos. 52B-48 y 52B-40 reducción de exceso de velocidad.

MEJORAMIENTO Y PROPOSICIONES

• Implementación de franjas de estoperoles metálico de buena calidad en refuerzo líneas de resalto plásticas acompañadas de demarcación retrorreflectiva, conforme a la Figura 5-2 del Manual de Señalización Vial.

Proposición para la reducción de exceso de velocidad con dolo e imprudencia.

Proposición legal y viable.

• Retirar las líneas de resalto plástico ineficiente con pruebas anexadas, y instalar infraestructura de reductor tipo resalto y refuerzo con los estoperoles metálicos para una gran disminución en conexo con el manual de señalización vial.

Carrera 3D No. 52B-2

• reemplazo y actualización de Implementación señalización vertical de señal reglamentaria SR-01 (PARE).

Demarcación en las Carrera 3D Nos. 52B-40 y 52B-76

• Renovación de pasos peatonales.

• Renovación de líneas de carril.

• Demarcación de zona escolar.

• Renovación de demarcaciones deterioradas.

• Implementación de la leyenda "DESPACIO", conforme a la Figura 6-69 del Manual (carrera 3D-52B-31).

Carrera 3D No. 52B-48

• Implementación del pictograma de zona escolar.

Argumento jurídico: Se deja constancia de que las señales y demarcaciones existentes presentan evidente deterioro y desgaste. Asimismo, las mejoras realizadas en los resaltos no han sido efectivas, ya que muchos conductores, especialmente motociclistas, continúan transitando a exceso de velocidad y evadiendo estas medidas, lo que evidencia que no se analizaron adecuadamente las circunstancias y factores de riesgo del sector.

La inspección realizada resulta insuficiente, pues la administración tiene el deber de servir a la comunidad y proteger los derechos de los niños, niñas, madres gestantes y demás actores viales vulnerables. Anexaré las pruebas donde se evidencian las imprudencias de los conductores y la persistencia del riesgo para la comunidad.

2) Calle 53 con Carrera 3D1

• Renovación del paso peatonal.

• Reposición de la demarcación horizontal deteriorada.

3) Calle 53 con Carrera 3C1 Reemplazo y actualización de señalización vertical- seguridad vial.

• SR-01 (PARE).

• SP-47A (Zona Escolar).

• SR-30 (Velocidad Máxima 30 km/h).

Mantenimiento y actualización Demarcación

• Pictograma de zona escolar.

• Líneas de carril.

• Demarcación horizontal correspondiente.

4) Calle 53 con Carrera 3D-49 (Ferretería Las Américas)

Proposición Infraestructura

• reemplazo y actualización de señalización vertical Implementación de señal SP-25A (Ubicación de Resalto).

• Implementación de franjas de estoperoles metálicos conforme a la Figura 5-2 del Manual de Señalización Vial.

Proposición legal y viable.

• Retirar las líneas de resalto plástico ineficiente con pruebas anexadas, y instalar infraestructura de reductor tipo resalto y refuerzo con los estoperoles para una gran disminución en conexo con el manual de señalización vial.

Argumento jurídico: me baso en manual de señalización vial y marco jurídico en cuanto a la instalación reductor tipo resalto y en complemento de los estoperoles metálico para una eficaz reducción de la velocidad, ya que el estudio en el 2024 fue ineficaz y vago ya que los conductores se vuelan los resalto hasta de caballito y la secretaria que tiene los medios y recursó fallo.

Calle 53 con Carrera 3E-1 y Carrera 3E con Calle 53

Reemplazo y actualización Señalización vertical por deterioro

• SP-47A.

• SR-30.

• SR-01 (PARE).

Reemplazo y actualización Demarcación vial.

• Zona escolar.

• Líneas de carril.

• Paso peatonal y demás

Argumento jurídico: es muy importa y urgente esta remplazó de señalizaciones viales, que en este sector esta el CDI y casas de hogar del bienestar y aun asi estas implantaciones son bagos por eso es muy importante instalar el reductor tipo resalto y estoperoles en la Calle

53 con Carrera 3D-49 (Ferretería Las Américas), para que las manes gestante se sientan seguras y los niños púber y mas adelante los estudiante, ya que ustedes no hacen estudios que resuelva en conflicto a fondo, no con resalto plástico que no sirven para nada por darle lo que sea a la comunidad están para servir y proteger los derechos.

Que se ordene a la Secretaría de Movilidad realizar un nuevo estudio técnico integral de seguridad vial en la carrera 3D con calle 52B y calle 53 con carrera 3E, debido a la persistencia de exceso de velocidad, maniobras peligrosas y riesgos para los actores viales vulnerables, determinando técnicamente la necesidad de implementar, modificar, reemplazar o complementar la infraestructura y señalización vial existente.

Calle 53 Carrera 3E- 91 hasta finalizar la vía

PROPOSICION Implementación o mejoramiento Infraestructura

• Implementación de línea de resalto plástico y refuerzo con estoperoles metálicos.

• Retirar las líneas de resalto plástico ineficiente con pruebas anexadas, e instalar infraestructura de reductor tipo resalto y refuerzo con los estoperoles para una gran disminución en conexo con el manual de señalización vial.

• Señal SP-25A.

Reemplazas y actualizar Demarcación

• Pictograma de zona escolar.

• Demarcación líneas de carriles y fechas horizontal correspondiente.

Argumento jurídico: Esta proposición es muy viable Retirar las líneas de resalto plástico ineficiente con pruebas anexadas, e instalar infraestructura de reductor tipo resalto y refuerzo con los estoperoles para una gran disminución de exceso de velocidad garantizando y protegiendo a los niños, madres gestantes, adultos mayores y demás actores viables vulnerables en conexo con el manual de señalización vial.

Calle 53 con 3E – 103

• SI 20 iglesia cristiana iglesia cristiana y católica señalización vertical y oficio, anexo imagen como pruebas de ubicación.

Contribuye a la seguridad seguridad vial y contribuye a la libertad de culto y de expresión derecho constitucional.

3. Que dentro del término máximo de 2 meses y es mucho para que efectúe el estudio de viabilidad técnica y sustentado se informe el cronograma de ejecución de las obras que resulten procedentes.

"El tiempo es considerable ya que hay más deterioro y su obligación es reemplazarla nuevas, lo más tardados es el complemento de refuerzo de resaltos plástico con los estoperoles, pero no sería tan viables, lo que sería viable es la instalación de reductor tipo resalto y complementado con los estoperoles".

4.solicito que se remita copia íntegra del estudio técnico, memorias de cálculo, conceptos de ingeniería, registros fotográficos, análisis de accidentalidad, aforos vehiculares, criterios técnicos utilizados y demás documentos que fundamenten y sustento legal la decisión administrativa.

5. Que se informe, de manera detallada, el cronograma de campañas y operativos de control que adelantará la autoridad de tránsito en los siguientes sectores:

• Calle 53 con Carrera 3E.

• Calle 53 con Carrera 3C.

• Carrera 3D con Calle 52B.

Propongo la realización de dos (2) meses de campañas de educación y cultura vial, así como un (1) mes de puestos de control, con el fin de contribuir a la concientización vial e incentivar a los conductores a acatar la ley y la Constitución, promoviendo una seguridad vial más justa y una convivencia pacífica. Si se evidencia una mejora en el comportamiento de los conductores y una mayor conciencia vial, podría mantenerse un (1) mes adicional de puestos de control como medida de seguimiento y prevención.

6. Que igualmente se informe el cronograma específico de los operativos relacionados con control de velocidad, alcoholemia, modificaciones ilegales de vehículos y control de ruido.

7. Que se remita copia del acto administrativo, plan de compañas y operativo, estudios técnicos, informes, estadísticas, soportes y demás acervo probatorio que sustente la programación de dichos operativos, en aplicación de los principios de transparencia, publicidad y acceso a la información pública.

8. Que, en caso de considerar improcedente alguna de las solicitudes, la decisión sea debidamente motivada, indicando las normas técnicas aplicadas, los estudios realizados, el sustento legal y los recursos administrativos procedentes.

9. Que la respuesta sea de fondo, completa, congruente, motivada y dentro de los términos previstos en la Ley 1755 de 2015, remitiéndose copia al correo electrónico del suscrito y a las autoridades competentes.

10. solicito que se garantice la prioridad por las zonas escolares y madres gestante, y que no manifiesten la excusa de que no presupuesto por que no lo exime de la obligación es estricta, es un deber y una garantía estatal

11. Solicito el amparo de pobreza condenar la costa en derecho y agencia a él accionado.

13. señor juez respetuosamente le pido que se remita de oficio a el ministerio de transporte y superintendencia para inspección y vigilancia para la ejecución viable y no vaga de implementación de infraestructuras y señalizaciones verticales y la aplicación de los derechos internacionales y convenios los internacionales.

14. solicito que se le envié copia a la personería distrital para el seguimiento y control en las actuaciones, para llevar acabo unas garantías de derechos de los niños y madres gestantes.

15. Que se practique una inspección judicial o técnica sobre las condiciones actuales de la infraestructura vial, señalización vertical, señalización horizontal y dispositivos de control de velocidad existentes.

16. Que se ordene la reposición, mantenimiento o rehabilitación de las señales y demarcaciones que se encuentren deterioradas o que hayan perdido su capacidad funcional conforme al Manual de Señalización Vial."

3. PRONUNCIAMIENTO RESPECTO A LAS PRETENSIONES:

El **DISTRITO DE BARRANQUILLA** se opone a todas y cada una de las pretensiones consagradas en el presente medio de protección de los derechos e intereses colectivos (acción popular) que dio origen a este litigio, con fundamento en las excepciones que en la presente contestación se formularán.

4. HECHOS DE LA DEMANDA:

En la demanda se mencionan los siguientes hechos:

"1. El día 19 de diciembre de 2025 se interpuso una petición de interés general e individual por la problemática de ruidos excesivos ocasionados por modificaciones de mofles de motocicletas y exceso de velocidad, situación que está afectando la carrera 3D No. 52B-48 y la calle 53 con carrera 3E, barrio Las Américas, vulnerando el derecho a un ambiente sano y la seguridad vial de los actores viales vulnerables, tales como niños, niñas y madres en estado de embarazo. Dicha situación estaba siendo objeto de

estudio por parte de la Secretaría de Tránsito bajo el radicado EXTQUILLA-2025-0280625, con el fin de determinar la viabilidad de operativos de control y de la implementación de señalización y demarcaciones.

2. Mediante acto administrativo resolutivo bajo el radicado EXTQUILLA-2025-0280625, de fecha 29 de diciembre de 2025, la Secretaría de Tránsito manifestó que había realizado una valoración y verificación sobre la procedencia de la señalización, demarcación vial y demás dispositivos para la regulación del tránsito.

Estudio de viable de infraestructura y señalización vial en el 2024.

Como resultado de lo anterior, se consideró técnicamente viable lo siguiente:

a) En la carrera 3D entre calles 52B y 53: instalar dos (2) líneas de resalto plástico, ubicadas a un tercio (1/3) de la cuadra, acompañadas de la señal SP-25A (ubicación del resalto).

b) En los tramos viales de la carrera 3D entre calles 52B y 53, la calle 53 entre carreras 3E y 4, y la calle 52C con carrera 5B: realizar mantenimiento a la demarcación vial (líneas de carril, flechas direccionales, zona escolar, cebras y líneas de pare), así como mantenimiento y/o reposición de la señalización vertical existente y de los dispositivos de pacificación del tránsito.

3. Respecto de los operativos de control para la reducción del ruido y las alteraciones a la convivencia y al ambiente sano, la autoridad realizó intervenciones durante dos días en el mes de febrero de 2026, lo cual ha contribuido a disminuir algunas conductas imprudentes y contravencionales por parte de determinados actores viales.

4. En relación con la presente acción popular, algunos actores viales continúan evadiendo las líneas de resaltos mediante maniobras con motocicletas o transitando sobre ellos con motocicletas de alto cilindraje y menor, situación que sigue generando contaminación auditiva a pesar de las implementaciones viables y afectando el libre desarrollo de la personalidad, la recreación de los menores de edad y la convivencia pacífica de los residentes y madres de los Centros de Desarrollo Infantil (CDI) ubicados en la calle 53 con carrera 3E.

5. se evidencia que su estudio de implementación infraestructura vial para la solución de la problemática fue ineficaz y vago en la reducción de la velocidad y no redujo posibilidad de siniestro viales, ya que los ruidos y exceso de velocidad persisten con conductas contravencionales dolosas e imprudentes por la falta de una infraestructura que brinde disuasión y protección a los actos vulnerables anteriores mente mencionados en el hecho 4, el cual es de estricto cumplimiento garantizarle protección en cuando al bloque de constitucional y marco normativo colombiano.

6. y en cuanto sobre el ruido por modificaciones de motos, por la falta de intervención a conductores por parte del personal de transito y la omisión administrativa de la secretaria de tránsito, la cual esta afectando a toda una comunidad en sus derechos colectivos y personales, se le olvido a la autoridades que su deber es servir a la comunidad brindando una seguridad dignidad, en un ambiente sano y contribuyendo a una convivencia pacífica, pero yo como defensor les los viene a recordar y exigir el cumplimiento de ello bajo vigilancia y supervisión ministerio transporte y autoridades de control y vigilancia.

7. Como residente y testigo de los hechos, considero que resulta necesario reforzar los reductores de velocidad existentes o cambiar por unos adecuados a las circunstancias factores, reemplazar las infraestructuras y señalizaciones deterioradas por nuevas, así como realizar intervenciones periódicas por parte de los agentes de tránsito para disuadir conductas infractoras y promover el cumplimiento de la normativa vigente. Estas medidas contribuirán a garantizar la seguridad vial, la protección de los actores viales vulnerables, el respeto por las normas de tránsito e implementación

infraestructura para promover la disuasión de conducta dolosa contravencionales y el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales en el sector.

6. Dentro del presente proceso administrativo se remitirá copia al Ministerio de Transporte para efectos de inspección y vigilancia sobre la ejecución de las medidas solicitadas; a la Personería Distrital; al Concejo Distrital de Barranquilla para que priorice la problemática expuesta; y a la Superintendencia de Transporte, con el fin de garantizar mayor transparencia en el ejercicio de sus funciones.

7. la SECRETARÍA DE TRÁNSITO está omitiendo las políticas en materias de tránsito, ya que actualmente son vagas y las omiten sus actuaciones para la seguridad vial y esta afectando la comunidad, las medidas e implementaciones propuestas, así como la renovación del material de infraestructura vial e campañas y operativos de tránsito en el barrio Las Américas, priorizando las zonas escolares y los centros del ICBF frecuentados por madres gestantes, niños y niñas, por tratarse de población especialmente vulnerable frente a la ocurrencia de siniestros viales. Lo anterior, con el fin de garantizar los fines esenciales del Estado, la protección de la seguridad vial y la adecuada ejecución de las políticas legales y del manual de señalización.

8. De lo anterior, si las autoridades profieren un acto administrativo de carácter resolutivo; sin embargo, de persistir la vulneración de los derechos e incumplirse las obligaciones legales, me veré en la necesidad de acudir al medio judicial de la acción popular ante el juez competente por reparto, con el fin de que se protejan los derechos e intereses colectivos vulnerados. Asimismo, acudiré a los organismos internacionales de protección de los derechos humanos, para que conozcan los hechos, evalúen las omisiones de las autoridades competentes y adopten las medidas que correspondan, con el propósito de que las entidades involucradas cumplan las funciones que la Constitución y la ley les han encomendado."

5. CONTESTACIÓN DE LOS HECHOS DE LA DEMANDA:

FRENTE AL HECHO 1 DE LA DEMANDA: ESTE HECHO NO ES CIERTO. No es cierto que las circunstancias descritas permitan concluir que existe una vulneración del derecho colectivo al goce de un ambiente sano o de la seguridad vial de los actores mencionados. Tal afirmación constituye una apreciación subjetiva del accionante que no se deriva automáticamente de la problemática que refiere y cuya configuración deberá ser debidamente acreditada dentro del proceso.

FRENTE AL HECHO 2 DE LA DEMANDA: ESTE HECHO NO ES CIERTO, en el sentido de que, el 29 de diciembre de 2026, mediante radicado número QUILLA-2025-0323020 suscrito por la Jefe de Oficina de Gestión de Tránsito de Barranquilla, se expidió oficio de esa fecha, el cual no constituye un acto administrativo o resolución, sino una respuesta a una petición, en donde se indicó lo siguiente:

"Con respecto al oficio del asunto, la Oficina de Gestión de Tránsito de la Secretaría Distrital de Tránsito y Seguridad Vial, le otorga respuesta en los siguientes términos:

Sea lo primero señalar, que para la implementación de señalización y otros dispositivos para la regulación del tránsito, la Secretaria Distrital de Tránsito y Seguridad Vial como autoridad de tránsito en el Distrito de Barranquilla sigue los lineamientos legales contenidos en la Ley 769 de 2002, Ley 1383 de 2010 y el Manual de Señalización Vial y sus modificaciones (Resolución 20243040045005 de 2024 expedida por el Ministerio de Transporte - Por la cual se adopta el Manual de Señalización Vial - dispositivos uniformes para la regulación del tránsito en calles, carreteras y ciclorrutas de Colombia), que es la normativa a nivel nacional. Lo anterior, con el fin de adoptar las medidas necesarias para el ordenamiento del tránsito y la seguridad vial.

Siguiendo los lineamientos mencionados, se revisó las áreas de estudio. Se inspeccionaron las características de tránsito vehicular, tránsito peatonal, señalización,

infraestructura vial, uso del suelo adyacente, entre otras. Asimismo, se revisaron los archivos con estadísticas de accidentalidad de los últimos 12 meses. Posteriormente, se realizó análisis para evaluar la viabilidad técnica de implementar señalización y otros dispositivos para la regulación del tránsito.

Como resultado de lo anterior se considera técnicamente viable lo siguiente:

a) En la carrera 3D entre calles 52B y 53: Instalar dos (2) líneas de resalto plástico ubicadas a 1/3 de la cuadra, acompañada de la señal SP-25A (ubicación del resalto).

b) En los tramos viales de la (carrera 3D entre calles 52B y 53); en la (calle 53 entre carreras 3E y 4); y (calle 52C con carrera 5B): Realizar mantenimiento a la demarcación (línea de carril, flechas direccionales, zona escolar, cebras, línea de pare); mantenimiento y/o reposición a la señalización vertical existente y a los dispositivos de pacificación de tránsito existentes.

Cabe mencionar, que la implementación de esta señalización viable del presente oficio se realizará según disponibilidad de recursos y cronograma de actividades, de igual manera las medidas técnicamente viables podrán ser ajustadas de acuerdo con criterios técnicos que se validen al momento del diseño e implementación de las medidas de gestión del tránsito.

En relación con las peticiones relacionadas con operativos de tránsito en el sector, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015 se realizó traslado por competencia a la Oficina de Control Operativo de Tránsito."

Contrario a lo sostenido por el accionante, no puede predicarse una conducta omisiva por parte del Distrito de Barranquilla – Secretaría Distrital de Tránsito y Seguridad Vial frente a la problemática planteada, pues la propia actuación administrativa evidencia que la entidad conoció la situación, efectuó una evaluación técnica de las condiciones existentes en el sector y determinó las medidas que resultaban técnicamente viables. En efecto, ante la solicitud formulada, la Oficina de Gestión de Tránsito no se limitó a emitir una respuesta formal, sino que procedió a revisar las áreas objeto de estudio, inspeccionando las características del tránsito vehicular y peatonal, la señalización existente, la infraestructura vial y el uso del suelo adyacente, entre otros aspectos. Adicionalmente, fueron consultados los archivos correspondientes a las estadísticas de accidentalidad de los últimos doce meses, para posteriormente efectuar el análisis dirigido a establecer la viabilidad técnica de implementar señalización y otros dispositivos destinados a la regulación del tránsito.

Como resultado de dicha evaluación, la Secretaría determinó técnicamente viable la adopción de medidas concretas. Particularmente, respecto de la carrera 3D entre calles 52B y 53, estableció la instalación de dos líneas de resalto plástico ubicadas a un tercio de la cuadra, acompañadas de la señal SP-25A; asimismo, respecto de la carrera 3D entre calles 52B y 53, la calle 53 entre carreras 3E y 4 y la calle 52C con carrera 5B, determinó la procedencia del mantenimiento de la demarcación vial, comprendiendo líneas de carril, flechas direccionales, zona escolar, cebras y líneas de pare, así como el mantenimiento y/o reposición de la señalización vertical y de los dispositivos de pacificación del tránsito existentes. Estas actuaciones desvirtúan la afirmación según la cual la Administración ha permanecido inactiva frente a las circunstancias puestas en su conocimiento, toda vez que existió una valoración concreta de la situación y se determinaron las medidas que, desde el punto de vista técnico, resultaban adecuadas.

Debe resaltarse, además, que la Secretaría explicó que la implementación de las medidas consideradas viables se realizaría conforme a la disponibilidad de recursos y al cronograma de actividades, precisando igualmente que estas podrían ser ajustadas atendiendo los criterios técnicos que fueran validados al momento de su diseño e implementación. Esta circunstancia

resulta relevante, pues las decisiones relacionadas con la instalación, modificación o mantenimiento de dispositivos de regulación del tránsito no pueden depender exclusivamente de las medidas que considere convenientes el peticionario, sino de la valoración técnica efectuada por la autoridad competente, atendiendo las condiciones particulares del sector y los lineamientos aplicables en materia de seguridad vial.

Tampoco existió indiferencia administrativa frente a la solicitud de realización de operativos de tránsito. La Secretaría determinó que ese aspecto correspondía a la Oficina de Control Operativo de Tránsito y, en consecuencia, efectuó el respectivo traslado por competencia. Por tanto, incluso respecto de aquellas solicitudes cuya atención no correspondía directamente a la Oficina de Gestión de Tránsito, se adelantó la actuación administrativa necesaria para que fueran conocidas por la dependencia competente.

En consecuencia, la sola circunstancia de que el accionante considere insuficientes las medidas evaluadas o pretenda que se adopten dispositivos distintos a los técnicamente determinados por la Secretaría no permite configurar una omisión administrativa ni, mucho menos, atribuir al Distrito una vulneración de derechos colectivos. Lo acreditado es precisamente lo contrario: la Administración atendió la problemática puesta en su conocimiento, inspeccionó las condiciones existentes, examinó información relevante, efectuó una valoración técnica, determinó medidas concretas y trasladó a la dependencia competente aquellos asuntos relacionados con los operativos de tránsito. La inconformidad del accionante con el alcance o naturaleza de las soluciones técnicas adoptadas no puede equipararse a una falta de actuación de la entidad.

FRENTE AL HECHO 3 DE LA DEMANDA: ESTE HECHO ES CIERTO. Conforme lo manifiesta el propio accionante, la autoridad de tránsito realizó intervenciones durante el mes de febrero de 2026, las cuales contribuyeron a disminuir conductas imprudentes y contravencionales de determinados actores viales, circunstancia que evidencia la actuación de la Administración frente a la problemática planteada.

FRENTE AL HECHO 4 DE LA DEMANDA: ESTE HECHO NO ME CONSTA. Deberá ser probado en el proceso, de conformidad con los principios de necesidad y carga de la prueba, consagrados en los artículos 164 y 167 de la Ley 1564 de 2012, por lo que deberá la parte actora demostrar si lo que afirma tiene sustento probatorio. En caso de no probar lo que afirma, entonces su afirmación no puede ser valorada por la autoridad judicial.

No consta al Distrito que algunos actores viales continúen realizando las conductas descritas por el accionante. En todo caso, no es cierto que pueda atribuirse a la Administración la supuesta afectación de los derechos allí mencionados, pues las maniobras e infracciones que eventualmente realicen determinados conductores corresponden a conductas de terceros y no constituyen, por sí mismas, una acción u omisión imputable al Distrito. Asimismo, las afirmaciones relativas a la contaminación auditiva y a la afectación del libre desarrollo de la personalidad, la recreación y la convivencia pacífica deberán ser debidamente acreditadas dentro del proceso.

FRENTE AL HECHO 5 DE LA DEMANDA: ESTE HECHO NO ES CIERTO. No existe elemento que permita concluir que el estudio realizado por la Secretaría de Tránsito y Seguridad Vial haya sido “ineficaz” o “vago”. Por el contrario, la entidad efectuó una valoración técnica de las condiciones del sector y determinó las medidas que resultaban técnicamente viables. La eventual persistencia de conductas contravencionales, imprudentes o deliberadas por parte de algunos actores viales no demuestra la ineficacia del estudio ni puede atribuirse a una deficiencia de la infraestructura, como pretende concluir el accionante. Tales afirmaciones corresponden a apreciaciones subjetivas que deberán ser acreditadas dentro del proceso.

FRENTE AL HECHO 6 DE LA DEMANDA: ESTE HECHO NO ES CIERTO. Se rechaza que haya existido falta de intervención u omisión administrativa por parte de la Secretaría de Tránsito y Seguridad Vial, toda vez que, como incluso reconoce el accionante en hechos anteriores, la entidad ha adelantado actuaciones frente a la problemática planteada, incluyendo intervenciones y operativos de control. Tampoco es cierto que se encuentre acreditada una afectación de los derechos colectivos atribuible al Distrito; las afirmaciones en tal sentido corresponden a apreciaciones del accionante que deberán ser demostradas dentro del proceso.

FRENTE AL HECHO 7 DE LA DEMANDA: NO ES CIERTO. Adicionalmente, no corresponde propiamente a un hecho, sino a una consideración personal del accionante, como él mismo expresamente lo reconoce. Las afirmaciones relativas a la necesidad de reforzar o sustituir los reductores de velocidad, reemplazar infraestructura y señalización, así como determinar la periodicidad de las intervenciones de los agentes de tránsito, carecen de sustento técnico que permita establecer su necesidad, idoneidad o procedencia. La determinación de las medidas de regulación y seguridad vial que resulten adecuadas corresponde a la autoridad competente, previa valoración de las condiciones técnicas del sector, y no puede sustentarse exclusivamente en la apreciación subjetiva del accionante.

FRENTE AL HECHO 8 DE LA DEMANDA (IDENTIFICADO NUEVAMENTE COMO HECHO 6 EN LA DEMANDA): NO ME CONSTA. No corresponde propiamente a un hecho susceptible de aceptación o negación, sino a una manifestación del accionante respecto de las actuaciones que afirma realizará ante otras autoridades y organismos. En consecuencia, el Distrito se atiene a las actuaciones que efectivamente adelante el accionante y a las competencias legalmente atribuidas a cada una de las entidades allí mencionadas.

FRENTE AL HECHO 9 DE LA DEMANDA (IDENTIFICADO NUEVAMENTE COMO HECHO 7 EN LA DEMANDA): ESTE HECHO NO ES CIERTO. Se rechaza que la Secretaría de Tránsito y Seguridad Vial haya incurrido en omisión frente a sus competencias en materia de tránsito y seguridad vial, así como que sus actuaciones puedan calificarse como *"vagas"*. Por el contrario, la entidad ha desplegado actuaciones concretas frente a la problemática puesta en su conocimiento, incluyendo la evaluación técnica del sector, la determinación de medidas técnicamente viables en materia de señalización, demarcación y dispositivos de pacificación del tránsito, así como la realización de intervenciones de control. La afirmación relativa a una supuesta afectación de la comunidad atribuible a la Secretaría constituye una conclusión del accionante que no se encuentra demostrada.

FRENTE AL HECHO 10 DE LA DEMANDA (IDENTIFICADO COMO HECHO 8 EN LA DEMANDA): ESTE HECHO NO ES CIERTO. En primer lugar, la afirmación del accionante según la cual existiría una persistencia de la vulneración de los derechos parte de una conclusión que no ha sido demostrada y que no puede tenerse por cierta únicamente por haber sido formulada por el demandante. La existencia de una problemática asociada al comportamiento de determinados actores viales no equivale, por sí sola, a la acreditación de una vulneración de derechos e intereses colectivos imputable al Distrito de Barranquilla, menos aun cuando en el propio escrito de demanda se reconoce que la Secretaría de Tránsito y Seguridad Vial ha adelantado actuaciones frente a la situación planteada, ha efectuado valoraciones técnicas, ha determinado medidas viables y ha realizado intervenciones de control.

Tampoco es cierto que pueda predicarse un incumplimiento de obligaciones legales por parte de la Administración. Por el contrario, la actuación surtida evidencia que la autoridad competente atendió la solicitud del accionante, revisó las condiciones del sector, evaluó aspectos relacionados con el tránsito vehicular y peatonal, la señalización, la infraestructura vial y la accidentalidad, y a partir de dicho análisis determinó las medidas que consideró

técnicamente procedentes. De igual manera, frente a los asuntos relacionados con operativos de tránsito, se efectuó el traslado a la dependencia competente. En ese contexto, no puede sostenerse válidamente que exista una inactividad o desatención de las funciones a cargo de la Secretaría.

Asimismo, la manifestación relativa a acudir a la acción popular constituye una decisión procesal del accionante y no un hecho que permita inferir responsabilidad alguna de la entidad demandada. El ejercicio de este medio de control se encuentra sujeto a la acreditación de sus presupuestos legales, entre ellos la existencia de una acción u omisión atribuible a la autoridad que amenace o vulnere derechos colectivos. Por ello, la sola presentación de la acción popular no demuestra la existencia de la vulneración alegada, ni convierte en ilegales o insuficientes las actuaciones administrativas previamente desplegadas por el Distrito.

En cuanto a la referencia a la expedición de un supuesto *"acto administrativo de carácter resolutivo"*, debe precisarse igualmente que la denominación utilizada por el accionante no determina por sí misma la naturaleza jurídica de la actuación emitida por la Secretaría. Lo relevante es su contenido y alcance material, y de la documentación conocida se desprende que se trató de una respuesta mediante la cual la autoridad explicó el análisis técnico efectuado y las medidas consideradas viables frente a la situación puesta en su conocimiento. En consecuencia, no resulta acertado atribuirle efectos o características jurídicas distintas a las que realmente se desprendan del documento correspondiente.

De igual forma, la intención manifestada por el accionante de acudir a organismos internacionales de protección de derechos humanos no constituye un hecho demostrativo de vulneración, omisión o incumplimiento por parte del Distrito. Se trata simplemente de una manifestación unilateral acerca de las actuaciones que eventualmente pretende promover. La intervención de organismos nacionales o internacionales no puede presentarse como prueba anticipada de responsabilidad administrativa ni como elemento que releve al accionante de demostrar, dentro de este proceso, los presupuestos necesarios para la prosperidad de sus pretensiones.

De otra parte, debe precisarse que la referencia efectuada por el accionante a los *"organismos internacionales de protección de los derechos humanos"* no guarda correspondencia necesaria con el objeto específico del presente medio de control. Los derechos humanos o derechos fundamentales y los derechos e intereses colectivos no constituyen categorías jurídicas equivalentes, aun cuando en determinados casos puedan existir relaciones entre ellos. La acción popular promovida en este asunto tiene por finalidad la protección de derechos e intereses colectivos, por lo que el debate judicial debe circunscribirse a determinar si existe una acción u omisión atribuible a la entidad demandada que amenace o vulnere alguno de los derechos colectivos cuya protección se reclama, y no a establecer, de manera genérica, la existencia de supuestas vulneraciones de derechos humanos o fundamentales individuales.

En consecuencia, la eventual intención del accionante de acudir a organismos internacionales de protección de derechos humanos no acredita ni refuerza la supuesta vulneración de derechos colectivos alegada en esta acción popular. Son ámbitos de protección jurídicamente diferenciados y sometidos a presupuestos propios. Por ello, las reiteradas referencias de la demanda al libre desarrollo de la personalidad, la recreación, la dignidad humana, la libertad de expresión y otros derechos de naturaleza fundamental no pueden convertirse automáticamente en derechos colectivos ni ampliar el objeto de protección propio de la acción popular. Lo que corresponde acreditar en este proceso es la amenaza o vulneración concreta de los derechos e intereses colectivos invocados y, especialmente, su imputabilidad a una acción u omisión del Distrito, presupuesto que no puede darse por demostrado a partir de afirmaciones generales sobre derechos humanos.

Además, la afirmación según la cual los organismos internacionales estarían llamados a conocer las supuestas "omisiones" de las autoridades parte nuevamente de una premisa que el Distrito rechaza: que haya existido omisión administrativa. Como se ha expuesto, la Secretaría de Tránsito y Seguridad Vial conoció la problemática, realizó la correspondiente valoración técnica, determinó medidas técnicamente viables y adelantó actuaciones frente a la situación puesta en su conocimiento. En consecuencia, la sola utilización de expresiones relacionadas con derechos humanos o la manifestación de acudir a instancias internacionales no suple la carga de acreditar dentro de esta acción popular una conducta activa u omisiva del Distrito que amenace o vulnere derechos e intereses colectivos.

Finalmente, se rechaza la afirmación según la cual las entidades involucradas deban ser compelidas a cumplir funciones que supuestamente han desconocido, pues dicha premisa nuevamente parte de una omisión que no se encuentra acreditada. Por el contrario, las actuaciones descritas evidencian que la Secretaría de Tránsito y Seguridad Vial ha ejercido sus competencias frente a la problemática expuesta, ha adoptado decisiones soportadas en criterios técnicos y ha canalizado los asuntos correspondientes hacia las dependencias competentes. En consecuencia, el contenido de este hecho corresponde principalmente a apreciaciones, conclusiones jurídicas y manifestaciones futuras del accionante, mas no a circunstancias objetivas que permitan establecer una vulneración atribuible al Distrito.

6. FUNDAMENTACION FACTICA Y JURIDICA:

La fundamentación fáctica y jurídica de la defensa estará centrada en lo desarrollado en las excepciones y el pronunciamiento sobre los hechos, en donde se probará que la pretensión del actor no tiene bases jurídicas ni de hecho para prosperar.

Para probar lo anterior, desarrollaremos las excepciones de mérito de **I)** Falta de pruebas en contra del Distrito de Barranquilla; **II)** Inexistencia de amenaza o vulneración de derecho colectivo; **III)** Improcedencia de las pretensiones encaminadas a sustituir el criterio técnico de la autoridad de tránsito; **IV)** Falta de agotamiento del requisito de procedibilidad respecto de pretensiones nuevas y hechos sobrevinientes que no fueron puestos en conocimiento de la entidad en sede administrativa.

7. PROPOSICIÓN DE EXCEPCIONES:

La Corte Constitucional[1] ha establecido en su jurisprudencia que:

> *"Las excepciones son los instrumentos con que cuenta el demandado para atacar las pretensiones del demandante, es decir, sirven para controvertir el derecho alegado en el proceso o para darlo por terminado. Las excepciones pueden ser previas o de mérito. Las primeras están dirigidas a perfeccionar el proceso, mientras que las segundas van encaminadas a negar el derecho que se reclama".*

A continuación, procederemos a plantear las excepciones como mecanismo de defensa del presente medio de control de acción popular, y con ello demostrarle al despacho que no existen méritos para que sea condenado el **DISTRITO DE BARRANQUILLA** o para que prosperen las pretensiones de la demanda.

7.1. EXCEPCIONES DE MÉRITO:

Me permito presentar las siguientes excepciones de fondo para demostrar que no debe el despacho acceder a las pretensiones de la demanda:

[1] Corte Constitucional. Sentencia T-747/13. Expediente T-3.970.756. MP: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

7.1.1. FALTA DE PRUEBAS EN CONTRA DEL DISTRITO DE BARRANQUILLA:

El Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla propone la excepción de falta de pruebas, por cuanto la parte actora no aportó elementos probatorios idóneos que permitan acreditar los hechos en los que fundamenta la presunta vulneración o amenaza de los derechos colectivos invocados en la demanda.

En efecto, conforme a las reglas generales de la carga de la prueba, corresponde a quien afirma los hechos demostrar su ocurrencia y la relación de causalidad entre estos y la supuesta afectación de los derechos colectivos alegados. En el marco de las acciones populares, si bien el juez cuenta con amplias facultades para decretar pruebas de oficio, ello no exonera al actor popular de la obligación mínima de aportar o indicar pruebas que permitan sustentar de manera objetiva la amenaza o vulneración de los derechos colectivos que invoca.

La prosperidad de la acción popular exige que se encuentre acreditada la existencia de una acción u omisión susceptible de generar una amenaza o vulneración cierta de los derechos e intereses colectivos cuya protección se reclama. En el presente asunto, sin embargo, las afirmaciones formuladas por el accionante no se encuentran acompañadas de elementos probatorios suficientes que permitan demostrar, de manera objetiva, que las condiciones existentes en los sectores señalados constituyan una amenaza o vulneración de derechos colectivos atribuible al Distrito de Barranquilla. Por el contrario, buena parte de la argumentación de la demanda se construye a partir de apreciaciones personales acerca de la supuesta insuficiencia de la infraestructura existente, la presunta ineficacia de los dispositivos instalados y las medidas que, en criterio del propio accionante, deberían implementarse.

En efecto, dentro del acápite probatorio de la demanda se relacionan, entre otros elementos, fotografías y videos sobre el supuesto deterioro y la problemática, bocetos de nuevas implementaciones, firmas de personas que se consideran afectadas y solicitudes formuladas ante la Administración. Tales elementos, aun cuando pueden dar cuenta de determinadas circunstancias materiales o de la percepción de algunos residentes del sector, no constituyen por sí solos prueba técnica de que la infraestructura vial existente sea inadecuada, de que los dispositivos implementados resulten ineficaces, de que exista un riesgo cierto de siniestralidad derivado de ellos o de que las medidas adoptadas por la Secretaría desconozcan las especificaciones técnicas aplicables. Mucho menos permiten concluir que exista una conducta omisiva del Distrito generadora de la vulneración colectiva alegada.

Esta ausencia de soporte técnico resulta particularmente relevante porque las principales afirmaciones de la demanda versan precisamente sobre cuestiones que requieren conocimientos especializados. El accionante sostiene que los resaltos plásticos instalados son ineficaces; propone retirarlos y sustituirlos por reductores tipo resalto reforzados con estoperoles metálicos; solicita modificar, reemplazar e instalar señalización en ubicaciones determinadas; y concluye que el estudio realizado por la Administración fue insuficiente. La propia demanda reconoce expresamente que varias de estas medidas son “proposiciones” del accionante. Sin embargo, no se aporta dictamen pericial, estudio de ingeniería, medición técnica, aforo vehicular, estudio de velocidades, análisis de accidentalidad ni otro elemento especializado elaborado por profesional idóneo que permita respaldar tales conclusiones.

Incluso, la propia normativa técnica invocada por el accionante contradice la posibilidad de extraer esas conclusiones exclusivamente a partir de su percepción personal. En la demanda se transcribe el Manual de Señalización Vial señalando que la decisión de utilizar dispositivos en una determinada localización debe encontrarse técnicamente sustentada por un profesional idóneo y que corresponde a la autoridad de tránsito determinar cuándo se requieren estudios técnicos adicionales para sustentar la toma de decisiones. Por consiguiente, no basta con afirmar que determinado dispositivo sería más eficaz o que los instalados actualmente no

sirven; semejante conclusión requiere precisamente el soporte técnico que no acompaña la demanda.

Tampoco las fotografías aportadas permiten demostrar, por sí solas, las conclusiones que pretende derivar el accionante. Una fotografía puede eventualmente mostrar el estado visible de una señal o de una demarcación en el instante en que fue tomada, pero no permite determinar las causas de su condición, establecer técnicamente su funcionalidad, demostrar el incumplimiento de las especificaciones aplicables ni concluir que de ella se deriva una amenaza concreta para los derechos colectivos. Resulta especialmente ilustrativo que el accionante manifieste que, durante una inspección realizada personalmente, escuchó a unos servidores expresar, presuntamente, que a la demarcación solamente se le había aplicado pintura blanca e incluso afirma que se nota que le echaron un poco de agua. Tales manifestaciones corresponden a apreciaciones personales y afirmaciones de oídas que carecen de aptitud para demostrar técnicamente una ejecución defectuosa de las intervenciones realizadas por la Administración.

Lo mismo ocurre con la supuesta persistencia de exceso de velocidad. La demanda no presenta mediciones técnicas que permitan establecer las velocidades a las cuales circulan los vehículos, su frecuencia, los horarios en que supuestamente ocurren las conductas ni su incidencia objetiva sobre la seguridad vial. La sola existencia de videos en los que eventualmente se observen motocicletas realizando determinadas maniobras tampoco permite concluir, sin una valoración técnica adicional, que la infraestructura sea inadecuada o que exista una omisión administrativa. En todo caso, tales comportamientos corresponden inicialmente a conductas individuales de terceros que eventualmente infringen las normas de tránsito, y su sola ocurrencia no demuestra que las medidas implementadas por la autoridad sean técnicamente deficientes.

Idéntica insuficiencia probatoria se presenta frente a la alegada contaminación auditiva. El accionante sostiene reiteradamente que las motocicletas modificadas producen niveles de ruido que afectan a la comunidad y, a partir de ello, afirma la vulneración del derecho colectivo al goce de un ambiente sano. Sin embargo, la demanda no aporta mediciones sonométricas, estudios acústicos, informes técnicos ambientales ni ningún otro elemento especializado que permita determinar objetivamente la intensidad, frecuencia, duración y origen de los niveles de ruido denunciados. La percepción subjetiva de ruido por parte de determinados residentes no resulta suficiente, por sí sola, para establecer en sede judicial que existe contaminación auditiva en niveles constitutivos de una vulneración colectiva y, menos aún, que dicha situación resulte jurídicamente imputable a una omisión del Distrito.

La insuficiencia probatoria resulta aún más evidente frente a las afirmaciones relativas a una supuesta afectación del libre desarrollo de la personalidad, la recreación de los menores, la convivencia pacífica, la dignidad humana y demás derechos mencionados a lo largo de la demanda. El accionante formula tales conclusiones a partir de la problemática que describe, pero no aporta elementos que permitan establecer de qué manera concreta se habrían materializado dichas afectaciones. En cualquier caso, como se ha expuesto, no todos los derechos fundamentales o individuales mencionados por el accionante corresponden a derechos e intereses colectivos susceptibles de protección autónoma mediante la acción popular.

Debe destacarse, además, una circunstancia que contradice la tesis de absoluta ineficacia administrativa sostenida en la demanda: el propio accionante reconoce resultados positivos derivados de las actuaciones de la autoridad. En el hecho tercero afirma que los operativos efectuados durante febrero de 2026 contribuyeron a disminuir algunas conductas imprudentes y contravencionales. Incluso, dentro de las pruebas relacionadas en la demanda se hace referencia a la manifestación de una persona según la cual, desde la implementación de las medidas, ha disminuido un poco la velocidad de las motos imprudentes. Estas

manifestaciones, provenientes de la propia parte accionante, resultan incompatibles con la afirmación categórica según la cual las actuaciones adelantadas por la Secretaría habrían sido totalmente ineficaces.

Así las cosas, no puede trasladarse al Distrito la carga de desvirtuar simples afirmaciones carentes de respaldo técnico, ni puede presumirse una vulneración de derechos colectivos por el solo hecho de que el accionante considere que deberían adoptarse medidas diferentes o adicionales a las técnicamente determinadas por la autoridad competente. Corresponde a quien promueve la acción demostrar los hechos constitutivos de la amenaza o vulneración alegada, sin perjuicio de las facultades probatorias propias del juez popular. La acción popular tiene una naturaleza preventiva y protectora, pero ello no significa que las afirmaciones contenidas en la demanda estén relevadas de prueba ni que pueda declararse responsabilidad administrativa con fundamento exclusivo en percepciones, opiniones o propuestas particulares.

En consecuencia, ante la ausencia de elementos probatorios técnicos, objetivos y suficientes que acrediten la amenaza o vulneración de los derechos e intereses colectivos invocados y, especialmente, la inexistencia de prueba que permita establecer que aquella sea consecuencia de una acción u omisión atribuible al Distrito de Barranquilla, las pretensiones de la demanda están llamadas a ser desestimadas. La prueba allegada no permite superar el ámbito de las apreciaciones personales del accionante ni demostrar los presupuestos necesarios para imponer al Distrito las órdenes solicitadas.

En consecuencia, ante la ausencia de pruebas idóneas que acrediten la existencia de una amenaza o vulneración real y concreta de los derechos colectivos invocados, la demanda se sustenta únicamente en afirmaciones carentes de respaldo probatorio suficiente, lo cual impide establecer la responsabilidad de la entidad demandada o la necesidad de adoptar medidas judiciales como las solicitadas.

Por esta razón, es menester acudir al principio de carga de la prueba, consagrado en el artículo 167 del CGP, que expone:

> *"ARTÍCULO 167. CARGA DE LA PRUEBA*
> *Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen".*

Asimismo, el artículo 164 de esta misma norma establece el principio de necesidad de la prueba, según el cual toda sentencia judicial debe fundamentarse en las pruebas aportadas oportunamente al proceso:

> *"ARTÍCULO 164. NECESIDAD DE LA PRUEBA*
> *Toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso. Las pruebas obtenidas con violación del debido proceso son nulas de pleno derecho".*

Teniendo en cuenta lo anterior, debe acudirse a las máximas latinas del derecho romano que tanto han influenciado nuestro derecho moderno, dentro de las cuales se encuentran *onus probando incumbit actori,* esto es, al demandante le incumbe probar los hechos en que funda su acción, su demanda, sus pretensiones; actore non probante reus absolvitur, esto es, si el demandante no prueba los hechos en que funda su demanda, el demandado será absuelto; *Incumbit probatio ei qui dicit non qui negate*, esto es, incumbe probar al que afirma, no al que niega; secundum allegata et prabata partium, esto es, corresponde a las partes elegir los medios de prueba para defender sus intereses.

En consonancia a esto, el Consejo de Estado[2] ha expuesto que:

[2] Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado. CP: Mauricio Fajardo Gómez. Radicación número: 70001-23-31-000-1995-05072-01(17720). 04 de febrero de 2010.

"CARGA DE LA PRUEBA - Naturaleza / CARGA DE LA PRUEBA - Regla de conducta del juez / CARGA DE LA PRUEBA - Principio de autorresponsabilidad
El concepto de carga de la prueba se convierte en (i) una regla de conducta para el juez, en virtud de la cual se encontrará en condiciones de proferir fallo de fondo incluso cuando falte en el encuadernamiento la prueba del hecho que sirve de presupuesto a la norma jurídica que debe aplicar y, al mismo tiempo, (ii) en un principio de autorresponsabilidad para las partes, derivado de la actividad probatoria que desplieguen en el proceso, pues si bien disponen de libertad para aportar, o no, la prueba de los hechos que las benefician y/o la contraprueba de aquellos que, habiendo siendo acreditados por el adversario en la litis, pueden perjudicarlas, las consecuencias desfavorables derivadas de su eventual inactividad probatoria corren por su cuenta y riesgo. En otros términos, «no existe un deber de probar, pero el no probar significa en la mayoría de los casos la derrota»; las reglas de la carga de la prueba sirven para establecer cuál de las partes tendrá que soportar el resultado desfavorable derivado de una actividad probatoria o de la falta de alegación o de una alegación incompleta, pues aunque el juez no disponga de todos los hechos cuyo conocimiento hubiera resultado necesario para fallar en uno u otro sentido, la prohibición de «non liquet» le obliga a resolver, en todo caso. Es entonces cuando las reglas de la carga de la prueba le indicarán en cabeza de cuál de las partes recaía la obligación de haber acreditado un determinado hecho y, por consiguiente, a quién corresponderá adscribir, en la sentencia, las consecuencias desfavorables derivadas de su no demostración, pues dichas reglas, precisamente, permiten al fallador cumplir con su función de resolver el litigio cuando falta la prueba, sin tener que abstenerse de dirimir, de fondo, la cuestión, para no contrariar, con un pronunciamiento inhibitorio, los principios de economía procesal y de eficacia de la función jurisdiccional. En los procesos que cursan ante el Juez de lo Contencioso Administrativo, en que quien pretende determinado efecto jurídico debe acreditar los supuestos de hecho de las normas en que se ampara, luego, en general, corresponde la carga de la prueba de los hechos que sustentan sus pretensiones, en principio, al demandante, al paso que concierne al demandado demostrar los sucesos fácticos en los cuales basa sus excepciones o su estrategia de defensa".

La carga de la prueba es una noción procesal que consiste en una regla de juicio, que les indica a las partes la autorresponsabilidad que tienen para que los hechos que sirven de sustento a las normas jurídicas cuya aplicación reclaman aparezcan demostrados y que, además, le indica al juez cómo debe fallar cuando no aparezcan probados tales hechos.

Sobre su contenido material, es dable afirmar que la carga de la prueba tiene que ver (i) con la posibilidad de obrar de determinada manera en pro de conseguir un resultado jurídico (constitutivo, declarativo o de condena) esperado de un proceso y (ii) con reglas indicativas de cómo deberá resolverse cuando la ausencia de pruebas impida que el juez adquiera certeza o convencimiento respecto de los asuntos sometidos a su conocimiento.

Por tanto, a la parte que propone la existencia de un hecho le corresponde demostrar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se desarrolló utilizando los medios probatorios que el ordenamiento jurídico le otorga para ello, es decir, que el juez solo puede dar como acreditada dentro del proceso una situación fáctica, cuando de acuerdo a los criterios de experiencia y sana crítica, evidencie el momento en el que sucedió, la forma en que se dio y el espacio en el que se desenvolvió.

La necesidad de la prueba es la exigencia de que los hechos en que se fundamentan las decisiones de las autoridades se encuentran respaldados en medios de convicción que hayan sido debidamente incorporados a la actuación, esto es, oportunamente y a través de quienes se encuentran legitimados para hacerlo. Por su parte, la carga de la prueba es la habilitación para que las autoridades decidan, atribuyendo a los interesados la responsabilidad de suministrar los soportes demostrativos de sus solicitudes, so pena de asumir las consecuencias adversas a sus aspiraciones por el incumplimiento de tal deber.

Al respecto, en Sentencia del 15 de marzo de 2013 de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, dentro del radicado No. 15001-23-31-000-2010-00933-02(19227), con Consejero Ponente Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, sostuvo:

> *"Por esencia, la prueba judicial es un medio procesal que permite llevar al juez el convencimiento de los hechos que son materia u objeto del proceso y, por ende, le permite tomar una decisión fundada en una determinada realidad fáctica. Eso es lo que significa que la decisión judicial deba fundarse en las pruebas oportunamente aportadas al proceso."*

Con base en lo anterior, es claro que toda decisión judicial debe fundamentarse en los medios probatorios debidamente allegados por los interesados al proceso, siempre y cuando el sustento fáctico cuente con una base normativa que lo respalde. En el caso de marras, se echa de menos todo lo anterior, porque no cuenta el accionante con pruebas para sustentar los hechos que menciona, y tampoco demostró que existiese sustento fáctico, probatorio y jurídico en contra de mi mandante, razón necesaria por la cual, al menos respecto de esta parte pasiva, no deberán prosperar las pretensiones de la demanda.

7.1.2. INEXISTENCIA DE AMENAZA O VULNERACIÓN DE DERECHO COLECTIVO:

El Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla propone la excepción de inexistencia de amenaza o vulneración de derechos colectivos, toda vez que, del análisis de los hechos expuestos en la demanda, así como de los documentos allegados al expediente, no se evidencia la existencia de una afectación real, actual o inminente a los derechos colectivos invocados por la parte actora.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 472 de 1998, las acciones populares tienen por objeto la protección de los derechos e intereses colectivos cuando estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares. En consecuencia, para la prosperidad de este tipo de acciones es indispensable que el actor popular acredite la existencia de una amenaza o vulneración cierta, real y verificable de un derecho colectivo, y no simplemente la manifestación de temores, conjeturas o percepciones subjetivas de riesgo.

Ahora bien, sobre las acciones populares, estas se encuentran consagradas en el artículo 88 de la Carta Política, que expone:

> *"Artículo 88. 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 públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella. También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares. Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos."*

Adicional a su reglamentación en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, también fueron reguladas las acciones populares, previamente, en la Ley 472 de 1998, que expresa:

> *"ARTICULO 2o. ACCIONES POPULARES. Son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos.*
>
> *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.*
>
> *ARTICULO 4o. DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS. Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con:*
>
> *a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias;*

b) La moralidad administrativa;

c) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente;

d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público;

e) La defensa del patrimonio público;

f) La defensa del patrimonio cultural de la Nación;

g) La seguridad y salubridad públicas;

h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública;

i) La libre competencia económica;

j) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna;

k) La prohibición de la fabricación, importación, posesión, uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos;

l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente;

m) 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;

n) Los derechos de los consumidores y usuarios.

Igualmente son derechos e intereses colectivos los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de Derecho Internacional celebrados por Colombia.

PARAGRAFO. Los derechos e intereses enunciados en el presente artículo estarán definidos y regulados por las normas actualmente vigentes o las que se expidan con posterioridad a la vigencia de la presente ley."

Sobre la naturaleza y finalidad de las acciones populares, el Consejo de Estado[3] indicó:

"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 (ver art. 2.º de la L. 472) y los principales elementos definitorios de su naturaleza jurídica se resumen así: (a) Es una expresión concreta el derecho de acción. Es decir, le permite a los titulares solicitar ante el juez competente que mediante orden judicial, provea tutela judicial efectiva de los derechos e intereses colectivos vulnerados o cese la amenaza de ello. (b) Es principal: La acción popular es de carácter principal y en consecuencia autónoma, lo cual implica que no depende de la inexistencia de otras acciones para solicitar la protección del derecho o interés invocado. Muy diferente, por ejemplo, a la acción de tutela, que es eminentemente residual. (c) Es preventiva: Porque procede, incluso, cuando el derecho o interés colectivo no ha sido vulnerado si se concluye que está amenazado y que es necesario evitar un daño contingente o hacer cesar el peligro. Lo anterior, pese a que las acciones u omisiones sean remotas, ya que lo determinante es que sus efectos persistan frente a la amenaza o puesta en peligro. (d) Es eventualmente restitutiva: Porque el juez de la acción popular puede ordenar que las cosas vuelvan al estado anterior cuando fuere posible. (e) Es actual, no pretérita. Ello significa que habrá carencia de objeto si ha cesado la vulneración o amenaza del derecho colectivo. Por el contrario, procederá este mecanismo de protección -aunque el hecho generador sea anterior y se haya consumado-, si la violación, amenaza o puesta en peligro del derecho o interés colectivo, persiste, sea actual o inminente, o imprescriptible, inalienable, como ocurre con la conservación del patrimonio cultural. (f) La vulneración o amenaza debe ser real, inminente, concreta. Tal como lo ha precisado el Consejo de Estado la

[3] Sentencia del 13 de febrero de 2018, dentro del radicado No. 25000-23-15-000-2002-02704-01(SU), con consejero ponente William Hernández Gómez, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

amenaza y vulneración denunciadas, deben ser reales y no hipotéticas, directas, inminentes, concretas y actuales, de manera tal que en realidad se perciba la potencialidad de violación del derecho colectivo o la verificación del mismo. (g) Es excepcionalmente indemnizatoria. Es decir, en aquellos casos en los cuales se ha probado el daño a un derecho o interés colectivo, el juez podrá condenar al pago de perjuicios en favor de la entidad pública no culpable, que tenga entre sus funciones la vigilancia o protección del derecho o interés colectivo vulnerado (artículo 34 de la L 472). (h) La prueba de la vulneración o amenaza está a cargo del actor popular. Esto implica, en principio, que la carga de la prueba la tiene el demandante; sin embargo, si por razones de orden económico o técnico este no pudiere asumirla, el juez impartirá las órdenes necesarias para suplir la deficiencia y obtener los elementos probatorios indispensables para proferir un fallo de mérito, en la que deben quedar plenamente demostradas las acciones u omisiones denunciadas o queden evidenciadas. Así mismo, de acuerdo con estas características, el juez de la acción popular decide el asunto, entre otros, bajo los siguientes parámetros: (a) Tiene en cuenta los principios consagrados en normas constitucionales, convencionales, o legales, que expresan valores superiores, o bien, como norma programática o directriz, que orienta la función pública y la administrativa. (b) Constata la efectiva vulneración o agravio, o el daño contingente, o la amenaza de uno o varios derechos e intereses colectivos invocados o que, de oficio, encuentre vulnerados o en riesgo. (c) Identifica la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, causante de la violación o amenaza. (d) Definidos los supuestos fácticos y jurídicos, en la sentencia se ordenan las medidas pertinentes, oportunas y procedentes conforme a lo indicado en el artículo 34 de la Ley 472."

Por otra parte, sobre la procedencia y objeto de las acciones populares, el Consejo de Estado[4] sostuvo:

"ACCION POPULAR - Objeto / ACCION POPULAR - Finalidad / ACCION POPULAR - Protección de los derechos e intereses colectivos Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos consagrados por la Constitución y la Ley, o para restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible. Se trata, según lo dispuesto por el artículo 9 ibídem, de acciones que proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o particulares que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 88 / LEY 472 DE 1998 - ARTICULO 2 INCISO 2 / LEY 472 DE 1998 - ARTICULO 9

PROSPERIDAD DE LA ACCION POPULAR - Supuestos o requisitos sustanciales La prosperidad de la acción popular depende, según ha sido establecido por la jurisprudencia, de la verificación de los siguientes supuestos sustanciales en el caso concreto: a) una acción u omisión de la parte demandada; b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, distinto de aquél que proviene de todo riesgo normal generado por la actividad humana; y, c) una relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses. Estos supuestos deben ser debidamente acreditados en el proceso como presupuesto para que la vulneración del derecho colectivo invocado sea declarada."

Asimismo, el Consejo de Estado[5] indicó:

"ACCION POPULAR - Finalidad y procedencia La acción popular prevista en el artículo 88 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 472 de 1998, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando estos resulten amenazados o vulnerados o cuando exista peligro, agravio o un daño contingente, por la acción o la omisión de las autoridades públicas, o de los particulares que actúan en desarrollo de funciones públicas. Según ha señalado la Sala, en forma reiterada, se tiene que 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."

[4] Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, con consejero ponente Guillermo Vargas Ayala, dentro del radicado No. 15001-23-31-000-2010-01166-01(AP), en sentencia del 23 de mayo del 2013.
[5] Sentencia del 15 de septiembre de 2016 de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, dentro del radicado No. 52001-23-33-000-2015-00179-01(AP), con consejero ponente Roberto Augusto Serrato Valdés.

En consonancia, el Consejo de Estado[6] expresó:

> *"ACCION POPULAR - Noción, características y presupuestos de procedencia El artículo 2, inciso segundo, de la Ley 472 de 1998, en desarrollo del artículo 88 de la Constitución Política, dispone que 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; y al tenor del artículo 9 ibídem, esas acciones proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos. Se trata, entonces, según lo dispuesto por esta Ley, de medios procesales de carácter preventivo, reparativo, correctivo o restitutorio, que proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de particulares que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos amparados por el ordenamiento jurídico. Su objeto, entonces, según ha sido afirmado por jurisprudencia de esta Corporación, no es otro que la tutela de aquellos derechos que la Constitución y la Ley han reconocido de manera indivisible y global a la comunidad en cuanto cuerpo social titular de unos intereses merecedores de protección, en tanto que presupuestos o condiciones determinantes para el buen funcionamiento de la sociedad y la realización del orden jurídico, político, económico y social justo que aspira implantar la Norma Fundamental. Según ha señalado la jurisprudencia administrativa de forma reiterada , se tiene que 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."*

Analizada la normativa y jurisprudencia *ejusdem*[7], se observa que, para la procedencia de una acción popular, se requieren tres supuestos que deben estar plenamente acreditados, los cuales son:

a) una acción u omisión de la parte demandada;

b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, distinto de aquél que proviene de todo riesgo normal generado por la actividad humana;

c) una relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses.

La presente acción popular parte de una premisa que no se encuentra acreditada dentro del expediente: que en el sector objeto de la demanda existe una amenaza o vulneración actual de derechos e intereses colectivos atribuible al Distrito de Barranquilla. Sin embargo, un análisis objetivo de los hechos expuestos por el propio accionante permite concluir que dicha afirmación carece de sustento suficiente, pues las circunstancias descritas no evidencian una conducta activa u omisiva de la Administración capaz de comprometer la responsabilidad del ente territorial ni permiten establecer la existencia de una afectación colectiva en los términos exigidos por el ordenamiento jurídico.

En efecto, el accionante fundamenta la supuesta vulneración en la persistencia de algunas conductas infractoras atribuidas a determinados conductores de motocicletas, tales como el exceso de velocidad, la evasión de resaltos o la circulación con sistemas de escape modificados. No obstante, tales comportamientos corresponden, en principio, a actuaciones individuales de terceros que eventualmente desconocen las normas de tránsito vigentes. La sola ocurrencia de infracciones de tránsito por parte de particulares no constituye, por sí

[6] Radicado No. 85001-23-33-000-2012-00268-01(AP), a través de sentencia del 04 de febrero de 2016, con consejero ponente Guillermo Vargas Ayala, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.
[7] Sentencia del 04 de febrero de 2016, dentro del radicado No. 85001-23-33-000-2012-00268-01(AP), con consejero ponente Guillermo Vargas Ayala, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

misma, una amenaza o vulneración de derechos colectivos imputable a la Administración Distrital. Sostener lo contrario implicaría asumir que toda infracción cometida por un ciudadano genera automáticamente responsabilidad de la autoridad de tránsito, conclusión que carece de sustento jurídico y desconoce el alcance real de las competencias administrativas en materia de regulación y control vial.

Resulta importante destacar que la función de la autoridad de tránsito consiste en adoptar medidas razonables de regulación, señalización, control y seguridad vial, mas no garantizar la eliminación absoluta de toda conducta infractora dentro de la jurisdicción territorial. La Administración está obligada a desplegar actuaciones orientadas a la prevención y control de riesgos, pero no puede responder por cada actuación individual que decidan ejecutar los usuarios de las vías en contravía de las normas legales. Por ello, aun en el evento de que se demostrara la existencia de conductores que exceden los límites de velocidad o generan ruidos por modificaciones irregulares en sus vehículos, ello no permitiría concluir automáticamente que existe una vulneración de derechos colectivos atribuible al Distrito.

Adicionalmente, la propia demanda desvirtúa la tesis de una supuesta inactividad administrativa. El accionante reconoce expresamente que la Secretaría Distrital de Tránsito y Seguridad Vial conoció la situación, realizó una valoración técnica del sector, analizó las condiciones de tránsito vehicular y peatonal, revisó la infraestructura existente y las estadísticas de accidentalidad, y determinó medidas técnicamente viables para atender la problemática identificada. Asimismo, admite que la entidad dispuso la implementación de dispositivos de pacificación del tránsito, el mantenimiento de la señalización y demarcación vial y el traslado de las solicitudes relacionadas con operativos de control a la dependencia competente. De igual manera, reconoce que durante el mes de febrero de 2026 se realizaron intervenciones de control que contribuyeron a disminuir algunas conductas imprudentes y contravencionales. Tales circunstancias evidencian que la autoridad administrativa no permaneció indiferente frente a la situación denunciada y que, por el contrario, ejerció las competencias que legalmente le corresponden.

La inexistencia de vulneración colectiva también se desprende del hecho de que las principales inconformidades del accionante no se dirigen realmente a cuestionar una ausencia de actuación estatal, sino a manifestar su desacuerdo con las medidas técnicas adoptadas por la autoridad competente. A lo largo de la demanda, el accionante propone la sustitución de los resaltos instalados, la incorporación de nuevos dispositivos, la modificación de la señalización existente y la ejecución de determinados operativos. Sin embargo, la discrepancia frente al criterio técnico empleado por la Administración no constituye una vulneración de derechos colectivos. Las decisiones relacionadas con la implementación de infraestructura vial y dispositivos de regulación del tránsito corresponden a la autoridad competente y deben sustentarse en estudios técnicos, criterios de ingeniería y análisis especializados, no en la percepción subjetiva de un particular acerca de cuáles serían las medidas más adecuadas.

Tampoco se encuentra demostrada una amenaza real, cierta y concreta para los derechos colectivos invocados. La demanda se limita a formular afirmaciones generales sobre la seguridad vial, el ambiente sano y la convivencia pacífica, pero no acredita la existencia de un riesgo actual y objetivamente verificable que permita concluir que dichos derechos se encuentran efectivamente comprometidos. No se aportan estudios técnicos que demuestren que la infraestructura existente resulta insuficiente, que los dispositivos implementados incumplen las especificaciones normativas aplicables o que las medidas adoptadas por la Administración sean incapaces de cumplir la finalidad para la cual fueron concebidas. Por el contrario, gran parte de las afirmaciones contenidas en la demanda se sustentan en apreciaciones personales, percepciones subjetivas y conclusiones unilaterales del accionante.

En cuanto al derecho colectivo al goce de un ambiente sano, tampoco obra prueba que permita establecer que exista una situación de contaminación auditiva con la entidad suficiente para configurar una vulneración colectiva. El accionante atribuye la supuesta afectación a motocicletas con modificaciones en sus sistemas de escape, pero no aporta mediciones acústicas, estudios sonométricos, conceptos técnicos ambientales ni ningún otro elemento objetivo que permita determinar la intensidad, frecuencia o niveles de ruido presentes en el sector. La simple percepción subjetiva de molestia ocasionada por determinados sonidos no constituye prueba suficiente de una vulneración del derecho colectivo invocado.

De igual manera, las referencias efectuadas por el accionante a la protección de menores de edad, madres gestantes y usuarios vulnerables de las vías públicas tampoco permiten concluir la existencia de una amenaza colectiva. La protección especial que el ordenamiento jurídico reconoce a determinados grupos poblacionales no exonera al demandante de demostrar la existencia de una afectación real y concreta a los derechos colectivos cuya protección reclama. En el presente caso, la demanda no acredita la ocurrencia de siniestros viales asociados a la infraestructura cuestionada, ni demuestra que los dispositivos implementados por la autoridad generen un riesgo cierto para dichas poblaciones.

Debe resaltarse además que la acción popular no tiene por objeto garantizar la satisfacción de expectativas individuales ni imponer a la Administración la adopción de las medidas específicas que un ciudadano considere convenientes. Su finalidad consiste en prevenir o hacer cesar amenazas o vulneraciones reales a derechos e intereses colectivos. En consecuencia, el hecho de que el accionante considere que deberían instalarse otros dispositivos, efectuarse más operativos o adoptarse medidas diferentes a las definidas por la autoridad técnica no constituye una vulneración colectiva susceptible de amparo judicial.

Ahora bien, a continuación exponemos el historial de correspondencia realizadas por parte de la Oficina de Gestión de Tránsito en el caso concreto:

No.	Radicado / Documento	Fecha	Nota
1	EXT-QUILLA-2025-0280625	19 dic 2025	Solicitudes realizadas por el peticionario
2	QUILLA-2025-0322732	23 dic 2025	Traslado a la Oficina de Control Operativo
3	REGISTRO DE INSPECCIÓN DE CAMPO Y EVALUACIÓN DE SEGURIDAD VIAL	19 dic 2025	Formato establecido para la inspección de campo y la evaluación de seguridad vial
3	QUILLA-2025-0323020	29 dic 2025	Respuesta al peticionario con las medidas de gestión de tránsito (MGT) aprobadas
4	EXT-QUILLA-2026-0003546	08 ene 2026	Reiteración del peticionario
5	QUILLA-2026-0004980	13 ene 2026	Traslado a la Oficina de Control Operativo
6	QUILLA-2026-0005018	14 ene 2026	Reiteración de las medidas de gestión de tránsito (MGT) aprobadas
7	PLANO 2026-016	31 ene 2026	Plano que plasma el diseño de las medidas de gestión de tránsito (MGT) aprobadas
8	EXT-QUILLA-2026-0028491	02 feb 2026	Informe solicitado por la PERSONERIA a la petición con radicado EXT-QUILLA-2025-0280625

9	Correo de Concesionario Construseñales	27 feb 2026	Correo del Consesionario informado avances en la implementación del plano 2026-016
9	QUILLA-2026-0030460	10 feb 2026	Oficio remitido a la PERSONERIA con copia al peticionario de los avances en la implementación las medidas de gestión de tránsito (MGT) aprobadas plasmadas en el plano 2026-016
10	EXT-QUILLA-2026-0187013	19 ago 2026	PEROSONERIA realiza solicitudes en el marco de la acción popular 08001233300020260028700
11	REGISTRO FOTOGRÁFICO (RF)		Registro fotográfico de las Medidas de Gestión de Transito en proceso de implementación y seguimiento

Debe destacarse que varias de las medidas cuya adopción pretende el accionante ya fueron ejecutadas por la Secretaría Distrital de Tránsito y Seguridad Vial, circunstancia que desvirtúa la existencia de una conducta omisiva frente a la infraestructura y señalización vial del sector. En efecto, las actuaciones adelantadas se encuentran soportadas en el diseño vial contenido en el plano No. 2026-016, a partir del cual se efectuaron distintas intervenciones durante los meses de enero y febrero de 2026.

En la Carrera 3D con Calle 52B, barrio Las Américas, fue ejecutada la demarcación vial contemplada en el referido plano, intervención realizada entre enero y febrero de 2026 y respecto de la cual existe registro fotográfico. De igual manera, en la Carrera 3D Nos. 52B-40 y 52B-76 se ejecutaron las medidas correspondientes a la demarcación vial, encontrándose implementada la demarcación de zona escolar y realizándose el mantenimiento durante los meses de enero y febrero de 2026. En el mismo sentido, en la Carrera 3D No. 52B-48 se encuentra implementado el pictograma de zona escolar contemplado en el diseño vial, encontrándose la demarcación correspondiente en buen estado.

Asimismo, en la Calle 53 con Carrera 3D se ejecutó el mantenimiento relacionado con el paso peatonal y la demarcación horizontal, actuación igualmente realizada durante enero y febrero de 2026 de conformidad con el diseño vial contenido en el plano No. 2026-016. Por consiguiente, las pretensiones encaminadas a obtener judicialmente la realización de estas actuaciones desconocen que la autoridad distrital ya intervino materialmente los sectores señalados por el accionante.

Especial relevancia tiene la situación de los dispositivos para la reducción de velocidad. En la Carrera 3D entre Calle 52C y Calle 53 ya existen dos líneas de resalto plástico instaladas y en buen estado. Adicionalmente, la información técnica disponible demuestra que, conforme con la base de datos de siniestralidad correspondiente al año 2025, utilizada para la evaluación de las Medidas de Gestión de Tránsito, no se registraron eventos de siniestralidad en dicho tramo vial. En consecuencia, no existe fundamento técnico que justifique sustituir la tecnología implementada por la Secretaría por las franjas de estoperoles metálicos o los reductores tipo resalto propuestos por el accionante.

Una situación semejante se presenta en la Calle 53 con Carrera 3D, sector correspondiente a la Ferretería Las Américas, donde ya existen líneas de resalto plástico instaladas para la protección de los accesos sur y norte de la intersección. A ello se suma que, según la base de

datos de siniestralidad del año 2025 considerada al evaluar las Medidas de Gestión de Tránsito, no existen registros de siniestralidad en el tramo de la Calle 53 entre las carreras 3D y 3E. Por esta razón, la Oficina de Gestión de Tránsito determinó que no existe fundamento técnico para cambiar la tecnología de las líneas de resalto plástico actualmente implementadas, como pretende el accionante.

Lo anterior resulta particularmente significativo, pues demuestra que la pretensión de sustituir los dispositivos existentes por reductores tipo resalto reforzados con estoperoles no obedece a una necesidad técnica identificada por la autoridad competente, sino a una propuesta formulada por el propio accionante. La inexistencia de registros de siniestralidad en los tramos evaluados y el buen estado de los dispositivos existentes descartan que el solo desacuerdo del actor con la tecnología utilizada pueda justificar una orden judicial dirigida a sustituirla.

Por otra parte, existen solicitudes formuladas en la demanda que no resultan procedentes. Tal es el caso de las intervenciones pretendidas en la denominada “Calle 53 Carrera 3E-91 hasta finalizar la vía”, debido a que, conforme con la Plataforma Oficial Panorama Urbano, dicha nomenclatura no existe. Adicionalmente, en el tramo de la Calle 53 entre las carreras 3E y 3F3 no se evidenciaron instituciones educativas. La influencia del Colegio Dios es Amor corresponde, en realidad, a la Calle 53D entre carreras 3D y 3E, sector que, además, ya cuenta con diseño de señalización vial, zona escolar y reductor de velocidad tipo resalto plástico conforme al plano No. 2026-016. En consecuencia, tampoco existe sustento para ordenar las medidas en los términos y ubicación solicitados por el accionante.

Finalmente, tampoco resulta procedente, en los términos formulados, la solicitud de instalación de señalización SI-20 en la dirección identificada por el accionante como “Calle 53 con 3E-103”, toda vez que la Plataforma Oficial de nomenclatura del Distrito de Barranquilla – Panorama Urbano establece que dicha nomenclatura no existe. Para efectuar siquiera el análisis técnico correspondiente es necesario que el interesado aclare la ubicación y, adicionalmente, demuestre la generación y atracción de volúmenes peatonales que permitan justificar técnicamente la instalación de la señal solicitada.

En definitiva, la información suministrada por la Oficina de Gestión de Tránsito permite establecer dos circunstancias relevantes para la resolución de la presente acción: por una parte, varias de las intervenciones pretendidas por el accionante ya fueron materialmente ejecutadas; y, por otra, algunas de las nuevas medidas propuestas carecen de fundamento técnico o se refieren incluso a nomenclaturas que no existen oficialmente. Por ello, no resulta procedente presentar la situación como una omisión generalizada de la Secretaría de Tránsito y Seguridad Vial, ni puede pretenderse que mediante la acción popular se impongan soluciones particulares que han sido evaluadas y respecto de las cuales la autoridad técnica competente ha determinado que no existe fundamento para su implementación.

Así las cosas, al no acreditarse una conducta atribuible al Distrito, ni la existencia de una amenaza real a los derechos colectivos, ni la relación de causalidad entre ambos elementos, no se configuran los presupuestos mínimos exigidos por la jurisprudencia para la procedencia de una acción popular.

En consecuencia, resulta evidente que la demanda carece de los elementos necesarios para demostrar la existencia de una vulneración o amenaza de derechos colectivos atribuible al Distrito de Barranquilla, razón por la cual se solicita al despacho declarar probada la excepción de inexistencia de amenaza o vulneración de derechos colectivos y negar las pretensiones de la demanda.

7.1.3. IMPROCEDENCIA DE LAS PRETENSIONES ENCAMINADAS A SUSTITUIR EL CRITERIO TÉCNICO DE LA AUTORIDAD DE TRÁNSITO:

Las pretensiones formuladas por el accionante resultan improcedentes en cuanto pretenden que el juez popular sustituya el criterio técnico de la autoridad de tránsito y ordene la implementación de medidas específicas de ingeniería vial escogidas directamente por el demandante, sin que exista soporte técnico suficiente que permita establecer que tales alternativas sean necesarias, idóneas o superiores a las ya evaluadas por la Secretaría Distrital de Tránsito y Seguridad Vial.

En efecto, la demanda no se limita a solicitar la protección abstracta de derechos e intereses colectivos, sino que propone soluciones concretas y predeterminadas para el manejo de la seguridad vial del sector. Entre otras medidas, el accionante solicita la implementación de franjas de estoperoles metálicos, el retiro de las líneas de resalto plástico existentes, su sustitución por reductores tipo resalto, la instalación de señalización específica y la modificación de determinadas intervenciones previamente ejecutadas por la Administración. Asimismo, formula solicitudes específicas respecto de la Calle 53 con Carrera 3D-49 y pretende que se adopten nuevos dispositivos y tecnologías con fundamento en su apreciación acerca de la supuesta ineficacia de las medidas existentes.

Sin embargo, la decisión acerca de qué dispositivos deben implementarse, su ubicación, tecnología, oportunidad y condiciones de instalación corresponde a la autoridad competente y debe estar precedida de una valoración técnica. La propia actuación administrativa demuestra que la Secretaría revisó las condiciones del sector, analizó las características del tránsito vehicular y peatonal, la señalización, la infraestructura vial, el uso del suelo y la información disponible sobre accidentalidad, y a partir de dichos elementos determinó las medidas que consideró técnicamente viables. En ese contexto, no puede equipararse la inconformidad del accionante con el criterio adoptado por la Administración a una vulneración de derechos colectivos.

Resulta especialmente relevante que la información técnica suministrada por la Oficina de Gestión de Tránsito demuestra que varias de las medidas pretendidas por el actor ya fueron evaluadas y que, en determinados puntos, no existe fundamento técnico para sustituir la tecnología actualmente instalada. En la Carrera 3D entre Calle 52C y Calle 53 existen dos líneas de resalto plástico instaladas y en buen estado, y la evaluación efectuada con base en la información de siniestralidad del año 2025 no arrojó registros de siniestros en dicho tramo. En consecuencia, la autoridad determinó que no existe fundamento técnico para reemplazar tales dispositivos por la solución propuesta por el demandante. De manera semejante, en la Calle 53 entre las carreras 3D y 3E existen líneas de resalto plástico instaladas y tampoco se registraron eventos de siniestralidad que justificaran el cambio de tecnología.

Por tanto, la acción popular no puede convertirse en un mecanismo para imponer judicialmente una solución técnica determinada únicamente porque el accionante la considera más conveniente. La existencia de varias alternativas posibles para regular el tránsito no significa que el ciudadano pueda escoger una de ellas y exigir su implementación mediante orden judicial. Lo relevante es que la autoridad competente haya evaluado la situación y adoptado las medidas que, con base en criterios técnicos, resulten procedentes.

La propia demanda evidencia el carácter subjetivo de muchas de sus solicitudes. El accionante expresamente califica algunas medidas como “proposiciones” y sostiene que sería “mejor” o “más viable” reemplazar los dispositivos existentes por otros que él considera más efectivos. Incluso solicita un nuevo estudio técnico integral precisamente porque considera que las medidas implementadas no han producido el resultado que esperaba. Sin embargo, tales apreciaciones no se encuentran acompañadas de un dictamen técnico especializado que desvirtúe las conclusiones de la autoridad de tránsito.

Debe resaltarse, además, que algunas pretensiones presentan incluso dificultades objetivas de procedencia. La Oficina de Gestión de Tránsito estableció que ciertas nomenclaturas indicadas por el accionante no existen oficialmente y que algunas solicitudes requieren aclaración o verificación adicional antes de cualquier análisis técnico. Esto demuestra que no puede imponerse judicialmente una intervención simplemente porque haya sido solicitada en la demanda, sin verificar previamente su ubicación, necesidad y sustento técnico.

En consecuencia, el juez popular puede ejercer las facultades que le corresponden para proteger derechos e intereses colectivos cuando se encuentre acreditada una amenaza o vulneración, pero ello no implica que deba sustituir a la autoridad especializada en la selección concreta de dispositivos, tecnologías o soluciones de ingeniería vial. Una eventual orden judicial debe respetar el ámbito técnico propio de la Administración y no puede traducirse en la imposición de una medida específica elegida por el accionante sin respaldo técnico suficiente.

Por estas razones, deben desestimarse las pretensiones que buscan obligar al Distrito de Barranquilla a retirar, reemplazar o instalar dispositivos específicos definidos por el accionante, pues ello supondría sustituir indebidamente el criterio técnico de la Secretaría Distrital de Tránsito y Seguridad Vial por una valoración particular que no cuenta con soporte especializado suficiente.

7.1.4. FALTA DE AGOTAMIENTO DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD RESPECTO DE PRETENSIONES NUEVAS Y HECHOS SOBREVINIENTES QUE NO FUERON PUESTOS EN CONOCIMIENTO DE LA ENTIDAD EN SEDE ADMINISTRATIVA:

El artículo 144 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece, como presupuesto previo para acudir al medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, que el demandante solicite a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias para la protección del derecho o interés colectivo amenazado o vulnerado. Este requisito tiene una finalidad sustancial: permitir que la autoridad conozca previamente la situación cuya corrección posteriormente se pretende obtener judicialmente y tenga la oportunidad efectiva de adoptar las medidas correspondientes dentro del ámbito de sus competencias.

Al respecto, el numeral 4 del artículo 161 del CPACA nos indica que:

> *"ARTÍCULO 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR.* ***La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:***
>
> *4. Cuando se pretenda la protección de derechos e intereses colectivos se deberá efectuar la reclamación prevista en el artículo 144 de este Código."*

Por su parte, el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011 nos señala:

> *"ARTÍCULO 144. PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS. Cualquier persona puede demandar la protección de los derechos e intereses colectivos para lo cual podrá pedir que se adopten las medidas necesarias con el fin de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los mismos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.*
>
> *Cuando la vulneración de los derechos e intereses colectivos provenga de la actividad de una entidad pública, podrá demandarse su protección, inclusive cuando la conducta vulnerante sea un acto administrativo o un contrato, sin que en uno u otro evento, pueda el juez anular el acto o el contrato, sin perjuicio de que pueda adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos.*

> ***<u>Antes de presentar la demanda</u>*** *para la protección de los derechos e intereses colectivos, el demandante debe solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado. Si la autoridad no atiende dicha reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, podrá acudirse ante el juez. Excepcionalmente, se podrá prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, situación que deberá sustentarse en la demanda."*

Al respecto, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, con consejera ponente María Claudia Rojas Lasso, en sentencia del 20 de noviembre de 2014, dentro del radicado No. 88001-23-33-000-2013-00025-02(AP), sostuvo que:

> *"Una de las novedades del nuevo Código en esta materia, que por cierto es muy acertada, puesto que evita que la jurisdicción se congestione y desgaste innecesariamente, es que exige el* ***<u>agotamiento de un requisito previo, sin el cual no es posible ejercer el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos</u>****, el cual consiste en que el demandante debe solicitar previamente a la autoridad o particular en ejercicio de funciones administrativas, que adopte las medidas necesarias para proteger el derecho o interés colectivo amenazado o violado. Para el efecto, la entidad o el particular cuentan con los 15 días siguientes a la presentación de la solicitud para adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o violación del derecho o interés colectivo"*

En el presente asunto, el Distrito no desconoce que el accionante presentó una petición el 19 de diciembre de 2025. En aquella oportunidad puso en conocimiento de la Secretaría una problemática relacionada principalmente con ruido, exceso de velocidad y seguridad vial y solicitó, entre otras actuaciones, operativos de control, un estudio técnico enfocado en la Carrera 3D entre calles 52B y 53, la instalación de tres reductores tipo "policía acostado", reparación de dispositivos existentes, señalización y demarcación vial.

Precisamente por ello, la excepción no se propone respecto de aquellas materias que efectivamente fueron puestas en conocimiento de la Administración, sino exclusivamente respecto de las nuevas situaciones, medidas y pretensiones incorporadas posteriormente en la demanda y que no fueron sometidas previamente a consideración de la Secretaría en los términos en que ahora se reclaman.

La diferencia resulta especialmente evidente respecto de las medidas implementadas con posterioridad a la petición del 19 de diciembre de 2025. Como consecuencia de la actuación administrativa, fueron instaladas líneas de resalto plástico y se realizaron otras intervenciones en el sector. La demanda parte ahora de un nuevo supuesto fáctico: según el accionante, esas medidas posteriormente implementadas habrían resultado ineficaces porque algunos motociclistas continúan excediendo la velocidad o evadiendo los dispositivos. Sobre esa nueva situación construye pretensiones encaminadas a retirar las líneas de resalto plástico, sustituirlas por reductores tipo resalto e incorporar estoperoles metálicos.

Este aspecto es determinante, porque no puede existir requerimiento previo respecto de la supuesta ineficacia de una actuación administrativa que todavía no se había ejecutado cuando se presentó la petición inicial. Se trata de un hecho sobreviniente que modificó sustancialmente el fundamento de la reclamación. Inicialmente se reclamaba que la Administración adoptara medidas; ahora se sostiene que las medidas adoptadas son insuficientes y se pretende que sean sustituidas por otras escogidas por el accionante.

La propia demanda confirma esta circunstancia cuando señala que los resaltos implementados no habrían sido efectivos porque algunos motociclistas continúan circulando a exceso de velocidad y evadiéndolos, conclusión a partir de la cual cuestiona la suficiencia de la inspección realizada por la Administración. Incluso, solicita expresamente que se ordene a la Secretaría efectuar un nuevo estudio técnico integral de seguridad vial para

determinar la necesidad de implementar, modificar, reemplazar o complementar la infraestructura existente.

Aquí está, a mi juicio, el núcleo de la excepción: la Administración sí tuvo oportunidad de pronunciarse sobre la problemática originalmente planteada y, de hecho, actuó. Lo que no tuvo fue la oportunidad administrativa previa de pronunciarse sobre la nueva inconformidad surgida frente al resultado de esas actuaciones, antes de que el actor acudiera a la jurisdicción pretendiendo su modificación.

A ello se suma que la demanda incorpora solicitudes considerablemente más específicas que las contenidas en el requerimiento inicial. Por ejemplo, introduce pretensiones relacionadas con estoperoles metálicos conforme a una figura determinada del Manual de Señalización Vial, sustitución de resaltos plásticos, señales específicas SP-47A, SR-30 y SR-01, pictogramas de zona escolar y otras intervenciones individualizadas.

Incluso aparecen nuevos puntos de intervención. La demanda solicita medidas sobre la denominada “Calle 53 Carrera 3E-91 hasta finalizar la vía”, incluyendo resaltos, estoperoles, señal SP-25A y demarcaciones, y formula igualmente una solicitud de señal SI-20 en la denominada “Calle 53 con 3E-103”. Estas pretensiones específicas deben contrastarse con el requerimiento previo para determinar cuáles fueron realmente sometidas a consideración administrativa, pues el requisito previsto en el artículo 144 del CPACA no puede entenderse satisfecho mediante una petición genérica que posteriormente permita incorporar judicialmente cualquier nueva ubicación, dispositivo o solución técnica.

Además, este argumento adquiere especial fuerza frente a la información suministrada por la propia Oficina de Gestión de Tránsito, que al analizar las pretensiones de la demanda identificó algunas de ellas como “Nueva solicitud”. Ello evidencia materialmente que existen asuntos sobre los cuales la autoridad no había tenido oportunidad de realizar previamente la inspección de campo y el correspondiente análisis técnico.

No puede perderse de vista que la finalidad del requerimiento previo se frustraría si se admitiera que, una vez presentada una primera petición general sobre seguridad vial, el ciudadano queda habilitado para acudir posteriormente a la jurisdicción incorporando ilimitadamente nuevas ubicaciones, nuevos dispositivos, nuevas tecnologías y nuevas inconformidades surgidas de actuaciones posteriores, sin permitir previamente que la Administración las conozca y evalúe. Una interpretación semejante convertiría el requisito del artículo 144 del CPACA en una mera formalidad y privaría a la autoridad de la posibilidad de atender directamente las nuevas situaciones antes de la intervención judicial.

Por tanto, no se sostiene que el accionante haya omitido completamente el requerimiento previo, sino que este únicamente puede producir efectos respecto de aquello que efectivamente fue puesto en conocimiento de la Secretaría. Respecto de las nuevas pretensiones derivadas de la supuesta ineficacia de las medidas posteriormente implementadas, de las nuevas soluciones técnicas propuestas y de los puntos adicionales incorporados directamente en la demanda, no se encuentra satisfecho el requisito de procedibilidad, al no haberse otorgado previamente a la Administración la oportunidad de pronunciarse sobre ellas.

En consecuencia, se solicita declarar la falta de agotamiento del requisito de procedibilidad previsto en el artículo 144 del CPACA respecto de las pretensiones nuevas y de aquellas sustentadas en hechos sobrevinientes a la petición del 19 de diciembre de 2025, y, por consiguiente, abstenerse de impartir órdenes respecto de tales solicitudes, sin extender esta excepción a aquellas materias que sí fueron objeto concreto del requerimiento previo.

8. PETICIÓN:

Teniendo en cuenta los argumentos antes planteados, le solicito a su señoría lo siguiente:

- Que declare probadas las excepciones propuestas por el **DISTRITO DE BARRANQUILLA**

- Absuelva al **DISTRITO DE BARRANQUILLA** de cualquier condena o declaración en su contra.

9. PRUEBAS:

DOCUMENTALES APORTADAS.

- Expediente administrativo remitido por la Secretaría de Tránsito y Seguridad Vial del Distrito de Barranquilla.

10. ANEXOS:

- Poder con sus respectivos anexos.

- Expediente administrativo remitido por la Secretaría de Tránsito y Seguridad Vial del Distrito de Barranquilla.

11. NOTIFICACIONES:

El **DISTRITO DE BARRANQUILLA** recibe notificaciones en la Calle 34 No. 43-31, piso 8 en la ciudad de Barranquilla. Correo electrónico: notijudiciales@barranquilla.gov.co

El suscrito apoderado del **DISTRITO DE BARRANQUILLA** recibe notificaciones en el canal digital jesusalfredomartinezdiaz@gmail.com

Atentamente,

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ.
C.C. 1.234.089.230.
T.P. 359.926 del CSJ.

Señores:
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO - SECCIÓN "B".
Dr. Andrés José Quintero Gnecco.
E. S. D.

RADICADO: 08001233300020260028700.
DEMANDANTE: LUIS ENRIQUE TONCEL ARAGÓN.
DEMANDANDO: DISTRITO DE BARRANQUILLA – SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y MOVILIDAD, PERSONERÍA DISTRITAL DE BARRANQUILLA Y NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE.
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS (ACCIÓN POPULAR).
ASUNTO: SE APORTA PODER CON ANEXOS.

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ, identificado con cedula de ciudadanía número 1.234.089.230, portador de la tarjeta profesional 359.926 del Consejo Superior de la Judicatura, con canal digital para notificaciones jesusalfredomartinezdiaz@gmail.com, concurro ante usted para aportarle el poder con sus respectivos anexos, conferido por el **DISTRITO DE BARRANQUILLA**, por lo que solicito me sea reconocida personería adjetiva en el presente proceso.

Atentamente,

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ.
C.C. 1.234.089.230.
T.P. 359.926 del CSJ.

Señores:
JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA.
E. S. D.

RADICADO: 08-001-33-33-009-2022-00072-00.
DEMANDANTE: ROBERTO CARLOS ORTEGA DE LA HOZ.
DEMANDADO: UNIVERSIDAD DEL ATLÁNTICO Y OTROS.
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA.
ASUNTO: ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN PRIMERA INSTANCIA.

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ, identificado con cedula de ciudadanía número 1.234.089.230, portador de la tarjeta profesional 359.926 del Consejo Superior de la Judicatura, con canal digital para notificaciones jesusalfredomartinezdiaz@gmail.com, en calidad de apoderado del **DISTRITO DE BARRANQUILLA**, me permito presentar **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN PRIMERA INSTANCIA**, en los siguientes términos:

1. **PETICIONES:**

- Declarar probadas las excepciones propuestas por el Distrito de Barranquilla.

- Negar todas las pretensiones de la demanda.

- Absolver al Distrito de Barranquilla de cualquier declaración o condena en su contra.

2. **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN PRIMERA INSTANCIA:**

Con relación a la responsabilidad del Estado, la Carta Política de 1991 produjo su "constitucionalización" al erigirla como garantía de los derechos e intereses de los administrados y de su patrimonio, sin distinguir su condición, situación o interés.

De lo dispuesto en el artículo 90 de la Constitución, cláusula general de la responsabilidad extracontractual del Estado, se desprende que esta tiene como fundamento la determinación de un daño antijurídico causado a un administrado y la imputación del mismo a la administración pública, tanto por su acción como por su omisión, ya sea atendiendo a los criterios de falla en el servicio, daño especial, riesgo excepcional o cualquier otro.

En síntesis, la responsabilidad extracontractual del Estado se configura con la demostración del daño antijurídico y de su imputación a la administración.

El daño consiste en el menoscabo del interés jurídico tutelado y la antijuridicidad en que él no debe ser soportado por el administrado, ya sea porque es contrario a la Carta Política o a una norma legal, o, porque es irrazonable sin depender de la licitud o ilicitud de la conducta desplegada por la Administración.

La imputación no es otra cosa que la atribución fáctica y jurídica que del daño antijurídico se hace al Estado, de acuerdo con los criterios que se elaboren para ello, como por ejemplo la falla del servicio, el desequilibrio de las cargas públicas, la concreción de un riesgo excepcional, o cualquiera otro que permita hacer la atribución en el caso concreto.

La ausencia de legitimación en la causa material por pasiva se cumple cuando, a pesar de haber sido demandado o, en este caso, convocado, la persona no tiene participación real en los hechos u omisiones que se invocan para fundamentar las pretensiones.

Al observar los hechos invocados, se vincula a la administración distrital con el caso, porque se aduce, erróneamente, que esta debía enviar a la Policía Nacional a la Sede Centro de la Universidad del Atlántico para salvaguardar a los allí presente de cualquier conducta punible que pudiese realizarse.

Frente a esto, se afirma que:

- La Universidad del Atlántico es un ente autónomo del orden departamental, razón por la cual, el **DISTRITO DE BARRANQUILLA** no tiene injerencia en los asuntos de policía o intervención de la Policía Nacional en el claustro universitario.

- En consecuencia, la intervención de la Policía en la universidad y cualquiera de sus sedes, es un asunto concerniente a la Policía Nacional, el Departamento del Atlántico y la misma Universidad del Atlántico.

Es menester afirmar que la Universidad del Atlántico fue creada por medio de Ordenanza No. 42 del 15 de junio de 1946 de la Asamblea Departamental del Atlántico, y que, conforme a sus estatutos internos, es un ente universitario autónomo de educación superior, que no hace parte de las ramas del poder público, ni es establecimiento público, por ser un ente con régimen jurídico especial, de carácter público, del orden departamental.

Además, por ser del orden departamental, esta universidad no hace parte del orden distrital, y el **DISTRITO DE BARRANQUILLA** no tiene injerencia y competencia en sus asuntos, hasta el punto que lo relacionado en materia de orden público, convivencia y seguridad dentro de la universidad son competencia de esta misma, de la Policía Nacional y el Departamento del Atlántico.

Por las razones expuestas, al no tener competencia para lo que los convocantes le imputan, el ente distrital carece de legitimación en la causa material por pasiva en el presente caso. Sobre este concepto, el Consejo de Estado[1] ha expuesto:

> *"LEGITIMACION EN LA CAUSA – Noción. Definición. Concepto / LEGITIMACION EN LA CAUSA – Fundamento La legitimación en la causa constituye un presupuesto procesal para obtener decisión de fondo. En otros términos, la ausencia de este requisito enerva la posibilidad de que el juez se pronuncie frente a las súplicas del libelo petitorio. (...) la legitimación en la causa corresponde a uno de los presupuestos necesarios para obtener sentencia favorable a las pretensiones contenidas en la demanda y, por lo tanto, desde el extremo activo significa ser la persona titular del interés jurídico que se debate en el proceso, mientras que, desde la perspectiva pasiva de la relación jurídico – procesal, supone ser el sujeto llamado a responder a partir de la relación jurídica sustancial, por el derecho o interés que es objeto de controversia. (...) la legitimación material en la causa alude a la participación real de las personas en el hecho o acto jurídico que origina la presentación de la demanda, independientemente de que éstas no hayan demandado o que hayan sido demandadas (...) la legitimación en la causa no se identifica con la titularidad del derecho sustancial sino con ser la persona que por activa o por pasiva es la llamada a discutir la misma en el proceso.*
>
> *(...) Por consiguiente, la legitimación material en la causa alude a la participación real de las personas en el hecho o acto jurídico que origina la presentación de la demanda, independientemente de que éstas no hayan demandado o que hayan sido demandadas, en ese sentido la Sala ha sostenido:*

[1] CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA SUBSECCION C Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO Bogotá, D. C, veintiséis (26) de septiembre de dos mil doce (2012) Radicación número: 05001-23-31-000-1995-00575-01(24677).

icontec ISO 9001 SC-CER103099 icontec ISO 14001 SA-CER756031 IQNET CERTIFIED MANAGEMENT SYSTEM

> *"(...) la excepción de fondo se caracteriza por la potencialidad que tiene, si se prueba el hecho modificativo o extintivo de la pretensión procesal que propone el demandado o advierte el juzgador (art. 164 C.C.A) para extinguir parcial o totalmente la súplica procesal.*
>
> *"La excepción de fondo supone, en principio, el previo derecho del demandante que a posteriori se recorta por un hecho nuevo y probado —modificativo o extintivo del derecho constitutivo del demandante— que tumba la prosperidad total o parcial de la pretensión, como ya se dijo.*
>
> *"La legitimación material en la causa activa y pasiva, es una condición anterior y necesaria, entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable, al demandante o al demandado."*

Asimismo, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, con Consejero Ponente Marco Antonio Velilla Moreno, del 09 de agosto de 2012, dentro del radicado número 73001-23-31-000-2010-00472-01(AP), estableció:

> *"EXCEPCION DE FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA – Prospera al no demostrarse existencia de relación jurídica sustancial. De lo anterior se colige que la legitimación en la causa por pasiva es entendida como la calidad que tiene una persona para formular o contradecir las pretensiones de la demanda, por cuanto es sujeto de la relación jurídica sustancial, por lo que para poder predicar esta calidad es necesario probar la existencia de dicha relación."*

Conforme a lo expuesto, es claro que, aunque la entidad a la que represento fue convocada, en realidad no tiene una participación real en los hechos que dieron origen a la convocatoria a conciliación, por lo cual las pretensiones no están llamadas a prosperar con respecto a esta parte pasiva.

Al existir falta de legitimación por pasiva de la administración distrital se colige que, con respecto a esta, tampoco se configura un nexo causal entre su actuar y cualquier daño que eventualmente llegare a probarse.

En efecto, no puede imputársele al ente distrital la omisión de una conducta que no es de su competencia, sino que, como se explicó, le compete a la Policía Nacional, el Departamento del Atlántico y la Universidad del Atlántico, por ser esta última del orden departamental.

De lo anterior se concluye que, por no tener funciones y competencia para autorizar y ordenar la intervención de la Policía Nacional en la sede centro de la Universidad del Atlántico, no tenía el **DISTRITO DE BARRANQUILLA** el deber de ordenarlo, razón por la cual no existe una conducta u omisión que le sea imputada a título de nexo causal.

Al respecto, la doctrina[2] ha expuesto que:

> *"Es sabido que para que exista la responsabilidad se requiere de tres elementos absolutamente indispensables y necesarios: el daño, el hecho generador del mismo y un nexo de causalidad que permita imputar el daño a la conducta (acción u omisión) del agente generador.*
>
> *El nexo causal se entiende como la relación necesaria y eficiente entre el hecho generador del daño y el daño probado. La jurisprudencia y la doctrina indican que para poder atribuir un resultado a una persona y declararla responsable como consecuencia de su acción u omisión, es indispensable definir si aquél aparece ligado a ésta por una relación de causa-efecto. Si no es posible encontrar esa relación mencionada, no tendrá sentido alguno continuar el juicio de responsabilidad.*
>
> *Salvo lo que se dirá más adelante, la jurisprudencia ha sido pacífica al establecer que el nexo de causalidad debe ser probado en todos los casos por el actor, independientemente de si el régimen de responsabilidad aplicable está fundamentado en la culpa, en la falla, o en alguno de los regímenes de responsabilidad objetiva.*

[2] Héctor Patiño. Las causales exoneratorias de la responsabilidad extracontractual. ¿Por qué y cómo impiden la declaratoria de responsabilidad? Aproximación a la jurisprudencia del Consejo de Estado. Revista de Derecho Privado de la Universidad Externado de Colombia, n.º 20, enero-junio de 2011, pp. 371 a 398.

> *(...) Al día de hoy, el Consejo de Estado ha superado la discusión sobre la existencia de presunción de culpabilidad, de causalidad y aún de responsabilidad en todos los regímenes subjetivos y objetivos. Actualmente se tiene claro en la jurisprudencia de ese Tribunal que cuando se está en presencia de un régimen objetivo de responsabilidad, no se tiene por existente una presunción de culpabilidad ni de causalidad, sino que es un régimen en el cual el actor debe probar todos los elementos de la responsabilidad (incluida, por supuesto, la relación causal), y en el que el demandado debe probar ausencia de causalidad, o una causa extraña para exonerarse de responsabilidad, puesto que demostrar diligencia y cuidado no lo exonera.*
>
> *El nexo de causalidad, como lo ha dicho tanto la Corte Suprema de Justicia, como el Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia, debe ser probado en todos los casos. Así, por ejemplo en sentencia del 2 de mayo de 2002 dijo el Consejo de Estado: "El accionante también tiene que demostrar en juicio la causalidad adecuada entre el daño padecido y la conducta de riesgo imputada al Estado mediante prueba directa o indirecta, porque la ley no ha señalado en materia de relación causal ni presunciones legales respecto de las cuales, probado un hecho (s) el legislador infiera su causalidad adecuada, ni tampoco los conocimientos del juez sobre la realidad social lo autorizan para deducir con certeza el nexo de causalidad eficiente y determinante"* (negrillas y subrayas nuestras).

Teniendo en cuenta lo expuesto, se concluye que no existe nexo causal en el presente caso, debido a que la omisión que le atribuyen los convocantes a esta parte pasiva no era un deber legal que le era de su competencia.

Sumado a esto, no invoca la parte actora en qué normas o fundamentos jurídicos específicos se basa para alegar que era competencia del **DISTRITO DE BARRANQUILLA** ordenar a la Policía Nacional intervenir dentro de la sede centro de la Universidad del Atlántico y tampoco demuestran sí se cumplían todos los presupuestos fácticos o normativos para ordenar dicha intervención.

Considera el suscrito que la solicitud de convocatoria a conciliación instaurada adolece de pruebas idóneas para atribuirle responsabilidad al ente distrital en lo concerniente a los hechos que rodearon la muerte de la menor Madelayne Sofía Ortega Villa (Q.E.P.D.).

Las circunstancias que rodearon la muerte de la finada aun son desconocidas por las autoridades competentes. De hecho, si observamos el expediente del caso que aportaron los convocantes, estos no anexaron certificado de defunción, dictamen de necropsia de medicina legal, historia clínica, expediente del caso que reposa en la Fiscalía General de la Nación, ni medios probatorios relacionados con la muerte de la estudiante.

Tal como se menciona en el hecho primero de la solicitud de convocatoria a conciliación, las causas de la muerte de la menor están aún por aclarar, de lo que se colige que no puede existir una responsabilidad del Estado cuando no hay pruebas ni fundamentos que permitan concluir que el fallecimiento de alguien obedece a una acción u omisión estatal.

Máxime esto cuando el caso que nos ocupa aún está en materia de investigación por la Fiscalía General de la Nación y, como lo reconocen los actores, no hay certeza ni conocimiento claro sobre qué circunstancias concretas causaron la muerte de la occisa. En ese sentido, no es viable para la administración conciliar sobre un asunto que, primero, sucedió en una institución universitaria que tiene autonomía propia y que es del orden departamental, no distrital, y, segundo, que no hay pruebas fehacientes que demuestren las circunstancias en que murió la menor de edad.

Al respecto, se hace necesario invocar el principio de carga de la prueba, consagrado en el artículo 167 del Código General del Proceso, que expone:

> *"Artículo 167. Carga de la prueba*
> *Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen".*

Asimismo, el artículo 164 de esta misma norma establece el principio de necesidad de la prueba, según el cual toda sentencia judicial debe fundamentarse en las pruebas aportadas oportunamente al proceso:

> *"Artículo 164. Necesidad de la prueba*
> *Toda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso. Las pruebas obtenidas con violación del debido proceso son nulas de pleno derecho".*

Teniendo en cuenta lo anterior, debe acudirse a las máximas latinas del derecho romano que tanto han influenciado nuestro derecho moderno, dentro de las cuales se encuentran *onus probando incumbit actori,* esto es, al demandante le incumbe probar los hechos en que funda su acción, su demanda, sus pretensiones; actore non probante reus absolvitur, esto es, si el demandante no prueba los hechos en que funda su demanda, el demandado será absuelto; *Incumbit probatio ei qui dicit non qui negate*, esto es, incumbe probar al que afirma, no al que niega; secundum allegata et prabata partium, esto es, corresponde a las partes elegir los medios de prueba para defender sus intereses.

En consonancia a esto, el Consejo de Estado[3] ha expuesto que:

> *"CARGA DE LA PRUEBA - Naturaleza / CARGA DE LA PRUEBA - Regla de conducta del juez / CARGA DE LA PRUEBA - Principio de autorresponsabilidad*
>
> *El concepto de carga de la prueba se convierte en (i) una regla de conducta para el juez, en virtud de la cual se encontrará en condiciones de proferir fallo de fondo incluso cuando falte en el encuadernamiento la prueba del hecho que sirve de presupuesto a la norma jurídica que debe aplicar y, al mismo tiempo, (ii) en un principio de autorresponsabilidad para las partes, derivado de la actividad probatoria que desplieguen en el proceso, pues si bien disponen de libertad para aportar, o no, la prueba de los hechos que las benefician y/o la contraprueba de aquellos que, habiendo siendo acreditados por el adversario en la litis, pueden perjudicarlas, las consecuencias desfavorables derivadas de su eventual inactividad probatoria corren por su cuenta y riesgo. En otros términos, «no existe un deber de probar, pero el no probar significa en la mayoría de los casos la derrota»; las reglas de la carga de la prueba sirven para establecer cuál de las partes tendrá que soportar el resultado desfavorable derivado de una actividad probatoria o de la falta de alegación o de una alegación incompleta, pues aunque el juez no disponga de todos los hechos cuyo conocimiento hubiera resultado necesario para fallar en uno u otro sentido, la prohibición de «non liquet» le obliga a resolver, en todo caso. Es entonces cuando las reglas de la carga de la prueba le indicarán en cabeza de cuál de las partes recaía la obligación de haber acreditado un determinado hecho y, por consiguiente, a quién corresponderá adscribir, en la sentencia, las consecuencias desfavorables derivadas de su no demostración, pues dichas reglas, precisamente, permiten al fallador cumplir con su función de resolver el litigio cuando falta la prueba, sin tener que abstenerse de dirimir, de fondo, la cuestión, para no contrariar, con un pronunciamiento inhibitorio, los principios de economía procesal y de eficacia de la función jurisdiccional. En los procesos que cursan ante el Juez de lo Contencioso Administrativo, en que quien pretende determinado efecto jurídico debe acreditar los supuestos de hecho de las normas en que se ampara, luego, en general, corresponde la carga de la prueba de los hechos que sustentan sus pretensiones, en principio, al demandante, al paso que concierne al demandado demostrar los sucesos fácticos en los cuales basa sus excepciones o su estrategia de defensa".*

Con base en esto, se trae a colación el principio epistemológico conocido como la navaja de Hitchens, que establece que lo que puede afirmarse sin pruebas puede desestimarse sin pruebas. Y es que, en efecto, si en el caso concreto no se aportan pruebas contra la administración distrital, esta se exime de toda responsabilidad, más aún por no tener relación con los hechos del caso.

En este caso, no existe prueba de que el ente distrital haya incurrido en acciones u omisiones que causaran la muerte de la estudiante, sumado al hecho de que no se aportó su certificado

[3] Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado. Consejero ponente: Mauricio Fajardo Gómez. Radicación número: 70001-23-31-000-1995-05072-01(17720). 04 de febrero de 2010.

de defunción, dictamen de necropsia de medicina legal, historia clínica, expediente del caso que reposa en la Fiscalía General de la Nación, ni medios probatorios relacionados con su muerte. Por ello, la solicitud de conciliación padece una carencia probatoria que impide que las pretensiones de los convocantes prosperen.

La Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, expone en su artículo 7 que se entiende por protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración. También, en el artículo 14 se expone que la responsabilidad parental es un complemento de la patria potestad establecida en la legislación civil.

Es, además, la obligación inherente a la orientación, cuidado, acompañamiento y crianza de los niños, las niñas y los adolescentes durante su proceso de formación. Esto incluye la responsabilidad compartida y solidaria del padre y la madre de asegurarse que los niños, las niñas y los adolescentes puedan lograr el máximo nivel de satisfacción de sus derechos. El artículo 39 de la misma norma expone que son obligaciones de la familia con los niños, niñas y adolescentes protegerles contra cualquier acto que amenace o vulnere su vida, su dignidad y su integridad personal.

En el presente caso, la culpa concurrente de los padres se convierte también en una causal de exoneración de la responsabilidad estatal por su actuar negligente en el cuidado de la finada, quien, como se menciona en el hecho primero de la solicitud de conciliación, era menor de edad.

Como bien es sabido y fue reportado por los medios de comunicación locales[4], la estudiante Madelayne Sofía Ortega Villa (Q.E.P.D.) era parte integrante del grupo de tomistas que llevaban más de quince días ocupando la sede centro de la Universidad del Atlántico y sin permitir el ingreso de personas distintas a ellos al claustro educativo.

Bajo este entendido, existe un claro deber del padre y de la madre del menor de protegerles contra cualquier acto que amenace o vulnere su vida, su dignidad y su integridad personal, tal como lo expone el numeral 1 del artículo 39 de la Ley 1098 de 2006. Esto implica el deber de los padres de estar pendientes sobre qué hacen sus hijos, a donde van, en qué contexto y condiciones físicas se encuentran en los lugares donde están. De hecho, en Sentencia de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia 321744(02-09-2009) con Magistrado Ponente Yesid Ramírez Bastidas, se expone que la falta de cuidado o vigilancia sobre los niños puede comprometer la responsabilidad de los padres, tutores, curadores, maestros, guardador, etc.

Al respecto, la Subsección C de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado. Radicación número: 68001-23-31-000-2002-00150-01(37685). Consejero ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. 19 de julio de 2017 expuso que:

> *"DEBER DE CUIDADO, PROTECCIÓN Y SEGURIDAD PERSONAL DE MENOR - Concepto, definición, noción / DEBER DE CUIDADO, PROTECCIÓN Y SEGURIDAD PERSONAL DE MENOR - Obligación en cabeza de los padres / PATRIA POTESTAD - Posición de garante de padres frente a hijo menor de edad*
>
> *[A]l adquirir los menores el estatus de sujetos de protección constitucional reforzada, la satisfacción de ese deber, se constituye en el objetivo primario de toda actuación -particular u oficial- que les concierna" ; frente a lo cual debe preverse que los padres son los primeros llamados a satisfacer los derechos de los menores y, en consecuencia, son garantes de la vida, la integridad y la libertad de sus hijos, junto con todo el catálogo de deberes y derechos que esto*

[4] https://www.elheraldo.co/barranquilla/uniatlantico-sede-centro-amanece-sin-tomistas-688464

> *comporta, pues, los padres por el hecho de serlo asumen frente a sus hijos una serie de derechos y obligaciones, los cuales se derivan de la llamada autoridad paterna y de la patria potestad. Estos derechos deben ejercerlos conjuntamente los padres, y a falta de uno de ellos le corresponderá al otro".*

Adicionalmente, en esta misma sentencia se manifestó:

> *"Debe preverse que uno de los argumentos A quo para negar las pretensiones de la demanda recayó sobre la ausencia de los padres o custodios del menor en el momento del accidente, pues evidenció "un descuido del niño por parte de su parentela" (...). [A]l respecto la Sala prevé que, efectivamente, como lo encontró probado el tribunal de primera instancia, el menor (...) se encontraba solo en el momento en que fue sorprendido por el objeto que le causó la muerte, (...) razón por la cual no es posible imputarle responsabilidad a las entidades demandadas, por los hechos que dieron origen al fallecimiento del menor.".*

Por lo tanto, se puede apreciar una conducta negligente y de falta al deber de cuidado de los padres de la víctima, teniendo en este caso la posición de garantes, quienes debían ser precavidos y estar pendientes de su hija menor de edad, desconociendo ellos las circunstancias en que se encontraba y que no la acompañaron ni cuidaron en los últimos días de su vida.

Con fundamento en lo anterior, se recalca que no existen razones para que las pretensiones de los convocantes prosperen, teniendo en cuenta la negligencia y falta de cuidado que tuvieron los padres con la menor de edad, sumado a que no hay prueba de responsabilidad del Estado en su muerte.

La menor de edad falleció en la sede centro de la Universidad del Atlántico. Aducen los convocantes que debió entrar la Policía Nacional a dicha sede; no obstante, para ello se necesita la autorización o permiso del rector de la universidad, por ser este un ente autónomo en los términos arriba expuestos. Sin embargo, no obra en el expediente autorización por parte del rector para que la Policía Nacional ingresara a la sede centro.

Si observamos la carta firmada por el rector de la universidad que se aportó como prueba, es claro que esta solo autoriza a la Policía Nacional para ingresar a la sede norte de la Universidad de Atlántico, no existiendo prueba de que se haya autorizado su ingreso también en la sede centro.

En efecto, así lo reconoce la misma Universidad del Atlántico en la respuesta a la petición hecha por los actores:

> *"**Se desconocen registros virtuales o escritos físicos en esta institución a través de los cuales se haya solicitado intervención de la fuerza pública en las instalaciones de la sede centro de la Universidad del Atlántico, ante la toma por parte de un grupo de estudiantes de dichas instalaciones**"* (negrillas y subrayas nuestras).

En ese sentido, es claro que no existe prueba de autorización ni comunicación por parte de la Universidad del Atlántico para que la Policía Nacional entrara a las instalaciones de la sede centro, de lo que se colige que la fuerza pública no estaba autorizada para ello.

Sumado a esto, como se mencionó en la respuesta a la petición que dio el Departamento del Atlántico, los tomistas de la universidad impedían que la Policía Nacional entrara al claustro, hasta el punto de amenazar con tirarles piedras y artefactos explosivos a los patrulleros y agentes de policía.

A esto se le agrega que, como se expuso en el documento mencionado, la Policía Nacional, al no habérsele manifestado la existencia de un hecho que indique la presunta comisión de una conducta punible, y al no contar con orden judicial o administrativa, no estaba autorizada para ingresar a la sede centro de la universidad.

Si bien los convocantes solicitan la indemnización por esta clase de perjuicios, estos resultan improcedentes en el caso concreto, por la sencilla razón de que el Consejo de Estado los ha reconocido únicamente a la víctima directa de un suceso, y no a los familiares de esta. Esto sumado al hecho que la tasación que hicieron los actores no tiene fundamento jurisprudencial y que esta clase de perjuicios ya no es reconocida por la jurisprudencia reciente del Consejo de Estado.

Al respecto, el Consejo de Estado[5] ha expuesto:

> *"De allí que, se imponga la improbación del acuerdo conciliatorio ya que la condena por concepto de perjuicios inmateriales, en la forma como fue liquidada por el Tribunal de primera instancia puede resultar lesiva del patrimonio público y, por consiguiente, es necesario que se aborde un estudio de fondo de la controversia para verificar si es procedente o no el reconocimiento individual y pormenorizado de cada uno de los citados perjuicios que, en criterio del a quo, integran la noción de "daño a la vida de relación", pero que se refieren a aspectos anatómicos, funcionales, sociales, relacionales, familiares, etcétera.*
>
> *En efecto, esta Corporación ha reconocido la posibilidad de indemnizar los rubros denominados daño a la vida de relación o alteración a las condiciones de existencia, bajo una tipología abierta de perjuicios inmateriales pero resulta evidente que, la segregación desarrollada por el a quo desborda en amplio margen los lineamientos trazados por la jurisprudencia en la materia, razón por la que se, itera, es necesario diferir a la sentencia el estudio de este tópico en aras de establecer si es procedente el reconocimiento de toda esa gama de categorías enunciadas en el fallo de primera instancia, sin que sea viable aprobar el pacto conciliatorio dada la posibilidad de que ese número de perjuicios reconocidos devenga lesivo para el erario."*

Asimismo, en Sentencia del 15 de agosto de 2007, exp. AG 2003-385, de la Sección tercera del Consejo de Estado, con Consejero Ponente Mauricio Fajardo Gómez, se expuso que:

> *"En esta oportunidad la Sala aprovecha para, en aras de precisión y rigor en la nomenclatura, dejar de lado el nomen que hasta ahora se ha venido utilizando -en ocasiones de manera inadecuada o excesiva- para acudir al concepto de daño por alteración grave de las condiciones de existencia, el cual ofrece mayor amplitud que el anterior y abarca no sólo la relación de la víctima con el mundo exterior, sino, de manera más general, esos cambios bruscos y relevantes a las condiciones de una persona en cuanto tal y como expresión de la libertad y el albedrío atributos esenciales a la dignidad humana principio fundante del Estado Social de Derecho colombiano y de su ordenamiento jurídico, según consagra el artículo 1 de la Constitución Política.*
>
> *"En la citada sentencia del 19 de julio de 2000 se dijo, refiriéndose al daño a la vida de relación social que "[p]ara designar este tipo de perjuicio, ha acudido la jurisprudencia administrativa francesa a la expresión alteración de las condiciones de existencia, que, en principio y por lo expresado anteriormente, parecería más afortunada. No obstante, considera la Sala que su utilización puede ser equívoca, en la medida en que, en estricto sentido, cualquier perjuicio implica, en sí mismo, alteraciones en las condiciones de existencia de una persona, ya sea que éstas se ubiquen en su patrimonio económico o por fuera de él."*
>
> *"Resulta ahora pertinente recoger estos planteamientos para señalar que si bien es cierto que la expresión relativa a la alteración de las condiciones de existencia resulta ser más compresiva y adecuada, mal podría pensarse, desde la perspectiva de la responsabilidad del Estado, que todo perjuicio, de cualquier carácter y magnitud, comporte necesaria y automáticamente una alteración a las condiciones de existencia jurídicamente relevante.*
>
> *"Sobre el particular la doctrina ha señalado, precisamente, que "para que se estructure en forma autónoma el perjuicio de alteración de las condiciones de existencia, se requerirá de una connotación calificada en la vida del sujeto, que en verdad modifique en modo superlativo sus condiciones habituales, en aspectos significativos de la normalidad que el individuo llevaba y que evidencien efectivamente un trastocamiento de los roles cotidianos, a efectos de que la*

[5] CONSEJO DE ESTADO- SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN TERCERA- Consejero Ponente: ENRIQUE GIL BOTERO- Bogotá D.C., (18) de Noviembre de dos mil diez (2010). - Expediente: 05001233100020070013 9 01- No. Interno: 38.222.

alteración sea entitativa de un perjuicio autónomo, pues no cualquier modificación o incomodidad sin solución de continuidad podría llegar a configurar este perjuicio, se requiere que el mismos tenga significado, sentido y afectación en la vida de quien lo padece".

"En otras palabras, para que sea jurídicamente relevante en materia de responsabilidad estatal, el impacto respecto de las condiciones de existencia previas ha de ser grave, drástico, evidentemente extraordinario."."

Asimismo, el concepto de perjuicios por afectación en las condiciones de existencia es una categoría de perjuicios que ya el Consejo de Estado no aplica. Al respecto[6], al enmarcar los perjuicios sicofísicos en el concepto de daño a la salud, esta alta corte siguió el camino que ha venido trazando desde hace casi dos décadas: evolucionar en la doctrina de la reparación al perjuicio inmaterial provocado por el perjuicio fisiológico.

Que cambie un concepto por otro no es novedoso. Basta ver que del simple daño fisiológico pasó al de daño a la vida de relación, para luego acoger el de alteración grave a las condiciones de existencia, el cual acaba de ser desechado por el de daño a la salud. La transformación radical está en que el derecho a la salud concentra todas las categorías dispersas que se indemnizaban bajo el concepto anterior de alteración grave de las condiciones de existencia.

Mientras que bajo la anterior tesis se reparaban por separado el perjuicio fisiológico y daños externos como el estético y el daño a las relaciones sexuales, familiares y sociales, el nuevo concepto erradica esa clasificación.

Esta unificación, según el Consejo, evita el subjetivismo judicial que conlleva al enriquecimiento sin causa de las víctimas. Al eliminar la multiplicidad de categorías indemnizatorias, también se aseguran indemnizaciones más respetuosas del derecho a la igualdad, puntualizan los nuevos fallos.

Por lo expuesto anteriormente, se afirma que:

- Actualmente, por casos como el concreto, la jurisprudencia contencioso administrativa no reconoce los antes llamados perjuicios por alteración en las condiciones de existencia.

- No invocaron los actores jurisprudencia para tasar estos perjuicios.

- La jurisprudencia del Consejo de Estado ha reconocido estos perjuicios solo a víctimas directas que han padecido afectaciones en su salud, pero nunca los ha reconocido a sus familiares.

- Estos perjuicios no se encuentran probados, teniendo en cuenta que no se presumen, sino que deben demostrarse, no existiendo en el expediente prueba de ellos.

Tal como se indicó en la contestación de la demanda, en el oficio de fecha 13 de marzo de 2020, allegado como prueba en la demanda, suscrito por el señor Coronel Glever Yecid Peña Araque (Comandante operativo de la MEBAR) en respuesta a derecho de petición presentado por el accionante principal, se relacionan cada una de las acciones preventivas y de control realizadas por la Policía Nacional en los alrededores de la Universidad del Atlántico -Sede Centro, así mismo, se pone de presente la negativa de ingreso a los uniformados por parte del señor Luis Bueno Ortiz, Presidente de la Unión de Trabajadores – UTC.

[6] C. E., Secc. Tercera, Sent. 19031, sep. 14/11, y 38222, sep. 14/11, C. P. Enrique Gil Botero.

Es importante resaltar que de acuerdo con el informe policial arriba señalado, para la época de los hechos, no se tenía conocimiento por parte de las autoridades de policía sobre la comisión de delitos o conductas punibles al interior de la Universidad, razón por la que no se justificaba ninguna acción u operativo, y en su lugar, se diera prevalencia al principio de autonomía universitaria consagrado en el artículo 69 de nuestra Constitución Política y desarrollado legalmente en la Ley 30 de 1992.

Adicional a lo anterior, con el libelo no se aportan pruebas que den luces sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar del fallecimiento de la joven Madelayne Sofia Ortega Villa y mucho menos, se aportan pruebas que indiquen la injerencia por acción u omisión del distrito de Barranquilla en estos lamentables hechos, de ahí que se invoque la falta de legitimación en la causa material por pasiva del ente territorial frente a las pretensiones de la demanda.

Según el informe policial arrimado con la demanda, al interior del centro educativo se apostaron estudiantes que lideraban un paro de las actividades académicas y en esa dinámica, cerraron las puertas de acceso, no permitiendo el ingreso de personas ajenas al movimiento estudiantil que adelantaba la jornada de protesta. Si bien por mandato del artículo 315 de la Constitución Política, el alcalde es la primera autoridad de policía en el municipio, esto no es suficiente para endilgar responsabilidad patrimonial al Distrito de Barranquilla. La cláusula general contenida en el artículo 90 superior, exige como presupuesto para la configuración de responsabilidad, la imputabilidad del daño antijurídico y la existencia de acción u omisión de las autoridades públicas como fuente de dicho daño (nexo causal).

No existen elementos probatorios que demuestren que el lamentable fallecimiento de la joven Madelayne Sofia Ortega Villa era un hecho previsible. No obran dentro del proceso siquiera indicios sobre irregularidades que ameritaran la intervención administrativa o policial del centro educativo, por ejemplo, que la joven Madelayne estuviera al interior de la Universidad retenida en contra de su voluntad, y que esta situación hubiese sido comunicada a las demandadas. Lo cierto es que, de la forma como fue presentada la demanda, respecto del Distrito de Barranquilla, no se verifican los elementos de nexo causal e imputación, razones más que suficientes para que sea absuelta de toda responsabilidad.

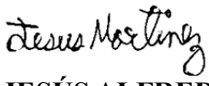
De conformidad con el artículo 4 del acuerdo superior No. 000001 de 23 de julio de 2021 *"Por medio del cual se reforma el Estatuto General de la Universidad del Atlántico"*, la Universidad del Atlántico es un ente universitario autónomo de educación superior, del orden departamental, con fundamento en el artículo 69 de la Constitución Política y en armonía con la Ley 30 de 1992 y el artículo 40 de la Ley 489 de 1998. Es un ente con régimen jurídico especial, de carácter público, con capacidad de designar sus directivas y de darse sus propios estatutos, y no hace parte de ninguna de las Ramas del Poder Público. Fue creada por Ordenanza No. 42 del 15 de junio de 1946 de la Asamblea Departamental del Atlántico, está integrada al sistema de universidades estatales y vinculada al Ministerio de Educación Nacional en lo referente a las políticas y planeación del sector educativo.

En suma, válidamente se puede concluir la no verificación de falla en el servicio por parte del Distrito de Barranquilla. El lamentable fallecimiento de la joven Madelayne Sofia Ortega Villa, si bien es cierto, constituye un daño para su familia, no es menos cierto que por las consideraciones arriba expuestas, esta pérdida no es atribuible o imputable a mi representada, en tanto su producción no es resultado de omisiones o acciones de sus agentes. Una interpretación contraria a lo señalado sería tanto como imponer al Distrito de Barranquilla una obligación de imposible cumplimiento, exigencia bajo la que desde ninguna óptica puede imputarse responsabilidad.

Finalmente, es importante anotar que el título de imputación de responsabilidad falla probada del servicio, corresponde al régimen de responsabilidad ordinario o de la falla probada del

servicio, en el cual, al particular le corresponde aportar elementos probatorios suficientes que den cuenta de su ocurrencia, es decir, no basta, como se aprecia en el presente caso, que el demandante impute los daños o las indemnizaciones que se reclaman a la existencia de una falla en el servicio, sino que la falla imputada al Distrito de Barranquilla debe probarse dentro del proceso.

Atentamente,



JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ.
C.C. 1.234.089.230.
T.P. 359.926 del CSJ.

Señores:
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA.
E. S. D.

RADICADO: 08001333300220260013100.
DEMANDANTES: ELSY RADA PALMA - WILFRIDO GONZALEZ CASTRO.
DEMANDADOS: AIDA LUZ ALVAREZ CASTRO - DISTRITO ESPECIAL INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA - SECRETARÍA DE CONTROL URBANO Y ESPACIO PÚBLICO - CURADURÍA URBANA No 2 DE BARRANQUILLA.
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS (ACCIÓN POPULAR).
ASUNTO: SE APORTA PODER CON ANEXOS.

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ, identificado con cedula de ciudadanía número 1.234.089.230, portador de la tarjeta profesional 359.926 del Consejo Superior de la Judicatura, con canal digital para notificaciones jesusalfredomartinezdiaz@gmail.com, concurro ante usted para aportarle el poder con sus respectivos anexos, conferido por el **DISTRITO DE BARRANQUILLA**, por lo que solicito me sea reconocida personería adjetiva en el presente proceso.

Atentamente,

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ.
C.C. 1.234.089.230.
T.P. 359.926 del CSJ.

Señores:
SECRETARÍA DE CONTROL URBANO Y DE ESPACIO PÚBLICO DEL DISTRITO DE BARRANQUILLA.
E. S. D.

Asunto: solicitud de expediente para proceso judicial.

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ, identificado con cedula de ciudadanía número 1.234.089.230, portador de la tarjeta profesional 359.926 del Consejo Superior de la Judicatura, en calidad de abogado de la Secretaría Jurídica del Distrito de Barranquilla, me fue asignado un proceso con radicado 08001333300220260013100 que cursa en el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Barranquilla, en donde funge como demandantes la señora Elsy Rada Palma y el señor Wilfrido González Castro, y como demandados el Distrito de Barranquilla, la Curaduría Urbana No. 2 de Barranquilla y la señora Aida Luz Álvarez Castro, en donde el juzgado me solicita el expediente administrativo del caso que reposa en la entidad.

Revisada la demanda, se evidencia que esta gira en torno a que los accionantes afirman verse afectados por unas obras que se realizan en el inmueble ubicado en la Calle 58 No. 14 - 73 e identificado con el Certificado de Tradición de Matrícula Inmobiliaria No. 040-41219 de la Oficina de Instrumentos Públicos de Barranquilla y Referencia Catastral No. 01.08.0021.0022.000 jurisdicción del Distrito de Barranquilla, de propiedad de la señora Aida Luz Álvarez Castro, identificada con cédula de ciudadanía No. 32.738.973 expedida en Barranquilla.

Por este motivo, solicitamos que, en caso de que exista expediente administrativo sobre el caso en la dependencia, sea remitido al suscrito.

Adjunto la demanda con sus anexos, el poder conferido al suscrito abogado, el acta de reparto y el auto que admitió la demanda. Agradezco remitir respuesta en un término prudencial y expedito, a fin de remitirle al juzgado el expediente administrativo, toda vez que el término para contestar la demanda fenece el jueves 03 de septiembre de 2026.

Las notificaciones las recibiré en el siguiente correo electrónico: jesusalfredomartinezdiaz@gmail.com

Atentamente,

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ.
C.C. 1.234.089.230.
T.P. 359.926 del CSJ.

Señores:
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN DEL DISTRITO DE BARRANQUILLA.
E. S. D.

Asunto: solicitud de expediente para proceso judicial.

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ, identificado con cedula de ciudadanía número 1.234.089.230, portador de la tarjeta profesional 359.926 del Consejo Superior de la Judicatura, en calidad de abogado de la Secretaría Jurídica del Distrito de Barranquilla, me fue asignado un proceso con radicado 08001333300220260013100 que cursa en el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Barranquilla, en donde funge como demandantes la señora Elsy Rada Palma y el señor Wilfrido González Castro, y como demandados el Distrito de Barranquilla, la Curaduría Urbana No. 2 de Barranquilla y la señora Aida Luz Álvarez Castro, en donde el juzgado me solicita el expediente administrativo del caso que reposa en la entidad.

Revisada la demanda, se evidencia que esta gira en torno a que los accionantes afirman verse afectados por unas obras que se realizan en el inmueble ubicado en la Calle 58 No. 14 - 73 e identificado con el Certificado de Tradición de Matrícula Inmobiliaria No. 040-41219 de la Oficina de Instrumentos Públicos de Barranquilla y Referencia Catastral No. 01.08.0021.0022.000 jurisdicción del Distrito de Barranquilla, de propiedad de la señora Aida Luz Álvarez Castro, identificada con cédula de ciudadanía No. 32.738.973 expedida en Barranquilla.

Por este motivo, solicitamos que, en caso de que exista expediente administrativo sobre el caso en la dependencia, sea remitido al suscrito.

Adjunto la demanda con sus anexos, el poder conferido al suscrito abogado, el acta de reparto y el auto que admitió la demanda. Agradezco remitir respuesta en un término prudencial y expedito, a fin de remitirle al juzgado el expediente administrativo, toda vez que el término para contestar la demanda fenece el jueves 03 de septiembre de 2026.

Las notificaciones las recibiré en el siguiente correo electrónico: jesusalfredomartinezdiaz@gmail.com

Atentamente,

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ.
C.C. 1.234.089.230.
T.P. 359.926 del CSJ.

Señores:
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA.
E. S. D.

RADICADO: 08-001-33-33-010-2025-00279-00.
DEMANDANTE: CAROLINA CHARRIS MONTERROSA.
DEMANDADO: DISTRITO ESPECIAL INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA.
MEDIO DE CONTROL: ACCIÓN POPULAR.
ASUNTO: SE APORTAN LAS CONSTANCIAS DE NOTIFICACIÓN A LA SEÑORA MARIA LIBIA HENAO OCAMPO.

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ, identificado con cedula de ciudadanía número 1.234.089.230, portador de la tarjeta profesional 359.926 del Consejo Superior de la Judicatura, con canal digital para notificaciones jesusalfredomartinezdiaz@gmail.com, en calidad de apoderado del **DISTRITO DE BARRANQUILLA**, concurro ante usted para aportarle las constancias de notificación personal y por aviso a la señora **MARIA LIBIA HENAO OCAMPO**, en cumplimiento del auto del 17 de julio de 2026, que requirió al suscrito para que realizara dicha notificación. Así las cosas, solicito se tenga por debidamente notificada a la señora **MARIA LIBIA HENAO OCAMPO** del presente proceso.

Atentamente,

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ.
C.C. 1.234.089.230.
T.P. 359.926 del CSJ.

Señores:
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA.
E. S. D.

RADICADO: 08001333300220260013100.
DEMANDANTES: ELSY RADA PALMA - WILFRIDO GONZALEZ CASTRO.
DEMANDADOS: AIDA LUZ ALVAREZ CASTRO - DISTRITO ESPECIAL INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA - SECRETARÍA DE CONTROL URBANO Y ESPACIO PÚBLICO - CURADURÍA URBANA No 2 DE BARRANQUILLA.
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS (ACCIÓN POPULAR).
ASUNTO: OPOSICIÓN A SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR.

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ, identificado con cedula de ciudadanía número 1.234.089.230, portador de la tarjeta profesional 359.926 del Consejo Superior de la Judicatura, con canal digital para notificaciones jesusalfredomartinezdiaz@gmail.com, concurro ante usted para presentar **OPOSICIÓN A SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR**, de conformidad con el traslado realizado mediante auto fechado el 19 de agosto de 2026, notificado el 20 de agosto de 2026, en los siguientes términos:

1. **PETICIÓN:**

Respetuosamente, solicito al señor juez lo siguiente:

- No acceder a la solicitud de decreto de medida cautelar presentada por el demandante.

- Subsidiariamente, en caso de acceder al decreto de la medida cautelar, conforme al inciso 4 del artículo 233 de la Ley 1437 de 2011, fije caución, de tal manera que la medida cautelar solo podrá hacerse efectiva a partir de la ejecutoria del auto que acepte la caución prestada.

2. **OPORTUNIDAD PROCESAL:**

A través de auto del 19 de agosto de 2026, notificado el 20 de agosto de 2026, se ordenó correr traslado de la solicitud de decreto de medida cautelar presentada por la parte actora, razón por la que debemos apegarnos al artículo 233 de la Ley 1437 de 2011, norma especial en este tópico, que indica en su inciso 2:

> *"El Juez o Magistrado Ponente al admitir la demanda, en auto separado, ordenará correr traslado de la solicitud de medida cautelar para que el demandado se pronuncie sobre ella en escrito separado dentro del término de cinco (5) días, plazo que correrá en forma independiente al de la contestación de la demanda."*

Con base en lo expuesto, a la fecha de presentación de este escrito, el suscrito se encuentra dentro del término procesal oportuno para descorrer el traslado hecho por su despacho para realizar el pronunciamiento frente a la solicitud de medida cautelar solicitada por la parte accionante, teniendo en cuenta que dicho término inició el 21 de agosto de 2026 y fenece el 27 de agosto de 2026, término dentro del cual se presenta este memorial, por lo que es oportuno.

3. MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA POR EL DEMANDANTE:

El accionante solicitó en el escrito de la demanda recibida el 14 de agosto de 2026 la medida cautelar de urgencia en los siguientes términos:

> *"IV. SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR DE URGENCIA*
>
> *Con fundamento en el artículo 25 de la Ley 472 de 1998, de manera expresa solicito se decrete la siguiente MEDIDA CAUTELAR ANTE EL PELIGRO INMINENTE:*
>
> • *ORDENAR la SUSPENSIÓN E INMOVILIZACIÓN ABSOLUTA DE LA OBRA y la PROHIBICIÓN de reiniciar cualquier tipo de labor de construcción en el predio colindante de fondo, ordenando además a la Curaduría Urbana No. 2 el congelamiento preventivo de cualquier trámite de licenciamiento o revalidación asociado a dicho predio, para evitar que se consolide o agrave la vulneración al derecho colectivo al ambiente sano, la ventilación y las normas urbanísticas."*

Luego, en el memorial presentado el 18 de agosto de 2026, la parte demandante solicitó:

> *"(...)*
>
> *2. MEDIDA CAUTELAR URGENTE: De conformidad con el artículo 25 de la Ley 472 de 1998, solicito se ordene la Suspensión Definitiva e Inmediata de la Obra, ordenando a la Alcaldía Distrital de Barranquilla y a la Inspección de Policía correspondiente el sellamiento definitivo por encontrarse la licencia No. 202 de 2024 totalmente caducada. Esto evitará que el constructor intente reactivar obras o alterar el estado actual de la construcción durante el trámite de este proceso."*

4. PRONUNCIAMIENTO EXPRESO SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR:

El **DISTRITO DE BARRANQUILLA** se opone a la prosperidad de la solicitud de decreto de la medida cautelar pretendida por el demandante por las razones que a continuación se expondrán.

5. LAS MEDIDAS CAUTELARES EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:

Las medidas cautelares en la jurisdicción contencioso-administrativa se encuentran regladas entre los artículos 229 y 241 de la Ley 1437 de 2011. En lo que nos interesa, estas normas indican lo siguiente:

> "*ARTÍCULO 229. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES. En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.*
>
> *La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento. (...)*
>
> *ARTÍCULO 230. CONTENIDO Y ALCANCE DE LAS MEDIDAS CAUTELARES. Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:*
>
> *3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.*
>
> *(...) PARÁGRAFO. Si la medida cautelar implica el ejercicio de una facultad que comporte elementos de índole discrecional, el Juez o Magistrado Ponente no podrá sustituir a la autoridad competente en la adopción de la decisión correspondiente, sino que deberá limitarse a ordenar su adopción dentro del plazo que fije para el efecto en atención a la urgencia o necesidad de la*

medida y siempre con arreglo a los límites y criterios establecidos para ello en el ordenamiento vigente.

ARTÍCULO 231. REQUISITOS PARA DECRETAR LAS MEDIDAS CAUTELARES. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos."

Sobre las medidas cautelares en la jurisdicción contencioso-administrativa, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, con Consejera Ponente María Elizabeth García González, dentro del radicado No. 11001-03-15-000-2014-00699-00, en Sentencia del 30 de noviembre de 2015, se pronunció reiterando su pacífica jurisprudencia, así:

"En cuanto a los criterios de aplicación que debe seguir el Juez para la adopción de la medida, merece destacarse que aquel cuenta con un amplio margen de discrecionalidad, si se atiende a la redacción de la norma "podrá decretar las que considere necesarias". No obstante, a voces del artículo 229 del C.P.A.C.A., su decisión estará sujeta a lo "regulado" en dicho Estatuto, previsión que apunta a un criterio de proporcionalidad, si se armoniza con lo dispuesto en el artículo 231 ídem, según el cual para que la medida sea procedente debe el demandante presentar "documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla"

Sobre este asunto en particular, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación, en providencia de 17 de marzo de 2015 (Expediente núm. 2014- 03799, Consejera ponente: doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez), señaló:

"La doctrina también se ha ocupado de estudiar, en general, ***los criterios que deben tenerse en cuenta para el decreto de medidas cautelares, los cuales se sintetizan en el fumus boni iuris y periculum in mora. El primero, o apariencia de buen derecho, se configura cuando el Juez encuentra, luego de una apreciación provisional con base en un conocimiento sumario y juicios de verosimilitud o probabilidad, la posible existencia de un derecho. El segundo, o perjuicio de la mora, exige la comprobación de un daño ante el transcurso del tiempo y la no satisfacción de un derecho****."*

También la Sección Tercera, mediante auto de 13 de mayo de 2015 (Expediente núm. 2015-00022, Consejero ponente: doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa), sostuvo:

"Lo anterior quiere significar que el marco de discrecionalidad del Juez no debe entenderse como de arbitrariedad, razón por la cual le es exigible a éste la adopción de una decisión judicial suficientemente motivada, conforme a los materiales jurídicos vigentes y de acuerdo a la realidad fáctica que la hagan comprensible intersubjetivamente para cualquiera de los sujetos protagonistas del proceso y, además, que en ella se refleje la pretensión de justicia, razón por la cual es dable entender que en el escenario de las medidas cautelares, ***el Juez se enfrenta a la exposición de un razonamiento en donde, además de verificar los elementos tradicionales de procedencia de toda cautela, es decir el fumus boni iuris y el periculum in mora, debe proceder a un estudio de ponderación y sus sub principios integradores de idoneidad, necesidad y proporcionalidad stricto sensu, ya que se trata, antes que nada, de un ejercicio de razonabilidad****."*

Así pues, conforme a la Jurisprudencia de esta Corporación, ***en el examen de procedibilidad de la medida solicitada, deberá verificarse la concurrencia de los elementos tradicionales que ameritan la imposición de la cautela, a saber: (i) fumus boni iuris, o apariencia de buen derecho, (ii) periculum in mora, o perjuicio de la mora, y, (iii) la ponderación de intereses****."*
(Negrillas y subrayas nuestras).

Sobre la medida cautelar de suspensión de los efectos de los actos administrativos, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativa del Consejo de Estado, en auto de 21 de

junio de 2018, dentro del expediente No, 11001-03-24-000-2017-00120-00, con Consejera Ponente María Elizabeth García González, expresó lo siguiente:

> "*En el marco de las diversas medidas cautelares establecidas en el CPACA se encuentra la figura de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, prevista en el artículo 238 de la Constitución Política.*
>
> *Entre sus características principales se destaca su naturaleza cautelar, temporal y accesoria, tendiente a evitar que actos contrarios al ordenamiento jurídico puedan continuar surtiendo efectos, mientras se decide de fondo su constitucionalidad o legalidad en el proceso en el que se hubiere decretado la medida. Su finalidad, pues, es la de «evitar, transitoriamente, que el acto administrativo surta efectos jurídicos, en virtud de un juzgamiento provisorio del mismo, salvaguardando los intereses generales y el Estado de derecho».*
>
> *(...) Acerca de la manera en la que el Juez aborda este análisis inicial, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación, en providencia de 17 de marzo de 2015 (Expediente nro. 2014-03799, consejera ponente: doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez), señaló:*
>
> *"Para el estudio de la procedencia de esta cautela se requiere una valoración del acto acusado que comúnmente se ha llamado valoración inicial, y que implica una confrontación de legalidad de aquél con las normas superiores invocadas, o con las pruebas allegadas junto a la solicitud. Este análisis inicial permite abordar el objeto del proceso, la discusión de ilegalidad en la que se enfoca la demanda, pero con base en una aprehensión sumaria, propia de una instancia en la que las partes aún no han ejercido a plenitud su derecho a la defensa. Y esa valoración inicial o preliminar, como bien lo contempla el inciso 2º del artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, no constituye prejuzgamiento, y es evidente que así lo sea, dado que su resolución parte de un conocimiento sumario y de un estudio que, si bien permite efectuar interpretaciones normativas o valoraciones iniciales, no sujeta la decisión final."*
>
> *(...) Requisitos de procedencia de la suspensión de los efectos del acto acusado*
>
> *A voces del artículo 231 del CPACA, la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos procede por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la respectiva solicitud, «cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud». Entonces, su procedencia está determinada por la violación del ordenamiento jurídico y la necesidad de proteger provisionalmente la legalidad, mientras se profiere la decisión definitiva respecto del acto administrativo demandado. (...)*
>
> ***Del texto normativo transcrito se desprenden los siguientes requisitos para la procedencia de la medida cautelar: i) que se invoque a petición de parte, ii) que exista una violación que surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud y, iii) si se trata de un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, que se acredite, de manera sumaria, los perjuicios que se alegan como causados***."

Por su parte, el Consejo de Estado[1] ha indicado que:

> *"Las medidas cautelares en el proceso contencioso administrativo*
>
> *Las medidas cautelares son aquellos instrumentos con los cuales el ordenamiento jurídico protege, de manera provisional y mientras dura el proceso, la integridad de un derecho que es controvertido en ese mismo proceso.*
>
> *El Capítulo XI del Título V de la Ley 1437 de 18 de enero de 2011 (CPACA) presenta el régimen cautelar del procedimiento contencioso administrativo como un instrumento concreto de la garantía efectiva y material de acceso a la administración de justicia, que busca evitar que la duración del proceso afecte a quien acude a la Jurisdicción en procura de solucionar una determinada controversia.*

[1] CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA Consejera ponente: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN Bogotá, D.C., veintiséis (26) de febrero de dos mil veintiuno (2021) Radicación número: 11001-03-24-000-2017-00442-00 Actor: LOMBARDO AURELIO ESPITIA GARZÓN Demandado: UNIVERSIDAD POPULAR DEL CESAR – CO.

De acuerdo con la norma, las medidas cautelares se clasifican en preventivas, cuando impiden que se consolide una afectación a un derecho; conservativas, si buscan mantener o salvaguardar un statu quo; anticipativas, de un perjuicio irremediable, por lo que vienen a satisfacer por adelantado la pretensión del demandante; y de suspensión, que corresponden a la medida tradicional en el proceso contencioso administrativo de privación temporal de los efectos de una decisión administrativa.

En cuanto a los criterios de aplicación que debe seguir el Juez para la adopción de la medida, merece destacarse que aquel cuenta con un amplio margen de discrecionalidad, si se atiende a la redacción del artículo 229, el cual permite decretar todas aquellas «que considere necesarias […]». No obstante, a voces del citado artículo, su decisión estará sujeta a lo «regulado» en dicho Estatuto, previsión que apunta a un criterio de proporcionalidad, si se armoniza con lo dispuesto en el artículo 231 ídem, según el cual para que la medida sea procedente debe el demandante presentar «documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla».

Sobre este asunto en particular, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación, en providencia de 17 de marzo de 2015, señaló:

«[…] La doctrina también se ha ocupado de estudiar, en general, los criterios que deben tenerse en cuenta para el decreto de medidas cautelares, los cuales se sintetizan en el fumus boni iuris y periculum in mora. El primero, o apariencia de buen derecho, se configura cuando el Juez encuentra, luego de una apreciación provisional con base en un conocimiento sumario y juicios de verosimilitud o probabilidad, la posible existencia de un derecho. El segundo, o perjuicio de la mora, exige la comprobación de un daño ante el transcurso del tiempo y la no satisfacción de un derecho. […]».

También la Sección Tercera, en auto de 13 de mayo de 2015, sostuvo:

«[…] Lo anterior quiere significar que el marco de discrecionalidad del Juez no debe entenderse como de arbitrariedad, razón por la cual le es exigible a éste la adopción de una decisión judicial suficientemente motivada, conforme a los materiales jurídicos vigentes y de acuerdo a la realidad fáctica que la hagan comprensible intersubjetivamente para cualquiera de los sujetos protagonistas del proceso y, además, que en ella se refleje la pretensión de justicia, razón por la cual es dable entender que en el escenario de las medidas cautelares, el Juez se enfrenta a la exposición de un razonamiento en donde, además de verificar los elementos tradicionales de procedencia de toda cautela, es decir el fumus boni iuris y el periculum in mora, debe proceder a un estudio de ponderación y sus sub principios integradores de idoneidad, necesidad y proporcionalidad stricto sensu, ya que se trata, antes que nada, de un ejercicio de razonabilidad."

Así pues, conforme a la Jurisprudencia de esta Corporación, ***en el examen de procedibilidad de la medida solicitada, deberá verificarse la concurrencia de los elementos tradicionales que ameritan la imposición de la cautela, a saber: (i) fumus boni iuris, o apariencia de buen derecho, (ii) periculum in mora, o perjuicio de la mora, y, (iii) la ponderación de intereses.*** *(…)*

Requisitos de procedencia de la suspensión de los efectos del acto acusado.

A voces del artículo 231 del CPACA, la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos procede por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la respectiva solicitud, «cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud». Entonces, su procedencia está determinada por la violación del ordenamiento jurídico y la necesidad de proteger provisionalmente la legalidad, mientras se profiere la decisión definitiva respecto del acto administrativo demandado. (…)

Del texto normativo transcrito se desprenden, para la procedencia de la medida cautelar, los siguientes requisitos: i) que se invoque a petición de parte, ii) que exista una violación que surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud y, iii) si se trata de un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, que se acredite, de manera sumaria, los perjuicios que se alegan como causados." (Negrillas y subrayas nuestras).

En este sentido se observa que, para acceder a la solicitud de decreto de una medida cautelar en la jurisdicción contencioso administrativa, se requiere acreditar la apariencia de buen derecho, el perjuicio de la mora y la ponderación de intereses, carga probatoria que debe asumir el accionante y demostrársela a la autoridad judicial, so pena de negarse la medida cautelar solicitada.

6. FUNDAMENTOS FÁCTICOS Y JURÍDICOS PARA NO DECRETAR LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA:

A continuación, procedo a oponerme a la solicitud de medida cautelar con base en los siguientes argumentos:

El Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla se opone a la medida cautelar solicitada por la parte actora, tanto en el escrito introductorio de la acción popular como en el memorial posterior del 18 de agosto de 2026, por cuanto, en el estado actual del proceso, no se encuentran acreditados los presupuestos fácticos y jurídicos que permitan adoptar una medida preventiva de la intensidad pretendida, particularmente cuando se solicita la suspensión e inmovilización absoluta de una obra, el congelamiento de cualquier trámite urbanístico y, posteriormente, el sellamiento definitivo de la construcción.

En efecto, en la demanda inicialmente presentada los accionantes solicitaron, con fundamento en el artículo 25 de la Ley 472 de 1998, que se ordenara la suspensión e inmovilización absoluta de la obra y que se prohibiera reiniciar cualquier labor de construcción, así como que se ordenara a la Curaduría Urbana No. 2 congelar preventivamente cualquier trámite de licenciamiento o revalidación. La petición se fundamentó principalmente en la afirmación de que la edificación desconocería el aislamiento posterior y afectaría la iluminación y ventilación del Conjunto Residencial Villa Rosa.

Posteriormente, mediante memorial del 18 de agosto de 2026, los actores modificaron sustancialmente el alcance de lo pretendido y solicitaron que se ordenara la suspensión definitiva e inmediata de la obra y que la Alcaldía Distrital de Barranquilla y la Inspección de Policía correspondiente procedieran al sellamiento definitivo, bajo la afirmación de que la Licencia No. 202 de 2024 habría caducado el 25 de marzo de 2026. En ese mismo escrito reconocen expresamente que la obra completa lleva cinco (5) meses paralizada, circunstancia que resulta particularmente relevante al momento de examinar la necesidad y urgencia de la cautela solicitada.

Debe partirse de que las medidas cautelares previstas en el artículo 25 de la Ley 472 de 1998 tienen una finalidad eminentemente preventiva: evitar un daño inminente o hacer cesar aquel que se hubiese causado. De allí que su decreto no pueda derivarse automáticamente de las afirmaciones formuladas por el actor popular, sino que debe existir un sustento objetivo que permita advertir, siquiera sumariamente, la existencia actual de una amenaza o vulneración y la necesidad de intervención inmediata del juez para impedir que esta se materialice o continúe. La naturaleza preventiva de la medida no elimina la necesidad de que exista una base fáctica suficiente para adoptarla, mucho menos cuando la orden pretendida tiene efectos materiales particularmente intensos sobre terceros y sobre el ejercicio de competencias administrativas.

Precisamente, uno de los aspectos centrales que impide acceder a la medida solicitada consiste en que no se encuentra demostrado un peligro actual o inminente que haga indispensable la intervención cautelar del juez popular. Por el contrario, los propios demandantes manifiestan que la construcción se encuentra paralizada desde hace aproximadamente cinco meses y, en su escrito inicial, afirmaron igualmente que la edificación se encontraba con las obras “totalmente paralizadas e inconclusas”. Esa

circunstancia entra en abierta tensión con la afirmación de que existiría un peligro inminente que obligue a disponer judicialmente la suspensión inmediata de unas actividades constructivas que, según los mismos accionantes, no se están ejecutando actualmente.

En otras palabras, no basta afirmar que eventualmente el constructor podría reanudar la obra. El memorial del 18 de agosto sustenta precisamente la cautela en que el sellamiento evitaría que el constructor intente reactivar obras o alterar el estado actual de la construcción. Sin embargo, esa formulación revela que la solicitud se apoya en una eventualidad futura e hipotética, no en la acreditación de que actualmente se estén ejecutando obras o de que exista una actuación concreta e inmediata encaminada a reanudarlas. La medida cautelar no puede fundarse exclusivamente en la posibilidad abstracta de que un particular realice en el futuro determinada conducta, pues ello convertiría la cautela en un instrumento anticipatorio basado en conjeturas.

A lo anterior se suma una circunstancia de especial relevancia respecto del Distrito de Barranquilla: hasta este momento procesal no obra prueba de que los accionantes hubiesen puesto previamente los hechos objeto de controversia en conocimiento de la Secretaría Distrital de Planeación, de la dependencia competente en materia de Control Urbano y Espacio Público o de la autoridad distrital competente para ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control urbanístico, solicitándoles verificar la situación actual de la construcción o adoptar las medidas administrativas que eventualmente correspondieran.

Por el contrario, los documentos aportados con la demanda permiten advertir que las actuaciones previas de los accionantes estuvieron dirigidas fundamentalmente a la Curaduría Urbana No. 2 de Barranquilla. En particular, obra petición remitida a dicha Curaduría en la cual solicitaron información sobre la existencia de licencia de construcción, revalidación, modificación o reconocimiento del predio y formularon oposición preventiva frente a un eventual trámite urbanístico. Incluso, la documentación aportada muestra comunicaciones electrónicas dirigidas directamente a la Curaduría Urbana No. 2.

Esta circunstancia es relevante porque no puede predicarse, prima facie, una conducta omisiva del Distrito frente a una situación concreta que, de acuerdo con las pruebas allegadas hasta este momento, no le había sido puesta en conocimiento por los accionantes para el ejercicio de las competencias administrativas correspondientes. No existe evidencia aportada por la parte demandante que permita sostener que las autoridades distritales hubieran recibido una queja, denuncia o solicitud de control urbanístico respecto de la supuesta continuación de obras sin licencia vigente y que, pese a ello, hubieran permanecido injustificadamente inactivas.

Debe diferenciarse, además, la función desarrollada por los curadores urbanos de las competencias administrativas de inspección, vigilancia y control urbanístico. De hecho, la propia Resolución No. 194 de 2022 aportada por los demandantes explica que la función del curador urbano consiste en estudiar, tramitar y expedir licencias urbanísticas y que las funciones de control sobre la ejecución de las obras corresponden a las autoridades administrativas competentes. De allí que la presentación de solicitudes exclusivamente ante la Curaduría no permita concluir que el Distrito conocía una eventual infracción urbanística material y se abstuvo de ejercer sus atribuciones.

En ese contexto, no resulta jurídicamente razonable que la primera actuación que se pretenda obtener respecto del Distrito sea una orden judicial de sellamiento definitivo, sin que previamente se encuentre acreditado siquiera que las autoridades administrativas competentes tuvieron conocimiento de una presunta ejecución irregular de obras y omitieron ejercer sus funciones. La acción popular tiene por finalidad proteger derechos e intereses colectivos, pero ello no significa que el juez deba sustituir automáticamente a la Administración en el ejercicio de las competencias de inspección, vigilancia y control,

particularmente cuando todavía no existe prueba suficiente que permita establecer la infracción que serviría de fundamento a una medida tan gravosa.

Adicionalmente, la solicitud presentada el 18 de agosto de 2026 desborda la naturaleza preventiva de una medida cautelar, pues los accionantes ya no pretenden únicamente conservar el estado de cosas mientras se adopta una decisión judicial, sino que solicitan el sellamiento definitivo de la obra. Una orden de esa naturaleza presupone, materialmente, una conclusión acerca de la existencia de una infracción urbanística y de las consecuencias jurídicas que deben derivarse de ella, cuestiones que precisamente requieren ser establecidas a partir de las actuaciones administrativas correspondientes y del debate probatorio del proceso.

No puede perderse de vista que los actores sustentan dicha solicitud en la supuesta caducidad de la Licencia No. 202 de 2024; sin embargo, la afirmación de que una licencia se encuentra vencida no equivale, por sí misma, a demostrar que actualmente se están ejecutando obras sin título habilitante, menos aun cuando simultáneamente afirman que la construcción permanece paralizada desde hace cinco meses. Por consiguiente, aun admitiendo únicamente para efectos argumentativos la afirmación relacionada con el vencimiento de la licencia, sería necesario acreditar adicionalmente que después de dicho vencimiento se han ejecutado o se encuentran ejecutando actividades constructivas que requieran licencia y que exista, por tanto, una conducta actual susceptible de suspensión.

También debe advertirse que la prueba fotográfica aportada por los accionantes permite apreciar físicamente la edificación y su proximidad con las construcciones vecinas, pero las fotografías, por sí solas, no permiten determinar la vigencia de una licencia urbanística, establecer jurídicamente el aislamiento aplicable, precisar si la obra ejecutada corresponde o no a los planos aprobados, ni demostrar que actualmente se estén desarrollando trabajos de construcción. Tales asuntos requieren una valoración técnica y jurídica que no puede sustituirse mediante apreciaciones visuales realizadas a partir de fotografías.

Resulta igualmente relevante que la Resolución No. 194 de 2022 aportada por los propios actores contiene antecedentes relativos a las objeciones que estos formularon durante el trámite de licenciamiento y evidencia que tales planteamientos fueron conocidos y considerados dentro del procedimiento adelantado por la Curaduría Urbana. Por consiguiente, la controversia relacionada con los aislamientos y las características del proyecto no aparece, prima facie, como una situación absolutamente desconocida por las autoridades que participaron en el trámite urbanístico, sino como una cuestión que requiere un análisis técnico y probatorio incompatible con la adopción anticipada de una orden definitiva.

Debe resaltarse, además, que el artículo 25 de la Ley 472 de 1998 autoriza medidas cautelares para prevenir un daño inminente o hacer cesar el que se hubiere causado, pero no convierte la cautela en un mecanismo para anticipar íntegramente las pretensiones de la acción popular. La orden solicitada el 18 de agosto de 2026, sellar definitivamente la construcción, tendría efectos que difícilmente podrían calificarse como meramente instrumentales o provisionales, pues supone adoptar desde el inicio del proceso una consecuencia material propia de una decisión administrativa o judicial definitiva, sin haber agotado el debate probatorio sobre la vigencia y efectos de las licencias, el estado actual de la obra, las normas urbanísticas aplicables y la existencia misma de una infracción.

La ausencia de urgencia se evidencia con mayor claridad si se confrontan las propias manifestaciones de la parte demandante: por una parte, afirma que la obra se encuentra paralizada desde hace aproximadamente cinco meses; por otra, solicita una orden inmediata para impedir que eventualmente sea reanudada. No se acredita una actividad constructiva presente que deba hacerse cesar, ni un acto concreto de reanudación, ni una actuación

administrativa encaminada a habilitar inmediatamente la continuación de la obra. En esas condiciones, no aparece demostrado el elemento de inminencia que justificaría desplazar el trámite ordinario de la acción popular y adoptar, antes de recaudar y valorar las pruebas pertinentes, una medida de semejante intensidad.

Tampoco puede desconocerse el principio de proporcionalidad. Entre las alternativas posibles, la parte actora solicita directamente las más restrictivas: inicialmente, la inmovilización absoluta y el congelamiento de cualquier trámite de licenciamiento o revalidación y, posteriormente, el sellamiento definitivo. No explica por qué serían insuficientes los mecanismos ordinarios de inspección y control urbanístico, ni acredita haber acudido previamente ante las autoridades distritales competentes para que estas verificaran los hechos y adoptaran, de ser procedente, las decisiones previstas en el ordenamiento jurídico.

Por ello, la ponderación de los intereses en conflicto tampoco favorece la cautela solicitada. Frente a una amenaza que no aparece acreditada como actual ni inminente, se pretende imponer una restricción absoluta y, en el segundo memorial, definitiva, sobre un inmueble particular y, simultáneamente, ordenar a las autoridades distritales adoptar una consecuencia administrativa específica antes de que puedan verificar técnicamente los hechos y determinar, dentro de sus competencias, la existencia de una infracción. Tal medida resultaría desproporcionada frente al nivel de acreditación actualmente existente.

En consecuencia, en esta etapa procesal no se encuentra demostrada la necesidad, urgencia, idoneidad ni proporcionalidad de las medidas solicitadas. No existe prueba de que actualmente se estén desarrollando obras; los propios accionantes reconocen que la construcción permanece paralizada desde hace varios meses; no se acredita una actuación concreta dirigida a su reanudación; no obra prueba de que los accionantes hubieran formulado previamente denuncia o queja ante las dependencias distritales competentes para ejercer el control urbanístico; y la solicitud de sellamiento definitivo excede el carácter preventivo e instrumental propio de una medida cautelar, al pretender anticipar una consecuencia que requiere la previa determinación técnica y jurídica de la existencia de una infracción.

Por estas razones, se solicita respetuosamente al despacho negar la medida cautelar de urgencia formulada por la parte demandante, tanto en el escrito inicial como en el memorial del 18 de agosto de 2026.

7. ANEXOS:

Me permito anexar el poder conferido al suscrito con sus respectivos documentos anexos de soporte.

8. NOTIFICACIONES:

El Distrito de Barranquilla recibe notificaciones en la Calle 34 No. 43-31, piso 8 en la ciudad de Barranquilla. Correo electrónico: notijudiciales@barranquilla.gov.co; asimismo, el suscrito apoderado del Distrito de Barranquilla recibe notificaciones en la Calle 34 No. 43 - 31, piso 8 en la ciudad de Barranquilla. Correo electrónico: jesusalfredomartinezdiaz@gmail.com

Atentamente,

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ.
C.C. 1.234.089.230.
T.P. 359.926 del CSJ.

Señores:
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO - SECCIÓN "B".
Dr. Andrés José Quintero Gnecco.
E. S. D.

RADICADO: 08001233300020260028700.
DEMANDANTE: LUIS ENRIQUE TONCEL ARAGÓN.
DEMANDADO: DISTRITO DE BARRANQUILLA – SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y MOVILIDAD, PERSONERÍA DISTRITAL DE BARRANQUILLA Y NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE.
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS (ACCIÓN POPULAR).
ASUNTO: SE APORTA EL OFICIO QUILLA-2026-0240892, SUSCRITO POR LA JEFE DE OFICINA DE GESTIÓN DE TRÁNSITO DE BARRANQUILLA.

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ, identificado con cedula de ciudadanía número 1.234.089.230, portador de la tarjeta profesional 359.926 del Consejo Superior de la Judicatura, con canal digital para notificaciones jesusalfredomartinezdiaz@gmail.com, en calidad de apoderado del **DISTRITO DE BARRANQUILLA**, concurro ante usted para aportarle el oficio QUILLA-2026-0240892 del 25 de agosto de 2026, suscrito por la Jefe de Oficina de Gestión de Tránsito de Barranquilla, el cual anexo a este escrito y que me fue remitido hoy 25 de agosto de 2026. Adicionalmente, es menester precisarle que los anexos de dicho oficio ya se encuentra aportados al proceso, toda vez que se anexaron a la contestación de la demanda.

Atentamente,

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ.
C.C. 1.234.089.230.
T.P. 359.926 del CSJ.

Señores:
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO - SECCIÓN "B".
Dr. Andrés José Quintero Gnecco.
E. S. D.

RADICADO: 08001233300020260028700.
DEMANDANTE: LUIS ENRIQUE TONCEL ARAGÓN.
DEMANDADO: DISTRITO DE BARRANQUILLA – SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y MOVILIDAD, PERSONERÍA DISTRITAL DE BARRANQUILLA Y NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE.
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS (ACCIÓN POPULAR).
ASUNTO: SE APORTA RESPUESTA DEL JEFE DE LA OFICINA DE CONTROL OPERATIVO DE TRÁNSITO DE BARRANQUILLA.

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ, identificado con cedula de ciudadanía número 1.234.089.230, portador de la tarjeta profesional 359.926 del Consejo Superior de la Judicatura, con canal digital para notificaciones jesusalfredomartinezdiaz@gmail.com, en calidad de apoderado del **DISTRITO DE BARRANQUILLA**, concurro ante usted para aportarle la respuesta del Jefe de la Oficina de Control Operativo de Tránsito de Barranquilla frente a la acción popular de referencia, la cual me fue remitida por correo electrónico el día de hoy 26 de agosto de 2026.

Atentamente,

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ.
C.C. 1.234.089.230.
T.P. 359.926 del CSJ.

Señores:
SECRETARÍA DE CONTROL URBANO Y ESPACIO PÚBLICO DE BARRANQUILLA.
E. S. D.

Asunto: solicitud de expediente para proceso judicial.

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ, identificado con cedula de ciudadanía número 1.234.089.230, portador de la tarjeta profesional 359.926 del Consejo Superior de la Judicatura, en calidad de abogado de la Secretaría Jurídica del Distrito de Barranquilla, me fue asignado un proceso con radicado 08001333301220260021400 que cursa en el Juzgado Doce Administrativo Oral de Barranquilla, en donde funge como demandante Construcciones y Equipos Continental SAS, y como demandado el Distrito de Barranquilla, en donde el juzgado me solicita el expediente administrativo del caso que reposa en la entidad, relacionado con la actuación por presunta infracción urbanística respecto del inmueble ubicado en la Calle 91A No. 75A-124 de Barranquilla.

En particular, se solicita remitir la totalidad de los documentos que integran la actuación administrativa, desde su inicio hasta su culminación y posterior remisión para cobro, incluyendo, entre otros, informes técnicos, visitas, citaciones, comunicaciones, solicitudes presentadas por el investigado, actas de audiencia, decisiones adoptadas, pruebas incorporadas, constancias de envío y recepción, correos electrónicos, registros de notificación, constancias de ejecutoria y demás documentos o soportes físicos, electrónicos o tecnológicos que hagan parte del expediente.

De manera especial, se solicita remitir todos los antecedentes y soportes relacionados con la audiencia programada para el 6 de septiembre de 2024; la justificación de inasistencia presentada el 9 de septiembre de 2024; el oficio del 23 de septiembre de 2024 mediante el cual fue resuelta dicha justificación; la audiencia y decisión sancionatoria del 23 de septiembre de 2024; y la constancia de ejecutoria del 24 de septiembre de 2024, así como cualquier soporte que permita establecer la forma, fecha y medio mediante el cual fueron comunicadas o notificadas dichas actuaciones al investigado. Estos aspectos constituyen precisamente uno de los ejes de la controversia planteada por la sociedad demandante.

Lo anterior resulta necesario para ejercer oportunamente la defensa judicial del Distrito y, especialmente, para dar cumplimiento a lo ordenado por el Juzgado Doce Administrativo Oral del Circuito de Barranquilla mediante auto del 21 de agosto de 2026, en el cual requirió expresamente al Distrito para que, junto con la contestación de la demanda, aporte copia íntegra del expediente administrativo y, *"en especial, las constancias de notificación de todos los actos administrativos expedidos en dicha actuación"*.

En consecuencia, agradezco que la información solicitada sea remitida a la mayor brevedad posible, conservando el orden cronológico y la integridad documental del expediente, teniendo en cuenta que actualmente se encuentra corriendo el término judicial para contestar la demanda, término que vence 06 de octubre de 2026, pero que se solicita la remisión del expediente con varios días de anterioridad a esta fecha para poder analizarlo y contestar la demanda.

Adjunto la demanda con sus anexos, el acta de reparto, el auto que admitió el proceso y requirió el expediente administrativo, así como la asignación del caso al suscrito abogado.

Las notificaciones las recibiré en el siguiente correo electrónico: jesusalfredomartinezdiaz@gmail.com

Atentamente,

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ.
C.C. 1.234.089.230.
T.P. 359.926 del CSJ.

Señores:
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO - SALA DE DECISIÓN "C".
Dr. César Augusto Torres Ormaza.
E. S. D.

RADICACIÓN:	08001-2333-000-2026-00182-00.
REFERENCIA:	NULIDAD.
DEMANDANTE:	ALFREDO LUIS GRAVINI SIMANCAS.
DEMANDADO:	ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL ATLÁNTICO.
ASUNTO:	OPOSICIÓN AL DECRETO DE MEDIDA CAUTELAR.

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ, identificado con cedula de ciudadanía número 1.234.089.230, portador de la tarjeta profesional 359.926 del Consejo Superior de la Judicatura, con canal digital para notificaciones jesusalfredomartinezdiaz@gmail.com, actuando en nombre y representación del **DISTRITO E.I.P. DE BARRANQUILLA**, me dirijo a su despacho, dentro del término legal para hacerlo, y procedo a descorrer el traslado que otorga el CPACA para presentar **OPOSICIÓN AL DECRETO DE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA POR EL DEMANDANTE**, en los siguientes términos:

1. OPORTUNIDAD PROCESAL:

A través de auto del 20 de agosto de 2026, notificado el 21 de agosto de 2026, se ordenó correr traslado de la solicitud de decreto de medida cautelar presentada por la parte actora, razón por la que debemos apegarnos al artículo 233 de la Ley 1437 de 2011, norma especial en este tópico, que indica en su inciso 2:

> *"El Juez o Magistrado Ponente al admitir la demanda, en auto separado, ordenará correr traslado de la solicitud de medida cautelar para que el demandado se pronuncie sobre ella en escrito separado dentro del término de cinco (5) días, plazo que correrá en forma independiente al de la contestación de la demanda."*

Con base en lo expuesto, a la fecha de presentación de este escrito, el suscrito se encuentra dentro del término procesal oportuno para descorrer el traslado hecho por su despacho para realizar el pronunciamiento frente a la solicitud de medida cautelar solicitada por la parte accionante.

2. MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA POR EL DEMANDANTE:

Como medida cautelar, la parte accionante solicitó la siguiente:

> *"Con vista en los argumentos expuestos, solicito respetuosamente al Honorable Magistrado Sustanciador que, de forma inmediata y en cuaderno separado, DECRETE la Suspensión Provisional de los efectos de la Ordenanza No. 000307 de 2016 expedida por la Asamblea Departamental del Atlántico, ordenando comunicar dicha decisión a las autoridades correspondientes para su inmediato e imperativo cumplimiento."*

Posteriormente, solicitó lo siguiente:

> *"PRIMERA: DECRETAR DE PLANO Y DE URGENCIA (Art. 234 del C.P.A.C.A.) la MEDIDA CAUTELAR DE CONSERVACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL STATU QUO, ordenando a la Gobernación del Departamento del Atlántico y al Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla abstenerse de suscribir prórrogas, adiciones, modificaciones o nuevos convenios interadministrativos que extiendan la delegación de competencias o la reestructuración sobre la Institución Universitaria ITSA y su estampilla, hasta tanto se dicte sentencia definitiva dentro del presente medio de control de nulidad.*

SEGUNDA: En su defecto, ORDENAR preventivamente que los recursos que se continúen recaudando por concepto de la Estampilla Pro Desarrollo Científico y Tecnológico del ITSA a partir del vencimiento del plazo contractual (19 de septiembre de 2026) sean depositados en una cuenta especial bajo custodia o depósito judicial a órdenes del Tribunal, destinados exclusivamente a la infraestructura, sede e identidad originaria de la Institución en la jurisdicción del Municipio de Soledad, Atlántico."

3. PRONUNCIAMIENTO EXPRESO SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR:

El **DISTRITO DE BARRANQUILLA** se opone a la prosperidad de la solicitud de decreto de la medida cautelar pretendida por el demandante por las razones que a continuación se expondrán.

4. LAS MEDIDAS CAUTELARES EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:

Las medidas cautelares en la jurisdicción contencioso-administrativa se encuentran regladas entre los artículos 229 y 241 de la Ley 1437 de 2011. En lo que nos interesa, estas normas indican lo siguiente:

"*ARTÍCULO 229. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES. En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.*

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento. (...)

ARTÍCULO 230. CONTENIDO Y ALCANCE DE LAS MEDIDAS CAUTELARES. Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:

3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.

(...) PARÁGRAFO. Si la medida cautelar implica el ejercicio de una facultad que comporte elementos de índole discrecional, el Juez o Magistrado Ponente no podrá sustituir a la autoridad competente en la adopción de la decisión correspondiente, sino que deberá limitarse a ordenar su adopción dentro del plazo que fije para el efecto en atención a la urgencia o necesidad de la medida y siempre con arreglo a los límites y criterios establecidos para ello en el ordenamiento vigente.

ARTÍCULO 231. REQUISITOS PARA DECRETAR LAS MEDIDAS CAUTELARES. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos."

Sobre las medidas cautelares en la jurisdicción contencioso-administrativa, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, con Consejera Ponente María Elizabeth García González, dentro del radicado No. 11001-03-15-000-2014-00699-00, en Sentencia del 30 de noviembre de 2015, se pronunció reiterando su pacífica jurisprudencia, así:

"En cuanto a los criterios de aplicación que debe seguir el Juez para la adopción de la medida, merece destacarse que aquel cuenta con un amplio margen de discrecionalidad, si se atiende a

la redacción de la norma "podrá decretar las que considere necesarias". No obstante, a voces del artículo 229 del C.P.A.C.A., su decisión estará sujeta a lo "regulado" en dicho Estatuto, previsión que apunta a un criterio de proporcionalidad, si se armoniza con lo dispuesto en el artículo 231 ídem, según el cual para que la medida sea procedente debe el demandante presentar "documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla"

Sobre este asunto en particular, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación, en providencia de 17 de marzo de 2015 (Expediente núm. 2014- 03799, Consejera ponente: doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez), señaló:

"La doctrina también se ha ocupado de estudiar, en general, ***los criterios que deben tenerse en cuenta para el decreto de medidas cautelares, los cuales se sintetizan en el fumus boni iuris y periculum in mora. El primero, o apariencia de buen derecho, se configura cuando el Juez encuentra, luego de una apreciación provisional con base en un conocimiento sumario y juicios de verosimilitud o probabilidad, la posible existencia de un derecho. El segundo, o perjuicio de la mora, exige la comprobación de un daño ante el transcurso del tiempo y la no satisfacción de un derecho****."*

También la Sección Tercera, mediante auto de 13 de mayo de 2015 (Expediente núm. 2015-00022, Consejero ponente: doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa), sostuvo:

"Lo anterior quiere significar que el marco de discrecionalidad del Juez no debe entenderse como de arbitrariedad, razón por la cual le es exigible a éste la adopción de una decisión judicial suficientemente motivada, conforme a los materiales jurídicos vigentes y de acuerdo a la realidad fáctica que la hagan comprensible intersubjetivamente para cualquiera de los sujetos protagonistas del proceso y, además, que en ella se refleje la pretensión de justicia, razón por la cual es dable entender que en el escenario de las medidas cautelares, ***el Juez se enfrenta a la exposición de un razonamiento en donde, además de verificar los elementos tradicionales de procedencia de toda cautela, es decir el fumus boni iuris y el periculum in mora, debe proceder a un estudio de ponderación y sus sub principios integradores de idoneidad, necesidad y proporcionalidad stricto sensu, ya que se trata, antes que nada, de un ejercicio de razonabilidad****."*

Así pues, conforme a la Jurisprudencia de esta Corporación, ***en el examen de procedibilidad de la medida solicitada, deberá verificarse la concurrencia de los elementos tradicionales que ameritan la imposición de la cautela, a saber: (i) fumus boni iuris, o apariencia de buen derecho, (ii) periculum in mora, o perjuicio de la mora, y, (iii) la ponderación de intereses****."* (Negrillas y subrayas nuestras).

Al respecto, sobre la medida cautelar de suspensión de los efectos de los actos administrativos, el Consejo de Estado[1] ha señalado que:

"*En el marco de las diversas medidas cautelares establecidas en el CPACA se encuentra la figura de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, prevista en el artículo 238 de la Constitución Política.*

Entre sus características principales se destaca su naturaleza cautelar, temporal y accesoria, tendiente a evitar que actos contrarios al ordenamiento jurídico puedan continuar surtiendo efectos, mientras se decide de fondo su constitucionalidad o legalidad en el proceso en el que se hubiere decretado la medida. Su finalidad, pues, es la de «evitar, transitoriamente, que el acto administrativo surta efectos jurídicos, en virtud de un juzgamiento provisorio del mismo, salvaguardando los intereses generales y el Estado de derecho».

(...) Acerca de la manera en la que el Juez aborda este análisis inicial, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación, en providencia de 17 de marzo de 2015 (Expediente nro. 2014-03799, consejera ponente: doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez), señaló:

"Para el estudio de la procedencia de esta cautela se requiere una valoración del acto acusado que comúnmente se ha llamado valoración inicial, y que implica una confrontación de legalidad de aquél con las normas superiores invocadas, o con las pruebas allegadas junto a la solicitud. Este análisis inicial permite abordar el objeto del proceso, la discusión de ilegalidad en la que se enfoca la demanda, pero con base en una aprehensión sumaria, propia de una instancia en la

[1] Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativa del Consejo de Estado, en auto de 21 de junio de 2018, dentro del expediente No, 11001-03-24-000-2017-00120-00, con Consejera Ponente María Elizabeth García González.

que las partes aún no han ejercido a plenitud su derecho a la defensa. Y esa valoración inicial o preliminar, como bien lo contempla el inciso 2º del artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, no constituye prejuzgamiento, y es evidente que así lo sea, dado que su resolución parte de un conocimiento sumario y de un estudio que, si bien permite efectuar interpretaciones normativas o valoraciones iniciales, no sujeta la decisión final."

(…) Requisitos de procedencia de la suspensión de los efectos del acto acusado

A voces del artículo 231 del CPACA, la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos procede por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la respectiva solicitud, «cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud». Entonces, su procedencia está determinada por la violación del ordenamiento jurídico y la necesidad de proteger provisionalmente la legalidad, mientras se profiere la decisión definitiva respecto del acto administrativo demandado. (…)

Del texto normativo transcrito se desprenden los siguientes requisitos para la procedencia de la medida cautelar: i) que se invoque a petición de parte, ii) que exista una violación que surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud y, iii) si se trata de un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, que se acredite, de manera sumaria, los perjuicios que se alegan como causados." (Negrillas y subrayas nuestras).

Por su parte, el Consejo de Estado[2] ha indicado que:

"Las medidas cautelares en el proceso contencioso administrativo

Las medidas cautelares son aquellos instrumentos con los cuales el ordenamiento jurídico protege, de manera provisional y mientras dura el proceso, la integridad de un derecho que es controvertido en ese mismo proceso.

El Capítulo XI del Título V de la Ley 1437 de 18 de enero de 2011 (CPACA) presenta el régimen cautelar del procedimiento contencioso administrativo como un instrumento concreto de la garantía efectiva y material de acceso a la administración de justicia, que busca evitar que la duración del proceso afecte a quien acude a la Jurisdicción en procura de solucionar una determinada controversia.

De acuerdo con la norma, las medidas cautelares se clasifican en preventivas, cuando impiden que se consolide una afectación a un derecho; conservativas, si buscan mantener o salvaguardar un statu quo; anticipativas, de un perjuicio irremediable, por lo que vienen a satisfacer por adelantado la pretensión del demandante; y de suspensión, que corresponden a la medida tradicional en el proceso contencioso administrativo de privación temporal de los efectos de una decisión administrativa.

En cuanto a los criterios de aplicación que debe seguir el Juez para la adopción de la medida, merece destacarse que aquel cuenta con un amplio margen de discrecionalidad, si se atiende a la redacción del artículo 229, el cual permite decretar todas aquellas «que considere necesarias […]». No obstante, a voces del citado artículo, su decisión estará sujeta a lo «regulado» en dicho Estatuto, previsión que apunta a un criterio de proporcionalidad, si se armoniza con lo dispuesto en el artículo 231 ídem, según el cual para que la medida sea procedente debe el demandante presentar «documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla».

Sobre este asunto en particular, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación, en providencia de 17 de marzo de 2015, señaló:

«[…] La doctrina también se ha ocupado de estudiar, en general, los criterios que deben tenerse en cuenta para el decreto de medidas cautelares, los cuales se sintetizan en el fumus boni iuris y periculum in mora. El primero, o apariencia de buen derecho, se configura cuando el Juez encuentra, luego de una apreciación provisional con base en un conocimiento sumario y juicios

[2] CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA Consejera ponente: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN Bogotá, D.C., veintiséis (26) de febrero de dos mil veintiuno (2021) Radicación número: 11001-03-24-000-2017-00442-00 Actor: LOMBARDO AURELIO ESPITIA GARZÓN Demandado: UNIVERSIDAD POPULAR DEL CESAR – CO.

de verosimilitud o probabilidad, la posible existencia de un derecho. El segundo, o perjuicio de la mora, exige la comprobación de un daño ante el transcurso del tiempo y la no satisfacción de un derecho. […]».

También la Sección Tercera, en auto de 13 de mayo de 2015, sostuvo:

«[…] Lo anterior quiere significar que el marco de discrecionalidad del Juez no debe entenderse como de arbitrariedad, razón por la cual le es exigible a éste la adopción de una decisión judicial suficientemente motivada, conforme a los materiales jurídicos vigentes y de acuerdo a la realidad fáctica que la hagan comprensible intersubjetivamente para cualquiera de los sujetos protagonistas del proceso y, además, que en ella se refleje la pretensión de justicia, razón por la cual es dable entender que en el escenario de las medidas cautelares, el Juez se enfrenta a la exposición de un razonamiento en donde, además de verificar los elementos tradicionales de procedencia de toda cautela, es decir el fumus boni iuris y el periculum in mora, debe proceder a un estudio de ponderación y sus sub principios integradores de idoneidad, necesidad y proporcionalidad stricto sensu, ya que se trata, antes que nada, de un ejercicio de razonabilidad."

Así pues, conforme a la Jurisprudencia de esta Corporación, ***en el examen de procedibilidad de la medida solicitada, deberá verificarse la concurrencia de los elementos tradicionales que ameritan la imposición de la cautela, a saber: (i) fumus boni iuris, o apariencia de buen derecho, (ii) periculum in mora, o perjuicio de la mora, y, (iii) la ponderación de intereses.*** *(…)*

Requisitos de procedencia de la suspensión de los efectos del acto acusado.

A voces del artículo 231 del CPACA, la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos procede por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la respectiva solicitud, «cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud». Entonces, su procedencia está determinada por la violación del ordenamiento jurídico y la necesidad de proteger provisionalmente la legalidad, mientras se profiere la decisión definitiva respecto del acto administrativo demandado. (…)

Del texto normativo transcrito se desprenden, para la procedencia de la medida cautelar, los siguientes requisitos: i) que se invoque a petición de parte, ii) que exista una violación que surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud y, iii) si se trata de un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, que se acredite, de manera sumaria, los perjuicios que se alegan como causados." (Negrillas y subrayas nuestras).

En este sentido se observa que, para acceder a la solicitud de decreto de una medida cautelar en la jurisdicción contencioso administrativa, se requiere acreditar la apariencia de buen derecho, el perjuicio de la mora y la ponderación de intereses, carga probatoria que debe asumir el accionante y demostrársela a la autoridad judicial, so pena de negarse la medida cautelar solicitada.

5. FUNDAMENTOS FÁCTICOS Y JURÍDICOS PARA NO DECRETAR LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA:

A continuación, procedo a oponerme a la solicitud de medida cautelar con base en los siguientes argumentos:

AUSENCIA DE APARIENCIA DE BUEN DERECHO

La parte demandante pretende presentar como incontrovertible una supuesta ilegalidad manifiesta de la Ordenanza No. 000307 de 2016 a partir de la certificación expedida por la Secretaría General del Senado de la República. Sin embargo, un examen detenido de los propios anexos aportados con la demanda demuestra que la conclusión que el accionante pretende extraer de ese documento no corresponde realmente con su contenido ni permite afirmar, en sede cautelar, que la ilegalidad del acto sea evidente, palmaria o manifiesta.

La demanda sostiene que la Asamblea Departamental del Atlántico habría citado como fundamento esencial de la Ordenanza No. 000307 de 2016 un supuesto parágrafo[3] primero del artículo 6º de la Ley 391 de 1997 y que la certificación del Senado demostraría que dicho parágrafo "NO EXISTE ni ha existido jamás", construyendo sobre esa afirmación la supuesta falsa motivación del acto. No obstante, la revisión directa de la Ordenanza aportada como anexo evidencia que tal lectura no corresponde a su texto.

En efecto, el artículo primero de la Ordenanza dispone el traspaso del Instituto Tecnológico de Soledad Atlántico – ITSA Institución Universitaria a la estructura descentralizada del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla y seguidamente contiene un "PARÁGRAFO PRIMERO" propio de la Ordenanza, en cuyo texto se expresa: "Según lo previsto en el artículo 6º de la Ley 391 de 1997, que creó el ITSA…". Es decir, la expresión "parágrafo primero" no corresponde a una subdivisión del artículo 6º de la Ley 391 de 1997, sino al propio artículo primero de la Ordenanza demandada. La remisión normativa que allí aparece se hace al artículo 6º de la Ley 391 de 1997, no a un inexistente "parágrafo primero" de dicha disposición.

Esta precisión es sustancial. El accionante construye buena parte de su tesis cautelar sobre una premisa que no reproduce correctamente el contenido del acto administrativo acusado. Por tanto, no puede afirmarse que exista una contradicción ostensible entre la Ordenanza y el ordenamiento superior cuando el punto de partida de la acusación consiste en atribuirle al acto una referencia normativa que materialmente no contiene.

A lo anterior se suma que la certificación expedida por el Senado tampoco tiene el alcance que le atribuye la parte actora. El documento aportado no certifica que el artículo 6º de la Ley 391 de 1997 sea inexistente, ni declara que la Asamblea Departamental haya inventado una norma, ni concluye que la Ordenanza haya sido expedida con fundamento en una disposición ficticia. La petición formulada al Senado fue distinta y mucho más específica: se solicitó informar y certificar si la expresión relativa a que "de manera adicional aquellos recursos que destine el Distrito Industrial y Portuario de Barranquilla" se encontraba en la exposición de motivos, debates de aprobación o texto de la Ley 391 de 1997. La respuesta de la Sección de Relatoría señala que, revisada la documentación correspondiente, no se hace referencia a esa expresión concreta.

En consecuencia, la certificación acredita solamente que una determinada frase no fue encontrada en los antecedentes legislativos revisados. De ese hecho no se sigue necesariamente que la Ordenanza carezca de fundamento jurídico, que la remisión al artículo 6º de la Ley 391 de 1997 sea inexistente, que se hubiera creado ficticiamente una norma o que se configure automáticamente una causal de falsa motivación. La parte demandante pretende transformar el alcance limitado de una certificación documental en una conclusión jurídica mucho más amplia que el documento no contiene.

Esta diferencia es relevante para la valoración del fumus boni iuris. Si para determinar la legalidad de la Ordenanza resulta necesario establecer cuál es el alcance jurídico del artículo 6º de la Ley 391 de 1997, cuál era el marco normativo integral que regulaba el traspaso del ITSA, qué relación existe entre esa disposición y las demás normas aplicables, cuál era la naturaleza de la frase incorporada al parágrafo de la Ordenanza y si dicha expresión tuvo o no incidencia determinante en la expedición del acto, entonces no se está ante una ilegalidad manifiesta que pueda concluirse de manera automática mediante una confrontación elemental. Se está, por el contrario, frente a un debate jurídico que requiere un análisis de fondo.

[3] Al respecto, en la demanda se indica que: *"1. La Asamblea Departamental del Atlántico expidió la Ordenanza No. 000307 de 2016, citando como fundamento esencial, vinculante e imperativo para la alteración de competencias y el traslado institucional, el parágrafo primero del artículo 6º de la Ley 391 de 1997."*

La propia Ordenanza, además, demuestra que su expedición no se sustentó únicamente en la mención cuestionada por el demandante. En su encabezado invoca las facultades conferidas en el numeral 7º del artículo 300 de la Constitución Política y en el numeral 5º del artículo 60 del Decreto 1222 de 1986; luego dispone el traspaso del ITSA, desarrolla aspectos relativos a su incorporación institucional y autoriza al Gobernador del Atlántico para suscribir los actos y documentos necesarios para materializar el traspaso al Distrito. De esta sola lectura ya se desprende que el juicio de legalidad no puede reducirse a aislar una frase y sostener que, por no aparecer literalmente en los antecedentes legislativos de la Ley 391, toda la Ordenanza queda automáticamente desprovista de fundamento jurídico.

La apariencia de buen derecho resulta aún más debilitada si se tiene en cuenta la existencia de un pronunciamiento judicial previo sobre la misma Ordenanza. En la sentencia del 26 de septiembre de 2019, el Tribunal Administrativo del Atlántico examinó expresamente la legalidad de la Ordenanza No. 000307 de 2016 y advirtió que dicho acto proporcionaba elementos normativos acordes con los fines específicos de la decisión adoptada para transferir el ITSA a la estructura descentralizada del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla.

En esa misma providencia se analizó el procedimiento administrativo seguido para la incorporación de la Institución y se concluyó que no se configuraban las causales de nulidad alegadas, entre ellas la violación de las normas en que debía fundarse el acto, la falsa motivación y la expedición irregular. El Tribunal terminó concluyendo que la parte actora no había logrado acreditar los cargos invocados ni desvirtuar la presunción de legalidad de los actos administrativos demandados.

Así las cosas, existe una dificultad evidente para afirmar que el accionante cuenta con una apariencia clara de buen derecho cuando, frente al mismo acto administrativo, existe una sentencia anterior del propio Tribunal que llegó a la conclusión contraria y mantuvo incólume su presunción de legalidad. Ello no significa anticipar el resultado definitivo del presente proceso, pero sí demuestra que no existe aquella evidencia inequívoca de ilegalidad que pretende presentar el solicitante como presupuesto de la cautela.

EFECTOS DE LA SENTENCIA DEL 26 DE SEPTIEMBRE DE 2019 Y COSA JUZGADA RESPECTO DE LOS CARGOS EFECTIVAMENTE JUZGADOS

La sentencia proferida el 26 de septiembre de 2019 dentro del proceso radicado 08-001-23-33-000-2018-00480-00 constituye un antecedente procesal de especial trascendencia que debe ser considerado tanto para el análisis cautelar como para el estudio definitivo del proceso.

En aquella oportunidad, la parte demandante solicitó la nulidad, entre otros actos, de la Ordenanza No. 000307 del 27 de mayo de 2016, es decir, exactamente del mismo acto administrativo que constituye hoy el objeto del presente medio de control. En ese proceso se formularon cargos relacionados con la falta de competencia para disponer el traspaso del ITSA, la violación de normas superiores, la expedición irregular, la falsa motivación y la desviación de poder. La sentencia examinó materialmente el procedimiento de incorporación del ITSA a las estructuras territoriales y la normativa empleada para respaldar dicha actuación.

El Tribunal concluyó que la Gobernación del Atlántico y el Distrito de Barranquilla habían desplegado el procedimiento administrativo previsto para el traspaso y que la Ordenanza No. 000307 de 2016 proporcionaba elementos normativos acordes con los fines específicos de la decisión adoptada. Asimismo, determinó que la motivación de los actos demandados reunía

los presupuestos necesarios y que no se configuraban las causales de nulidad invocadas por el actor.

En la parte conclusiva de la providencia se señaló que la parte actora no había logrado acreditar los cargos ni desvirtuar la presunción de legalidad de los actos administrativos y, por ello, se ordenó negar las pretensiones de la demanda. La parte resolutiva fue expresa al disponer: "PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda".

Tratándose de un medio de control de nulidad, la fuerza de cosa juzgada de una sentencia desestimatoria debe apreciarse respecto de la causa petendi y de los cargos de legalidad efectivamente juzgados. Por ello, la posición del Distrito no consiste en afirmar de manera absoluta que ninguna persona pueda formular jamás un cargo distinto contra el acto, sino en señalar que no resulta jurídicamente admisible reabrir bajo una nueva presentación aquellos aspectos de legalidad que ya fueron sometidos a decisión y resueltos mediante sentencia ejecutoriada. Sobre la cosa juzgada, el Consejo de Estado[4] ha establecido que:

> *"Generalidades de la cosa juzgada*
>
> *27. La cosa juzgada es una institución procesal que asegura la estabilidad, inmutabilidad y obligatoriedad de las decisiones judiciales, a la vez que materializa los principios de seguridad jurídica y economía procesal. Por sus fines, la cosa juzgada tiene como punto de partida la autoridad y fuerza obligatoria de las providencias judiciales, lo que impide la proliferación de juicios sucesivos sobre los mismos hechos, pretensiones y fundamentos normativos, de manera que protege no solo los intereses de las partes que intervinieron en el proceso, sino que trasciende a toda la sociedad, garantizando la coherencia del ordenamiento jurídico así como la confianza en la función judicial como instancia de cierre de los conflictos.*
>
> *28. En forma resumida puede decirse que la cosa juzgada cumple una doble función: de un lado, constituye un instrumento de certeza y seguridad jurídica, que brinda estabilidad a las relaciones jurídicas al evitar que se mantengan indefinidamente abiertas las disputas; de otro lado, asegura la unidad y coherencia del orden jurídico, pues cierra la posibilidad de que existan pronunciamientos judiciales contradictorios sobre una misma controversia. En consecuencia, opera como un límite infranqueable tanto para las partes como para los jueces, quienes deben acatar lo ya decidido en las sentencias ejecutoriadas, al punto que procede su declaratoria de oficio por parte del operador judicial por tratarse de una institución procesal de orden público.*
>
> *29. Para su estructuración, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 303 del CGP, se identifican tres elementos: (i) identidad de objeto, que refiere a la coincidencia en el acto, hecho o relación jurídica objeto del litigio; (ii) identidad de causa petendi, entendida como las razones jurídicas o normas invocadas como fundamento de la demanda y del concepto de violación; e, (iii) identidad de partes en los procesos de carácter subjetivo, donde los efectos de la sentencia se limitan a quienes intervinieron en el litigio, pues en los procesos de control objetivo de legalidad —como las acciones de simple nulidad—, este último no resulta aplicable, dado que las decisiones tienen efectos erga omnes, trascendiendo los sujetos procesales."*

La importancia de este punto para la medida cautelar es evidente. Si existe una sentencia previa que estudió expresamente la falsa motivación, la expedición irregular, la competencia de las autoridades territoriales y el sustento jurídico del traspaso y concluyó que no había lugar a anular la Ordenanza, el accionante tenía una carga especialmente rigurosa para demostrar que el cargo actual era verdaderamente novedoso y que la documentación aportada revelaba una irregularidad distinta y manifiesta. Esa carga no se satisface simplemente aportando una certificación del año 2024 cuyo contenido no afirma lo que la demanda le atribuye.

La fecha posterior de la certificación no elimina por sí sola la autoridad de la sentencia anterior. Lo relevante es determinar si lo que se pretende discutir corresponde materialmente a una causa de nulidad diferente o si, por el contrario, se intenta replantear bajo una nueva

[4] CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A Consejero Ponente: JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ Bogotá D.C., veinticinco (25) de noviembre de dos mil veinticinco (2025) Expediente: 11001-03-26-000-2023-00176-00 (70580).

construcción argumentativa la misma controversia sobre el sustento normativo y la falsa motivación del traspaso que ya fue decidida.

Por ello, sin perjuicio del pronunciamiento definitivo que corresponda efectuar al momento de decidir las excepciones y el fondo del asunto, la sentencia ejecutoriada de 2019 constituye, cuando menos, un obstáculo serio y objetivo frente a la configuración del fumus boni iuris. No existe una apariencia incontrovertible de derecho a favor del accionante cuando el mismo acto goza no solamente de la presunción legal ordinaria de validez, sino que esa presunción fue expresamente mantenida mediante una decisión judicial previa.

INEXISTENCIA DEL PELIGRO EN LA DEMORA

Tampoco se acredita el presupuesto del periculum in mora. La parte actora fundamenta la supuesta urgencia en que el Convenio Interadministrativo de Delegación Tributaria celebrado entre el Departamento del Atlántico y el Distrito de Barranquilla tendría un plazo de diez años y vencería el 19 de septiembre de 2026. A partir de allí afirma que podría producirse una pérdida de competencia, una alteración del recaudo o la eventual celebración de prórrogas, adiciones o nuevos convenios.

Sin embargo, la sola proximidad de una fecha no acredita un daño irreparable. El peligro en la demora no consiste simplemente en demostrar que un determinado plazo se aproxima a su vencimiento. Era necesario acreditar un perjuicio concreto, cierto, grave e inminente cuya materialización dependiera directamente del transcurso del proceso y que no pudiera ser reparado o remediado mediante la sentencia definitiva.

El juez cautelar no puede intervenir el ejercicio futuro de competencias administrativas sobre la base de simples posibilidades. Para justificar una prohibición como la solicitada habría sido indispensable demostrar que existe una actuación cierta e inminente y que sus efectos producirían un daño irreparable. Nada de eso aparece acreditado.

Igualmente hipotética es la afirmación según la cual el vencimiento del convenio generaría necesariamente un vacío jurídico o un perjuicio para la estabilidad financiera de la institución. No se incorpora un estudio técnico, presupuestal, financiero ni jurídico que permita concluir que el vencimiento del instrumento vaya a producir inevitablemente esa consecuencia.

Más aún, el vencimiento señalado para el 19 de septiembre de 2026 no es un hecho súbito o imprevisible. Según la propia solicitud cautelar, el convenio fue celebrado en 2016 con un término pactado de diez años. En otras palabras, la fecha de terminación era conocida desde el momento de su celebración. No puede presentarse ahora como una situación extraordinaria e imprevisible una circunstancia que estaba incorporada desde el origen mismo del negocio jurídico.

La falta de una urgencia real se hace todavía más evidente si se considera que la Ordenanza No. 000307 de 2016 ha permanecido vigente durante aproximadamente diez años, período durante el cual produjo efectos jurídicos y administrativos sin que el demandante demostrara la existencia de aquel daño grave e irreversible que ahora pretende asociar a su permanencia temporal mientras se dicta sentencia.

PRECISIÓN SOBRE LAS ACTUACIONES RELACIONADAS CON UNA EVENTUAL PRÓRROGA: SU EXISTENCIA NO CONFIGURA PERJUICIO IRREMEDIABLE NI AMPLÍA EL OBJETO DEL PROCESO

La defensa del Distrito no requiere sostener que sean inexistentes todas las actuaciones administrativas encaminadas a estudiar la continuidad del esquema de delegación. Aun si existen comunicaciones, análisis jurídicos, proyectos o actuaciones preparatorias relacionadas con una eventual prórroga, ese hecho no demuestra, por sí mismo, la ilegalidad de una decisión futura, ni transforma tales actuaciones en objeto del presente proceso.

Lo jurídicamente relevante es que ninguna actuación preparatoria modifica la fuente del litigio: la demanda continúa dirigida contra la Ordenanza No. 000307 de 2016. Una eventual prórroga del Convenio Interadministrativo tendría que ser examinada, si llegara a existir controversia, a partir de su contenido concreto, de la competencia de sus suscriptores, de su fundamento normativo y por el medio de control que corresponda. No es jurídicamente admisible presumir anticipadamente su invalidez y, con base en esa presunción, impedir su celebración mediante una orden general de no hacer.

Tampoco la existencia de actuaciones encaminadas a evaluar una prórroga hace nugatoria una eventual sentencia de nulidad sobre la Ordenanza No. 000307. Si el Tribunal llegara a anular el acto demandado, corresponderá definir en la sentencia los efectos jurídicos propios de esa declaración. La celebración, modificación o terminación de un convenio sustentado de manera inmediata en otra ordenanza no impide al juez decidir ni ejecutar el fallo respecto del acto acusado.

En consecuencia, el debate cautelar debe desplazarse de la pregunta fáctica acerca de si existen o no actuaciones preparatorias hacia la cuestión jurídicamente decisiva: si esas actuaciones, distintas del acto demandado, pueden ser preventivamente paralizadas dentro de este proceso. La respuesta debe ser negativa por ausencia de relación directa y necesaria con las pretensiones y por falta de acreditación de un perjuicio irremediable vinculado al objeto mismo de la demanda.

IMPROCEDENCIA DEL TRÁMITE DE URGENCIA DEL ARTÍCULO 234 DEL CPACA

El artículo 234 del CPACA contempla un mecanismo excepcional que permite al juez adoptar una medida cautelar sin agotar previamente el trámite ordinario previsto en el artículo 233, siempre que, además de reunirse los requisitos propios de la cautela solicitada, se evidencie una situación de urgencia de tal entidad que resulte materialmente imposible surtir el traslado previo. En consecuencia, no basta con invocar la proximidad de un acontecimiento o la necesidad de una decisión pronta; es indispensable demostrar que acudir al procedimiento ordinario comprometería efectivamente la finalidad de la medida o la eficacia de la sentencia.

En el presente asunto no se configura ese presupuesto excepcional. La urgencia alegada por el demandante no proviene directamente de los efectos de la Ordenanza No. 000307 de 2016, cuya legalidad constituye el objeto del presente medio de control, sino del próximo vencimiento de un convenio interadministrativo y de la posibilidad de que posteriormente se adopten determinadas decisiones administrativas. Se trata, por tanto, de circunstancias diferentes del acto administrativo sometido al juicio de legalidad y que, por sí mismas, no demuestran la existencia de una situación irreversible que exija la intervención inmediata del juez.

En efecto, el vencimiento del convenio interadministrativo no extingue el objeto del proceso, no agota los efectos jurídicos de la Ordenanza demandada ni impide que el Tribunal ejerza plenamente el control de legalidad que le corresponde. La urgencia alegada descansa, entonces, en acontecimientos futuros y eventuales, y no en la acreditación de un riesgo cierto e inminente para la efectividad de la decisión judicial.

A lo anterior se suma una circunstancia procesal particularmente significativa: el Despacho ordenó correr traslado de la solicitud de medida cautelar y dicho trámite se surtió efectivamente, permitiendo al Distrito de Barranquilla ejercer su derecho de contradicción. Este hecho evidencia que, en el caso concreto, no existió una imposibilidad material de acudir al procedimiento ordinario establecido en el artículo 233 del CPACA, presupuesto precisamente exigido para justificar la aplicación excepcional del artículo 234.

Por consiguiente, no se encuentran acreditadas las circunstancias excepcionales que permitan acudir al trámite de urgencia previsto en el artículo 234 del CPACA. La sola proximidad del vencimiento de un convenio o la posibilidad de futuras actuaciones administrativas no justifican prescindir del contradictorio ni permiten anticipar restricciones respecto de situaciones que no comprometen la efectividad de la sentencia que habrá de resolver la legalidad de la Ordenanza No. 000307 de 2016.

FALTA DE CORRESPONDENCIA ENTRE EL OBJETO DE LA DEMANDA Y LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

Existe además un problema estructural en la solicitud cautelar: las órdenes pretendidas no guardan correspondencia suficiente con el objeto material del presente proceso. La demanda fue presentada en ejercicio del medio de control de nulidad simple y su pretensión principal consiste en obtener la nulidad total de la Ordenanza No. 000307 de 2016. Como consecuencia de esa declaración se pretende retrotraer los efectos del acto y disponer la restitución o reincorporación de la identidad institucional, territorial y domicilio de la Institución Universitaria a la jurisdicción del Municipio de Soledad.

La controversia principal se encuentra, entonces, delimitada por el juicio de legalidad de una Ordenanza departamental. La solicitud cautelar actualmente presentada se desplaza, sin embargo, hacia un objeto completamente diferente. Ya no se limita a solicitar la suspensión provisional de los efectos de la Ordenanza, como inicialmente ocurrió con la demanda, sino que pretende impedir la celebración de futuros convenios interadministrativos relacionados con la delegación tributaria y, subsidiariamente, ordenar que determinados recursos públicos sean depositados en una cuenta especial bajo custodia judicial.

Se evidencia así una falta de congruencia material. Una cosa es determinar si la Ordenanza No. 000307 de 2016 fue expedida conforme al ordenamiento jurídico y otra muy distinta es decidir qué debe ocurrir con un convenio interadministrativo que está próximo a terminar, cuáles competencias tributarias corresponderán a cada entidad posteriormente, si pueden celebrarse nuevos negocios jurídicos y cómo deben administrarse o custodiarse determinados recursos públicos.

La medida cautelar no puede transformarse en un mecanismo para ampliar el objeto litigioso y someter al control del juez relaciones jurídicas distintas de aquellas que fueron demandadas. Su finalidad es asegurar la efectividad de una eventual sentencia, no crear un nuevo litigio dentro del trámite cautelar.

La diferencia resulta todavía más evidente si se compara la cautela inicialmente incorporada a la demanda con la nueva solicitud. En el escrito principal, el actor solicitó expresamente la suspensión provisional de los efectos de la Ordenanza No. 000307 de 2016, es decir, una medida directamente vinculada al acto demandado. En la solicitud posterior, en cambio,

pretende intervenir sobre un convenio interadministrativo y sobre la gestión futura de recursos públicos. Esa modificación material demuestra que la urgencia ahora alegada surge de una situación distinta al objeto originario del litigio.

LA MEDIDA CAUTELAR DEBE GUARDAR RELACIÓN DIRECTA Y NECESARIA CON EL OBJETO DEL PROCESO

El artículo 230 del CPACA establece que las medidas cautelares deben guardar una relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Esta exigencia constituye un límite material al ejercicio de la potestad cautelar, pues las órdenes que se adopten deben estar dirigidas exclusivamente a proteger el objeto del proceso y garantizar la efectividad de la sentencia, sin ampliar, sustituir o modificar la controversia sometida al conocimiento del juez.

En consecuencia, el ámbito de la medida cautelar se encuentra necesariamente determinado por el objeto del litigio y por las pretensiones formuladas en la demanda. La cautela tiene naturaleza instrumental y accesoria respecto del proceso principal, razón por la cual no puede adquirir un alcance autónomo ni utilizarse para incorporar controversias, relaciones jurídicas o actuaciones que no hayan sido sometidas directamente al correspondiente control judicial.

En ese sentido, la existencia de una relación material, temática o circunstancial entre determinadas actuaciones y los hechos que dieron origen al proceso no resulta suficiente para satisfacer la exigencia prevista en el artículo 230 del CPACA. La relación exigida por el legislador debe ser directa y necesaria respecto de las pretensiones, de manera que la medida resulte verdaderamente indispensable para preservar el objeto del litigio o asegurar la efectividad de la decisión definitiva.

Permitir que una medida cautelar se proyecte sobre actuaciones distintas de aquellas que delimitan el objeto del proceso supondría ampliar indirectamente el ámbito de la controversia por una vía incidental. Ello implicaría, además, adoptar decisiones provisionales respecto de situaciones que no han sido objeto de demanda, contradicción ni del correspondiente juicio de legalidad, desbordando la naturaleza instrumental propia de la institución cautelar.

Esta limitación resulta aún más relevante frente a actuaciones futuras, eventuales o que aún no han sido adoptadas. La potestad cautelar no puede convertirse en una habilitación para establecer prohibiciones generales o anticipadas respecto del ejercicio futuro de competencias administrativas, pues ello supondría efectuar un control preventivo sobre decisiones inexistentes y respecto de las cuales, precisamente por no haberse materializado, no es posible adelantar un juicio concreto de legalidad.

Por consiguiente, la medida cautelar debe permanecer estrictamente circunscrita a los límites objetivos del proceso y a las pretensiones formuladas en la demanda. Extender sus efectos a actuaciones diferentes o eventuales desnaturalizaría su carácter instrumental y convertiría el trámite cautelar en un mecanismo de ampliación del objeto litigioso, finalidad que no encuentra respaldo en los artículos 229 y 230 del CPACA.

IMPROCEDENCIA DE PRETENDER EXTENDER EL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD A LA CONTROVERSIA SOBRE EL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO

Existe un aspecto adicional de especial relevancia que debe ser considerado por el Despacho al momento de resolver la solicitud cautelar.

El presente proceso fue promovido bajo el medio de control de nulidad, previsto en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, y tiene como objeto directo la legalidad de la Ordenanza No. 000307 de 2016, expedida por la Asamblea Departamental del Atlántico.

El artículo 137 del CPACA establece, como regla general, que toda persona puede solicitar la nulidad de los actos administrativos de carácter general, y contempla excepcionalmente determinados eventos en los cuales pueden ser objeto de este medio de control actos administrativos de contenido particular.

Esta delimitación resulta relevante en el presente asunto porque la solicitud cautelar pretende incorporar al debate jurídico el Convenio Interadministrativo, al punto de solicitar que se ordene a las entidades territoriales abstenerse de celebrar prórrogas, adiciones, modificaciones o nuevos convenios relacionados con la delegación tributaria y la estampilla.

Sin embargo, un convenio interadministrativo no es, por su naturaleza jurídica, un acto administrativo de carácter general susceptible de ser demandado mediante el medio de control de nulidad del artículo 137 del CPACA.

Se trata de un instrumento de naturaleza contractual celebrado entre entidades públicas, cuya existencia, validez, interpretación, ejecución, incumplimiento, terminación o nulidad se encuentra sometida al régimen jurídico propio de la contratación estatal y al medio de control de controversias contractuales**.**

En efecto, el artículo 141 del CPACA establece expresamente que cualquiera de las partes de un contrato estatal puede pedir, entre otras pretensiones, que se declare su existencia o su nulidad, que se hagan las declaraciones, condenas o restituciones consecuenciales, que se ordene su revisión y que se declare su incumplimiento.

Por consiguiente, existe una diferencia sustancial entre:

i) cuestionar judicialmente la legalidad de la Ordenanza No. 000307 de 2016**,** que es el acto administrativo general objeto del presente proceso; y

ii) controvertir la existencia, validez, ejecución, terminación o efectos de un Convenio Interadministrativo, que constituye un instrumento contractual distinto.

LA SOLICITUD SUBSIDIARIA NO CONSERVA EL STATU QUO, SINO QUE LO ALTERA

La propia forma en que está formulada la solicitud revela una contradicción adicional. El demandante afirma que busca “conservar el statu quo”, pero subsidiariamente pretende que los recursos recaudados por concepto de la estampilla sean depositados en una cuenta especial bajo custodia o depósito judicial a órdenes del Tribunal y destinados exclusivamente a determinada infraestructura, sede e identidad institucional en el Municipio de Soledad. Tal orden no conserva el estado actual de las cosas. Por el contrario, lo modifica profundamente.

Una medida de conservación busca impedir que la situación existente sea alterada mientras se dicta sentencia. Ordenar que recursos públicos dejen de ser administrados conforme al esquema institucional vigente y pasen a una cuenta judicial, estableciendo además desde ahora una destinación específica vinculada a la tesis de la parte actora, supondría adoptar anticipadamente una parte sustancial de los efectos materiales que el demandante pretende obtener mediante una eventual sentencia favorable.

La tutela cautelar no puede convertirse en una forma de satisfacción anticipada de la pretensión. Mucho menos puede utilizarse para alterar temporalmente un esquema presupuestal y administrativo que permanece amparado por la presunción de legalidad y que ha operado durante años, sin que exista una decisión judicial definitiva que haya establecido su ilegalidad.

LA PRETENSIÓN SUBSIDIARIA DESCONOCE EL RÉGIMEN LEGAL DE DESTINACIÓN DE LA ESTAMPILLA Y EXCEDE LA FUNCIÓN CAUTELAR

La pretensión subsidiaria no solo altera el statu quo; además pretende que el Tribunal sustituya provisionalmente el régimen legal de administración y destinación de una renta pública. La Ley 662 de 2001 dispone en su artículo 2 que los recaudos de la estampilla deben ser consignados por el ente recaudador en cuenta especial de la Institución, y en su artículo 8 establece que el valor recaudado se destinará exclusivamente a atender el Plan de Inversión del ITSA, previa aprobación del Consejo Directivo.

El Convenio Interadministrativo se inserta en ese esquema. El convenio obliga al Distrito a destinar los recursos provenientes del recaudo exclusivamente al Plan de Inversiones de la Institución Universitaria ITSA, de conformidad con el artículo noveno de la Ordenanza. Es decir, existe una destinación normativa específica que no ha sido suspendida ni anulada y que no constituye el objeto directo de este proceso.
La orden solicitada por el actor es cualitativamente diferente: pretende que el juez disponga el depósito judicial de los recursos y, además, determine desde ahora que estos se destinen exclusivamente a infraestructura, sede e identidad originaria en el Municipio de Soledad. Esa destinación territorial específica no corresponde a la regla formulada en los artículos 2 y 8 de la Ley 662 de 2001. Decretarla cautelarmente significaría crear judicialmente un régimen transitorio de administración presupuestal y de inversión no previsto por el legislador.

Una medida de semejante intensidad no puede justificarse como mera conservación. Es materialmente anticipativa y reconfiguradora, pues otorgaría provisionalmente efectos sustanciales compatibles con la tesis de restitución territorial del demandante antes de que exista sentencia sobre la legalidad de la Ordenanza No. 000307 de 2016.

Aun si se analizara esta solicitud bajo el régimen de las medidas distintas de la suspensión provisional, el segundo inciso del artículo 231 del CPACA exige, entre otros elementos, que el demandante demuestre la titularidad del derecho invocado, aporte elementos que permitan concluir que resulta más gravoso para el interés público negar la medida que concederla y acredite perjuicio irremediable o motivos serios para considerar que, sin la cautela, la sentencia sería nugatoria. Esos presupuestos no se satisfacen con la sola afirmación de que los recursos deberían destinarse territorialmente de forma distinta a la prevista en el régimen vigente.

LA PONDERACIÓN DE INTERESES CONDUCE A NEGAR LA MEDIDA

La solicitud tampoco supera una adecuada ponderación de los intereses en conflicto. De un lado, el demandante presenta un interés sustentado en riesgos futuros y eventuales: que pudiera celebrarse una prórroga, una adición, una modificación o un nuevo convenio, o que el vencimiento del instrumento actual pudiera generar dificultades administrativas. No existe prueba concreta de que alguna de esas circunstancias vaya efectivamente a ocurrir.

Del otro lado, se encuentran intereses públicos actuales y ciertos: la continuidad de la gestión administrativa, la seguridad jurídica, la estabilidad presupuestal, la adecuada administración

de recursos públicos, el normal funcionamiento de la institución de educación superior y el respeto de las competencias constitucionales y legales atribuidas a las entidades territoriales.

La orden de abstenerse de celebrar futuros negocios jurídicos tendría un alcance extremadamente amplio. Implicaría impedir preventivamente que dos entidades públicas ejerzan competencias administrativas respecto de circunstancias futuras todavía desconocidas y sin que el juez pueda valorar anticipadamente cuál sería el contenido, finalidad, fundamento legal o conveniencia pública de los posibles instrumentos. Decretar semejante prohibición equivaldría a sustituir anticipadamente a la administración en decisiones que todavía no han sido adoptadas. Una medida cautelar no puede convertirse en una orden general de inmovilización de la actividad administrativa.

La pretensión subsidiaria presenta un problema aún mayor desde la perspectiva de la ponderación. Disponer judicialmente el depósito de recursos públicos en una cuenta especial y establecer su destinación exclusiva supondría intervenir de manera directa en la gestión presupuestal y financiera de las entidades involucradas. Esa intervención tendría efectos inmediatos y ciertos, mientras que el perjuicio alegado por el actor continúa siendo hipotético.

La ponderación exige comparar la intensidad del daño que se pretende evitar con los efectos que produciría la propia cautela. En este asunto, la medida solicitada podría generar mayores alteraciones institucionales y administrativas que aquellas que dice pretender prevenir. Debe tenerse en cuenta, además, que la Ordenanza cuestionada conserva su presunción de legalidad y que esa presunción fue expresamente mantenida mediante una sentencia anterior del Tribunal Administrativo del Atlántico. Ese elemento incrementa el peso del interés público en preservar provisionalmente el orden jurídico existente mientras se adopta una decisión definitiva.

LA CONTINUIDAD DEL SERVICIO PÚBLICO DE EDUCACIÓN SUPERIOR ES UN INTERÉS CONSTITUCIONAL QUE DEBE INTEGRAR LA PONDERACIÓN

La ponderación cautelar no puede realizarse como si el litigio solo enfrentara el interés individual del demandante con una decisión administrativa abstracta. La actuación cuestionada se relaciona con una institución pública que presta educación superior y con instrumentos de coordinación y financiación vinculados a su funcionamiento. Ese contexto obliga a valorar el interés general comprometido en la continuidad, estabilidad y adecuada prestación del servicio público educativo.

El artículo 67 de la Constitución reconoce la educación como un derecho y un servicio público con función social. A su vez, el artículo 2 de la Ley 30 de 1992 define la educación superior como un servicio público cultural inherente a la finalidad social del Estado. La Corte Constitucional, en la Sentencia C-284 de 2017, reiteró que de la naturaleza de servicio público de la educación se desprenden exigencias de continuidad y de funcionamiento correcto y eficaz.

Esto no significa que la continuidad del servicio pueda utilizarse para validar actuaciones contrarias a la ley. Significa, en cambio, que al aplicar el juicio de ponderación exigido por el artículo 231 del CPACA el juez debe comparar un riesgo alegado y todavía no demostrado frente a efectos institucionales ciertos que podría generar una orden general de paralización de mecanismos de coordinación o una alteración judicial inmediata del régimen de recaudo y destinación de recursos.

Por esa razón, la cautela solicitada no supera el juicio de proporcionalidad. Existen medios jurisdiccionales para controlar cualquier acto o contrato futuro que llegue a expedirse o

celebrarse en contravención del ordenamiento. En cambio, una prohibición general e indeterminada de actuación administrativa puede afectar innecesariamente la capacidad de las entidades públicas para adoptar decisiones encaminadas a asegurar la continuidad y eficiencia de la prestación del servicio de educación superior.

LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA DESCONOCE LA AUTONOMÍA TERRITORIAL Y PRETENDE IMPONER UNA RESTRICCIÓN GENERAL E INDEFINIDA AL EJERCICIO DE COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS

Existe una razón adicional, de naturaleza constitucional, que impide acceder a la medida cautelar solicitada por la parte actora. La pretensión consistente en ordenar a la Gobernación del Departamento del Atlántico y al Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla que se abstengan de suscribir prórrogas, adiciones, modificaciones o nuevos convenios interadministrativos comporta una restricción excesiva, general y anticipada al ejercicio de las competencias que el ordenamiento jurídico reconoce a las entidades territoriales y, particularmente, desconoce el principio constitucional de autonomía territorial.

La autonomía de las entidades territoriales no constituye una facultad meramente nominal, sino una garantía constitucional que les permite gestionar sus propios intereses, ejercer las competencias que les atribuyen la Constitución y la ley, administrar sus recursos y adoptar las decisiones administrativas necesarias para el cumplimiento de sus fines. Dentro de ese ámbito se encuentra, naturalmente, la posibilidad de acudir a los instrumentos de colaboración, coordinación y asociación permitidos por el ordenamiento jurídico, entre ellos los convenios interadministrativos, siempre que sean celebrados dentro del marco de las competencias legalmente atribuidas a cada entidad.

En consecuencia, no resulta jurídicamente admisible que, por solicitud de un particular y con fundamento en la mera posibilidad de que en el futuro las entidades territoriales puedan celebrar determinados negocios jurídicos, se imponga cautelarmente una prohibición general de contratar, modificar, adicionar, prorrogar o celebrar nuevos instrumentos interadministrativos. Una orden de esa naturaleza no se limitaría a conservar el objeto del proceso mientras se profiere sentencia, sino que incidiría directamente en la capacidad de decisión administrativa de las entidades territoriales y les impediría valorar autónomamente, dentro del marco de la Constitución y la ley, cuáles actuaciones resultan necesarias para la adecuada prestación de los servicios públicos y la defensa de los intereses generales que tienen a su cargo.

La autonomía territorial tampoco puede entenderse como una prerrogativa absoluta o exenta de control judicial. Naturalmente, los actos y contratos que celebren las entidades públicas se encuentran sometidos al ordenamiento jurídico y pueden ser objeto de los controles administrativos y jurisdiccionales previstos por la ley. Sin embargo, precisamente por ello, cualquier eventual decisión futura deberá ser examinada, si existe controversia, de acuerdo con su contenido concreto, su fundamento normativo y las competencias ejercidas en cada caso. Lo que no resulta admisible es presumir desde ahora la ilegalidad de todas las eventuales actuaciones futuras y, sobre esa presunción, impedir preventivamente su celebración.

La solicitud del actor parte, en consecuencia, de una inversión indebida de las reglas propias de la actuación administrativa. En lugar de partir de la presunción de legalidad de las actuaciones administrativas que eventualmente adopten las autoridades competentes y permitir su control posterior conforme a los mecanismos previstos en el ordenamiento, pretende establecer una prohibición judicial preventiva sustentada únicamente en la posibilidad abstracta de que esas autoridades puedan adoptar determinadas decisiones.

Además, debe tenerse presente que los convenios interadministrativos constituyen instrumentos jurídicos mediante los cuales las entidades públicas pueden articular el ejercicio de sus competencias, coordinar actuaciones y garantizar la continuidad y eficiencia de la función administrativa. Impedir de manera general su celebración, modificación o prórroga podría generar precisamente el efecto contrario al pretendido por la parte actora, esto es, dificultar la coordinación institucional, afectar la continuidad administrativa y limitar la capacidad de las entidades territoriales para adoptar oportunamente decisiones dirigidas a garantizar la adecuada prestación de los servicios a su cargo.

La intensidad de la restricción solicitada es especialmente evidente al observar que el accionante no pide que se suspenda un convenio determinado actualmente vigente o que se impida la ejecución de una cláusula concreta sometida al juicio de legalidad del Tribunal. Lo que pretende es que se ordene a las entidades abstenerse hacia el futuro de celebrar una pluralidad indeterminada de actos y negocios jurídicos, lo cual excede claramente la naturaleza instrumental y provisional de las medidas cautelares.

Por esa razón, la medida no supera el juicio de necesidad ni de proporcionalidad. Existen mecanismos jurídicos suficientes para controvertir cualquier actuación futura que eventualmente resulte contraria al ordenamiento, sin necesidad de imponer desde ahora una restricción absoluta sobre el ejercicio de competencias administrativas constitucional y legalmente reconocidas.

Desde la perspectiva de la ponderación de intereses, el argumento resulta igualmente determinante. Frente al riesgo eventual alegado por el actor se encuentra el interés constitucionalmente protegido de las entidades territoriales en ejercer sus competencias, gestionar sus asuntos y adoptar las decisiones administrativas necesarias para la satisfacción del interés general. Restringir esa autonomía con fundamento en un acontecimiento futuro e hipotético supondría otorgar prevalencia a una mera conjetura sobre una competencia constitucional actualmente existente y jurídicamente reconocida.

Debe recordarse, además, que la propia Ordenanza No. 000307 de 2016 autoriza al Gobernador del Atlántico para suscribir los actos administrativos y demás documentos legales necesarios para materializar el traspaso del ITSA al Distrito de Barranquilla, evidenciando que el esquema institucional cuestionado se estructuró mediante instrumentos de coordinación entre entidades territoriales. Pretender ahora que, mediante una medida cautelar, se impida de manera general cualquier futura actuación de coordinación entre esas entidades supone una intervención mucho más amplia que la simple conservación del objeto litigioso.

En estas condiciones, el decreto de la cautela significaría no solamente anticipar una decisión respecto de actuaciones inexistentes, sino afectar directamente la autonomía territorial del Distrito de Barranquilla y del Departamento del Atlántico, limitando preventivamente su capacidad para adoptar decisiones dentro del ámbito de sus competencias. Tal consecuencia resulta incompatible con la naturaleza excepcional de la tutela cautelar y constituye una razón adicional para negar la solicitud formulada por el accionante.

Por consiguiente, cualquier eventual prórroga, adición, modificación o nuevo convenio deberá ser valorado en su momento conforme a la Constitución, la ley y las circunstancias administrativas concretas que lo fundamenten. Lo que no puede pretender el accionante es obtener, por vía cautelar, una prohibición general que paralice anticipadamente el ejercicio de competencias de entidades territoriales constitucionalmente autónomas, particularmente cuando esas actuaciones futuras no constituyen el objeto directo del presente medio de control y ni siquiera existe certeza de que vayan a producirse.

AUTONOMÍA TERRITORIAL, COORDINACIÓN INTERADMINISTRATIVA Y AUTONOMÍA DE LA VOLUNTAD PÚBLICA: LA CAUTELA NO PUEDE CONGELAR EX ANTE EL EJERCICIO DE COMPETENCIAS

La Constitución configura a las entidades territoriales como sujetos autónomos para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la ley. Los artículos 287 y 288 superiores reconocen esa autonomía y ordenan que las competencias territoriales se ejerzan conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad; el artículo 209, por su parte, impone a las autoridades administrativas el deber de coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

La Ley 489 de 1998 desarrolla esta lógica mediante el principio de coordinación y colaboración administrativa. Su artículo 6 exige a las autoridades garantizar armonía en el ejercicio de sus funciones y prestarse colaboración para facilitar el cumplimiento de los cometidos estatales. Los convenios interadministrativos son uno de los instrumentos jurídicos mediante los cuales esa coordinación puede materializarse, siempre dentro del marco de competencia y legalidad aplicable.

La autonomía de la voluntad pública tampoco desaparece por el hecho de que una de las partes sea una entidad territorial. La Corte Constitucional, en Sentencia C-949 de 2001, explicó que la contratación estatal reconoce un margen de autonomía para que la Administración regule consensualmente sus relaciones contractuales, pero siempre dentro de los límites impuestos por el interés público, la Constitución, la ley y los principios de la función administrativa. La consecuencia es doble: las entidades no pueden contratar contra la ley, pero tampoco puede presumirse ex ante que todo eventual acuerdo futuro será ilegal.
De manera ilustrativa, la Sentencia C-727 de 2000, al examinar el artículo 14 de la Ley 489 de 1998, destacó el carácter temporal de los convenios de delegación y condicionó su constitucionalidad a que tengan término definido. Aunque ese artículo regula específicamente supuestos de delegación desde autoridades del orden nacional hacia entidades territoriales, la decisión es útil para resaltar dos elementos constitucionales del fenómeno: la temporalidad y la necesidad de un acuerdo institucional que respete la autonomía de la entidad delegataria.

En el caso concreto existe, además, una habilitación territorial específica contenida en un convenio que definió objeto, término y reglas de modificación. La validez de una eventual prórroga deberá examinarse, si se produce y si es controvertida, a partir de sus condiciones concretas. Lo que excede la función cautelar es imponer desde ahora una prohibición absoluta e indeterminada que impida a dos entidades territoriales siquiera valorar el ejercicio futuro de sus competencias de coordinación.

La autonomía territorial no es inmunidad frente al control judicial; pero el control judicial tampoco puede convertirse en sustitución preventiva de la Administración respecto de actos inexistentes o no demandados. El equilibrio constitucional consiste en permitir el ejercicio de las competencias públicas dentro del ordenamiento y someter las decisiones concretas a los controles previstos por la ley, no en paralizar por anticipado cualquier alternativa administrativa futura con fundamento en una presunción de ilegalidad.

LEGALIDAD DEL PROCEDIMIENTO DE INCORPORACIÓN DEL ITSA A LA ADMINISTRACIÓN DISTRITAL

El Instituto Tecnológico de Soledad Atlántico – ITSA – fue creado mediante la Ley 391 del 23 de julio de 1997 como un establecimiento público del orden nacional, adscrito al

Ministerio de Educación Nacional, "con personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera", y con domicilio en el municipio de Soledad, Atlántico.

Posteriormente, la Ley 790 de 2002, en su artículo 20, estableció que:

> *"Las entidades educativas que dependan del Ministerio de Educación serán descentralizadas y/o convertidas en entes autónomos".*

Esta directriz fue reglamentada mediante el Decreto 1052 de 2006, cuyo artículo 9 dispuso que, una vez efectuado el proceso de descentralización, se entenderán trasladados a la entidad educativa todos los derechos y obligaciones del establecimiento público del orden nacional, incluidos los registros y autorizaciones para su funcionamiento.

En cumplimiento de las normas citadas, la Asamblea Departamental expidió la Ordenanza 051 del 23 de enero de 2009, mediante la cual se incorporó el ITSA al Departamento del Atlántico.

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en concepto de 7 de abril de 2005, Radicación 1633, M.P. Enrique José Arboleda Perdomo, emitido a solicitud de la Ministra de Educación Nacional, precisó que la aplicación del artículo 20 de la Ley 790 de 2002 no permite la supresión del establecimiento público, sino únicamente su traslado de un nivel a otro. Señaló:

- Que no es procedente suprimir y liquidar el establecimiento público del orden nacional para luego crear uno territorial, pues ello vulneraría el mandato del legislador.
- Que el mecanismo adecuado es el traspaso de la persona jurídica, sin ruptura de relaciones laborales, contractuales o académicas.
- Que el procedimiento garantiza continuidad administrativa, financiera y jurídica.

Y, en palabras de la Sala:

> *"El legislador (...) indicó que no hay lugar a la supresión de la persona jurídica, sino que basta con su traslado de un nivel al otro. (...) La única manera de no tener que suprimir y liquidar estos establecimientos públicos es aceptar que es jurídicamente viable este traspaso de la persona jurídica del nivel nacional al local".*

Este precedente confirma la legalidad del proceso jurídico del ITSA y la validez del traslado realizado desde el año 2009, cuando la institución dejó de ser de carácter nacional, tal como fue creada por el Congreso mediante la Ley 391 de 1997, para constituirse en un establecimiento público territorial sin necesidad de modificar dicha ley, como erradamente lo sostiene el accionante.

Por otro lado, y en aras de un mayor desarrollo institucional, y con el aval del Ministerio de Educación Nacional, se realizó posteriormente un traspaso horizontal, pasando la institución del orden departamental al distrital. De esta manera se constituyó en un establecimiento público descentralizado del orden distrital, adscrito a la Secretaría de Educación de Barranquilla, en cumplimiento de los principios constitucionales y legales.

El Ministerio de Educación Nacional, mediante Concepto No. 2016-IE-017442, se pronunció sobre la viabilidad jurídica del traspaso del ITSA del Departamento del Atlántico al Distrito de Barranquilla en los siguientes términos:

> *"Esta oficina considera que sí es posible el traspaso del ITSA del Departamento del Atlántico al Distrito de Barranquilla, como quiera que esta medida se encuentra acorde con el principio constitucional de descentralización (...) y dada la especial importancia con la que han sido*

revestidos los municipios y distritos como entidades fundamentales de la organización político-administrativa del Estado colombiano".

Por ello, no puede entenderse que el Concejo Distrital de Barranquilla, mediante el Acuerdo No. 012 de 2016, haya usurpado funciones del Congreso de la República o violado los artículos 1º y 5º de la Ley 391 de 1997.

Ahora bien, en Comunicación Interna 2016IE017442 del 19 de abril de 2016, el Ministerio de Educación Nacional señaló que:

"Conclusión.

A partir del marco jurídico señalado se da respuesta a cada una de las preguntas:

2.1. Es viable que el ITSA, establecimiento público recibido por el Departamento del Atlántico en virtud de lo señalado en el Inciso 2 del articulo (sic) 20 de la Ley 790 de 2002, se traspase al Distrito de Barranquilla y como tal adquiera la calidad de establecimiento público del orde n Distrital? (sic)

Esta oficina considera que sí es posible el traspaso del ITSA del Departamento del Atlántico al Distrito de Barranquilla, como quiera esta medida se encuentra acorde con el principio consti tucional de descentralización, explicado anteriormente a partir de la jurisprudencia de la Cort e Constitucional y de las normas que lo han desarrollado, y especialmente dada la especial im portancia de la que han sido revestidos los municipios y distritos como las entidades fundamen tales de la organización político administrativa del Estado colombiano, acorde con la Constitu ción Política. Así mismo, se observa que las facultades que les han sido otorgadas a las entida des territoriales, en ejercicio de su autonomía, les permiten tomar este tipo de decisiones en re lación con la determinación de la estructura administrativa de cada una de ellas.

2.2. De ser positiva la respuesta anterior; cual (sic) sería el procedimiento legal para traspasa r el ITSA del orden Departamental al Distrito? (sic)

En relación con el traspaso del establecimiento público del orden departamental al distrital, se considera que el procedimiento reglamentado en el Decreto 1075 de 2015 (que derogó y comp iló el Decreto 1052 de 2006) no le es aplicable a la situación objeto de consulta, como quiera que el mismo expresamente se aplica a las entidades educativas, organizadas como establecim ientos públicos del orden nacional, adscritas al Ministerio de Educación Nacional.

A pesar de lo anterior, considera esta Oficina que el procedimiento que se ha de adelantar por parte de las Entidades Territoriales deberá ser acorde con sus facultades y competencias cons titucionales y legales, por lo que el mismo debe ser aprobado tanto por la Asamblea Departam ental como por el Concejo Distrital mediante la correspondiente modificación de sus estructur as administrativas. Así mismo, el mismo ha de acatar lo prescrito por la Ley 30 de 1992 y el D ecreto Único Reglamentario del Sector Educativo, Decreto 1075 de 2015, por lo que el traspas o requiere contar con una evaluación de las condiciones de traspaso más adecuadas, que esta blezca estudios económico, de factibilidad, financiero, jurídico, de homologación de las planta s de personal, de tal forma que se garantice la prestación del servicio educativo.

2.3. De ser positiva la respuesta al primer interrogante, se pregunta: ¿La Nación deberá conti nuar garantizando la viabilidad financiera del ITSA con recursos del presupuesto general de l a Nación, en los términos indicados en el artículo 20 de la Ley 790 de 2002?

La Oficina considera que la obligación de la Nación de destinar recursos presupuestales para el ITSA, al ser una obligación legal establecida desde la creación del mismo, no variará por el proceso de descentralización sobre el que se consulta. Así mismo, se considera que las obliga ciones adquiridas por la Nación con el ITSA, producto del acatamiento del mandato de la Ley 790 de 2002, podrán continuar cumpliéndose en los mismos términos ya previstos, sin que pue da predicarse que ante un nuevo proceso de descentralización surjan nuevas obligaciones par a la Nación.

2.4. De ser positiva la respuesta al primer interrogante, se pregunta: ¿La Asamblea Departam ental del Atlántico, con posterioridad al traspaso, conservaría la facultad para emitir y reglam entar el uso de la estampilla autorizada por la Ley 662 de 2001; es decir, conservaría la facult

ad aunque el ITSA sea establecimiento público del orden distrital? y/o si la Asamblea Departa mental reglamenta el uso de la estampilla señalada siendo el ITSA establecimiento público del orden departamental, su obligatoriedad se mantiene si el establecimiento público pasa al orde n distrital?

El proceso de descentralización sobre el que se consulta no modifica mandatos legales. Por ta nto, en razón a que la autorización a la Asamblea Departamental del Atlántico para ordenar l a emisión de la estampilla en favor del ITSA tiene origen en una Ley expedida por el Congreso de la República, entendemos que dicha autorización continúa vigente hasta tanto la ley no sea modificada o derogada por el Legislador, con fundamento en el artículo 150 numeral 1 de la C onstitución Política."

Ley 391 de 1997 *"Por medio de la cual se crea el Instituto Tecnológico de Soledad, Atlánti co, ITSA, y se dictan otras disposiciones"*, dispuso:

"Artículo 1. Créase el Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico, como un establecimiento pú blico del orden nacional, adscrito al Ministerio de Educación Nacional, con personería jurídic a, autonomía académica, administrativa y financiera. Su domicilio será la ciudad de Soledad, departamento del Atlántico.
Parágrafo. La creación de la Institución Tecnológica de que trata la presente ley, estará someti da a los requisitos establecidos en la Ley 30 de 1992.

Artículo 2. El Instituto de Soledad tendrá como objetivos principales: - Ofrecer carreras tecnológicas que contribuyan al desarrollo industrial, agropecuario, social, e cológico y económico de la región. - Contribuir a fortalecer la formación de recursos humanos en materia de ciencia y tecnología p ara brindar mejores oportunidades de trabajo a las juventudes del departamento del Atlántico y de la Costa Caribe. - Suministrar asesoría técnica y científica en lo concerniente al desarrollo social; económico y e cológico de la Costa Atlántica y del país.
Artículo 3. El patrimonio del Instituto Tecnológico estará constituido por: - Las partidas que con destino al Instituto se incluyan anualmente en los presupuestos: nacional , departamental municipal. Los bienes que como persona jurídica adquiera a cualquier título. Las rentas que reciba por cualquier concepto. Las donaciones y legados que se otorguen.
Artículo 4. El Instituto Tecnológico de Soledad podrá contratar empréstitos internos o externos de acuerdo con las disposiciones vigentes para las entidades de Derecho Público.
Artículo 5. La Contraloría General de la República, ejercerá la vigilancia fiscal del Instituto Te cnológico de Soledad.
Artículo 6. La Nación, el departamento del Atlántico y el municipio de Soledad destinarán recu rsos presupuestales necesarios para la conformación y desarrollo del Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico. Artículo 7. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación."

Ley 662 de 2001, *"por la cual se autoriza la emisión de la estampilla pro desarrollo cientí fico y tecnológico del Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico (ITSA) y se dictan otras disposiciones"*, estableció:

"Artículo 1. Autorízase a la Asamblea Departamental del Atlántico para que ordene la emisión de la estampilla "Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico", constituida para tal fin.
Artículo 2. Los recaudos ordenados en la presente ley serán consignados por el ente recaudado r en cuenta especial del Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico, "ITSA".
Artículo 3. La emisión de la estampilla se autoriza hasta por la suma de dos mil quinientos mill ones de pesos ($2.500.000.000) anuales, a pesos constantes del año 2001.
Artículo 4. Autorízase a la Asamblea Departamental del Atlántico para que determine las carac terísticas, tarifas y demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las activida des y operaciones que deben realizarse en el departamento y en el Distrito Industrial y Portuar io de Barranquilla.
Las ordenanzas que expida la Asamblea Departamental en desarrollo de lo dispuesto en la pres ente ley, serán dados al conocimiento del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y de Educ ación Nacional.
Artículo 5. La tarifa contemplada en esta ley no podrá exceder el 2% del hecho sujeto al grava men.
Artículo 6. El control fiscal sobre la inversión de los recursos provenientes de la estampilla, est ará a cargo de la Contraloría Departamental del Atlántico.
Artículo 7. Dentro de los hechos y actividades económicas sobre los cuales se obliga al uso de l

a estampilla, la asamblea departamental podrá incluir contratos y otros renglones económicos que permite la ley.
Artículo 8. Destinación. El valor recaudado por concepto de la estampilla se destinará exclusiv amente para atender el Plan de Inversión del Instituto Tecnológico de Soledad, Atlántico, ITSA , previa aprobación del Consejo Directivo.
Artículo 9. La presente ley rige a partir de su promulgación."

La Ley 790 de 2002 *"Por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública y se otorgan unas facultades Extraordinarias al P residente de la República"*, establece lo siguiente:

"Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto renovar y modernizar la estructura de la r ama ejecutiva del orden nacional, con la finalidad de garantizar, dentro de un marco de sosten ibilidad financiera de la Nación, un adecuado cumplimiento de los Fines del Estado con celeri dad e inmediación en la atención de las necesidades de los ciudadanos, conforme a los princip ios establecidos en el artículo 209 de la C.N. y desarrollados en la Ley 489 de 1998. (...)
Artículo 20. Entidades que no se suprimirán. Reglamentado por el Decreto Nacional 1052 de 2 006. En desarrollo del Programa de Renovación de la administración Pública el Gobierno Na cional no podrá suprimir, liquidar ni fusionar el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), el i nstituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el Instituto de Seguros Sociales (ISS), el IN CI, el INSOR, el Instituto Caro y Cuervo ni la Corporación Nasa Kiwe, esta última hasta tanto no culmine la misión para la cual fue creada. Los ahorros realizados en el proceso de reestru cturación de dichas entidades, serán destinados a una mayor cobertura de los servicios presta dos por ellas.
Las entidades educativas que dependan del Ministerio de Educación serán descentralizadas y/o convertidas en entes autónomos. En tal caso, el Gobierno Nacional garantizará con recursos del presupuesto general de la nación distintos a los provenientes del sistema general de partici paciones y transferencias, su viabilidad financiera."

El Decreto Único Reglamentario del Sector Educación, Decreto 1075 de 2015, que derogó y compiló entre otros el Decreto 1052 de 2006, prescribe:

"Título 2. Disposiciones frente a algunos establecimientos educativos adscritos al Ministerio d e Educación Nacional.
Artículo 2.2.2.1. Ámbito de aplicación. El presente Título se aplica a las entidades educativas, organizadas como establecimientos públicos del orden nacional, adscritas al Ministerio de Edu cación Nacional.
Parágrafo: Para los efectos previstos en este Título se entiende por entidades educativas aquell os organismos que directamente prestan el servicio educativo en una entidad territorial o indir ectamente prestan su concurso en el desarrollo de la educación o facilitan el acceso al conoci miento, la ciencia, la técnica y los demás bienes y valores de la cultura, organizados como esta blecimientos públicos adscritos al Ministerio de Educación Nacional.
(Decreto 1052 de 2006, artículos 1).
Artículo 2.2.2.2. Reconocimiento de autonomía. El Ministerio de Educación Nacional, a partir de estudios técnicos que analicen la estructura, carácter académico, proyección y demás eleme ntos a que se refiere la Ley 30 de 1992 para cada una de las entidades educativas organizadas como establecimientos públicos del orden nacional, adscritas a dicho Ministerio, notificará a cada uno de dichos establecimientos públicos su decisión sobre la procedencia del reconocimi ento de su autonomía, o del traspaso al nivel descentralizado.
(Decreto 1052 de 2006, artículo 2).
Artículo 2.2.2.3. Descentralización. Las entidades educativas organizadas como Establecimient os Públicos del orden nacional, adscritas al Ministerio de Educación Nacional, que no obteng an la viabilidad a la que se refiere el artículo precedente, deberán ser traspasadas del orden n acional al territorial correspondiente, conservando su personería jurídica y su patrimonio.
(Decreto 1052 de 2006, artículo 3) (...)
Artículo 2.2.2.8. Viabilidad financiera. Conforme a lo dispuesto en los artículos 347 y 352 de la Constitución Política, la Nación mantendrá, con recursos de su presupuesto general, en cada vigencia fiscal, una transferencia con destinación específica para el funcionamiento de las enti dades educativas descentralizadas de acuerdo con la ley y lo dispuesto en este Título, la cual s erá programada en el presupuesto del correspondiente ente territorial receptor, y el giro de lo s recursos se efectuará directamente a la entidad educativa traspasada.
Con el fin de asegurar la viabilidad financiera del establecimiento educativo, los recursos corr espondientes a las transferencias realizadas por la Nación a cada una de las entidades educati vas que se descentralicen, comprenden los costos derivados de la prestación del servicio de ed

ucación superior a su cargo y corresponden a los aportes de la Nación asignados a los respect ivos establecimientos públicos del orden nacional, a 31 de diciembre de 2006, a precios consta ntes de tal año. (Decreto 1052 de 2006, artículo 8)"

Por su parte, el Tribunal Administrativo del Atlántico, en sentencia del 26 de septiembre de 2019, con ponencia del Magistrado César Augusto Torres Ormaza, estableció que de conformidad con lo expuesto, puede inferirse que el marco normativo analizado se refiere de manera primordial al proceso de descentralización del servicio educativo en los niveles preescolar, básica y media. Así, tanto la Ley 60 de 1993 como la Ley 715 de 2001 fueron concebidas para distribuir competencias y recursos entre la Nación y las entidades territoriales, permitiendo el traslado material del servicio educativo hacia departamentos, distritos y municipios, con énfasis en la educación no superior. Este esquema fue desarrollado bajo los principios de subsidiariedad y complementariedad, y se centró, esencialmente, en los establecimientos educativos que prestan dichos niveles.

Posteriormente, la Ley 790 de 2002 introdujo mecanismos vinculados a la descentralización y autonomía administrativa, particularmente considerando que algunos establecimientos impartían educación superior. No obstante, dichos lineamientos, al igual que los contenidos en el Decreto 1052 de 2006, se orientaron al procedimiento de traspaso de instituciones educativas nacionales hacia entidades territoriales, con base en criterios técnicos, financieros y administrativos, pero sin diferenciar claramente entre instituciones de educación básica y aquellas de nivel superior.

Ante la falta de un marco normativo claro sobre el procedimiento aplicable para el traslado de una institución de educación superior del orden nacional al territorial, el Distrito de Barranquilla y la Gobernación del Atlántico solicitaron orientación técnica al Ministerio de Educación Nacional mediante comunicación oficial del 4 de abril de 2016. La consulta estuvo dirigida a precisar la viabilidad jurídica del traspaso del ITSA al Distrito, el procedimiento adecuado para ello, la continuidad del apoyo financiero por parte de la Nación, y el impacto sobre las competencias de la Asamblea Departamental en relación con la estampilla destinada a dicha institución.

En respuesta, el Ministerio, mediante concepto de abril de 2016, señaló que el traslado del ITSA al Distrito de Barranquilla sí es jurídicamente posible, en razón del principio de descentralización y de la autonomía administrativa de las entidades territoriales. Precisó, sin embargo, que el procedimiento contenido en la normativa reglamentaria sobre traspaso de instituciones educativas del orden nacional resultaba inaplicable en su forma original al tratarse de una entidad de educación superior. No obstante, indicó que, ante la ausencia de una regulación específica para este tipo de procesos, la actuación debía ajustarse a las competencias constitucionales y legales de las entidades involucradas, debiendo surtirse mediante aprobación tanto de la Asamblea Departamental como del Concejo Distrital, mediante modificaciones en sus estructuras administrativas.

Asimismo, aclaró que el proceso debía observar los lineamientos establecidos en la normativa aplicable al sector de la educación superior, lo cual implica realizar una evaluación integral que incluya estudios técnicos, económicos, jurídicos, financieros y de homologación de personal, orientados a garantizar la continuidad y calidad del servicio educativo.

En cuanto al aspecto financiero, indicó que la obligación de la Nación de continuar aportando recursos al ITSA no se modifica por razón del traspaso, por tratarse de un compromiso legal que proviene desde su creación. Igualmente, señaló que la autorización otorgada a la Asamblea Departamental para emitir la estampilla destinada al ITSA permanece vigente, mientras no sea objeto de modificación legislativa, independientemente del cambio en el nivel administrativo de la institución.

En atención a los lineamientos impartidos por el Ministerio de Educación Nacional, la Gobernación del Atlántico y el Distrito de Barranquilla avanzaron en la formalización del proceso, suscribiéndose en 2009 el Acta de Traspaso mediante la cual se materializó la entrega de la institución en calidad de establecimiento público junto con el servicio de educación superior que presta. En dicha acta se dejó constancia de que el traslado se realizaba conforme a las competencias asignadas en materia de descentralización, y previa incorporación del ITSA a la estructura descentralizada del departamento mediante ordenanza departamental. Finalmente, se explicitó la obligación conjunta de la Nación y del ente territorial receptor de perfeccionar el proceso, garantizando la continuidad del servicio educativo y la adecuada asunción de competencias.

En ese contexto, los documentos aportados mediante el Oficio No. QUILLA-19-116546 del 23 de mayo de 2019 evidencian que el Distrito de Barranquilla entregó los estudios requeridos, económicos, de viabilidad financiera, jurídicos y de homologación de planta de personal, así como la comunicación interna del 19 de abril de 2016, que obran en los folios 1 a 394 del cuaderno probatorio. Esto demuestra que tanto la Gobernación del Atlántico como el Distrito de Barranquilla adelantaron las actuaciones administrativas conforme a las directrices impartidas por el Ministerio de Educación Nacional, siguiendo los parámetros técnicos establecidos para efectuar el traslado de una institución de educación superior del orden nacional hacia una entidad territorial.

Respecto de la Ordenanza No. 00051 de 19 de enero de 2009, se verifica que su motivación se sustenta expresamente en normativa aplicable al procedimiento de descentralización, haciendo alusión a instrumentos legales que permiten la incorporación del ITSA a la estructura departamental.

En relación con la Ordenanza No. 000307 del 27 de mayo de 2016, se aprecia que su contenido se alinea con el objeto específico del acto: autorizar el traspaso de la institución a la estructura descentralizada del Distrito de Barranquilla, incorporando elementos normativos ajustados a dicha finalidad.

Por su parte, el Acuerdo Distrital No. 0012 de 5 de julio de 2016 incorpora al ITSA a la estructura administrativa y presupuestal del Distrito, justificando la actuación en principios constitucionales de autonomía, descentralización y coordinación entre entidades territoriales. Este acto incluye referencias a la normativa propia de la educación superior, entre ellas, la Ley 30 de 1992, y establece de manera explícita que el funcionamiento jurídico de la institución deberá regirse por dicho marco legal, garantizando la continuidad de su naturaleza y objetivos como entidad prestadora del servicio público educativo.

Teniendo en cuenta lo anterior, resulta pertinente aclarar que el régimen aplicable a las instituciones de educación superior está regulado por normas especiales, entre ellas la Ley 30 de 1992, que define la educación superior como un servicio público cultural orientado al desarrollo integral del estudiante, reconoce la autonomía universitaria y establece la distinción entre universidades públicas y otros tipos de instituciones como las técnicas profesionales, tecnológicas y universitarias. La estructura jurídica de estas entidades depende de su naturaleza: mientras las universidades deben organizarse como entes universitarios autónomos, aquellas que no tienen tal carácter, como las instituciones universitarias o tecnológicas, deben ser constituidas como establecimientos públicos del orden correspondiente (nacional, departamental, distrital o municipal).

Adicionalmente, la Ley 749 de 2002 reafirma este diseño para las entidades que ofrecen modalidades técnicas y tecnológicas, manteniendo su conformación como establecimientos públicos y previendo la posibilidad de transformación bajo condiciones específicas.

En consecuencia, cualquier proceso de transformación de la naturaleza jurídica de una institución de educación superior debe desarrollarse conforme al marco normativo especializado, atendiendo no sólo a las normas generales sobre descentralización administrativa, sino también, y principalmente, a las disposiciones legales propias del sector educativo superior, las cuales regulan aspectos como su creación, funcionamiento, autonomía, financiación y, en general, los requisitos técnicos y jurídicos exigidos para su reorganización.

En ese contexto, resulta oportuno destacar que la fundamentación de una decisión administrativa implica un ejercicio razonado en el cual la autoridad expone de manera clara las razones que justifican su proceder. Este análisis comprende la valoración de los hechos, la identificación de las normas aplicables y la consideración de las consecuencias jurídicas, y debe cumplir con ciertos parámetros esenciales como ser explícita, sustentada en aspectos fácticos y legales verificables, coherente, seria, suficiente y evitar formulaciones vagas o genéricas.

Asimismo, el acto administrativo debe seguir la estructura prevista por el ordenamiento jurídico, por regla general constar por escrito y contener la identificación de la autoridad emisora, la fecha y lugar de expedición, la expresión precisa de la voluntad administrativa, la parte resolutiva, la firma del funcionario y la indicación de los recursos procedentes. Solo la ausencia de alguno de estos elementos esenciales, cuando afecte la razonabilidad o validez de la decisión, podría dar lugar a su nulidad.

No cualquier irregularidad en la formación del acto conlleva su invalidación. Únicamente aquellas falencias que tengan un impacto sustancial en la decisión y que permitan concluir que, de no haberse presentado el error, el resultado habría sido distinto, pueden comprometer su legalidad. Las formalidades, por regla general, se relacionan con la eficacia del acto y no con su contenido, salvo que la ley expresamente les otorgue valor constitutivo o condicionante de validez. El contenido representa la esencia de la decisión, y elementos como la publicación o notificación son requisitos externos destinados a garantizar su eficacia jurídica.

Bajo tales premisas, se evidencia que los actos administrativos fueron debidamente motivados y que el procedimiento utilizado para la incorporación del Instituto Tecnológico de Soledad Atlántico – ITSA Institución Universitaria al nivel territorial se desarrolló en estricto cumplimiento del marco normativo aplicable.

Por lo tanto, se impone la conservación de la presunción de legalidad que ampara a los actos administrativos, los cuales permanecen válidos y ajustados al ordenamiento jurídico. En conclusión, tanto la Asamblea Departamental del Atlántico como el Concejo Distrital de Barranquilla actuaron conforme al procedimiento legalmente previsto para incorporar la institución en su estructura administrativa, garantizando así el respeto de los principios de legalidad, debido proceso y del modelo de Estado Social de Derecho.

Adicionalmente, los actos administrativos del traspaso fueron objeto de control judicial por parte del Tribunal Administrativo del Atlántico, que, en sentencia del 26 de septiembre de 2019, con ponencia del Magistrado César Augusto Torres Ormaza, negó las pretensiones de nulidad presentadas por el ciudadano Elmer Enrique Rudas Menco, precisando:

> "*El procedimiento desplegado por la administración para incorporar el Instituto Tecnológico de Soledad Atlántico – ITSA Institución Universitaria – a la estructura administrativa del orden territorial fue el establecido por el ordenamiento jurídico para tal efecto*".

Lo anterior ratifica que se mantiene la presunción de legalidad del acto administrativo demandado, y que existe cosa juzgada respecto de los cargos de nulidad que fueron revisados en la sentencia del 26 de septiembre de 2019.

6. PETICIÓN:

Teniendo en cuenta los argumentos antes planteados, le solicito a su señoría lo siguiente:

- No acceder a la solicitud de decreto de medida cautelar presentada por el demandante.
- Negar cualquier pretensión de extender directa o indirectamente los efectos de la medida cautelar a otros actos administrativos y jurídicos no demandados en este proceso.
- Negar la medida cautelar subsidiaria encaminada a ordenar el depósito, custodia judicial o destinación específica de los recursos provenientes de la estampilla
- Precisar que cualquier decisión cautelar que llegare a adoptarse debe quedar estrictamente limitada al objeto de este proceso y no puede extender sus efectos a la Ordenanza No. 000306 de 2016, al Convenio Interadministrativo de Delegación Tributaria ni a actuaciones futuras que no hayan sido individualizadas y sometidas al correspondiente control judicial.
- Negar cualquier orden que altere la destinación legal de los recursos de la estampilla o imponga una destinación territorial específica distinta de la prevista en la Ley 662 de 2001 y en el régimen administrativo vigente.

7. ANEXOS:

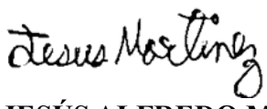
- Poder con sus respectivos anexos.
- Sentencia del 26 de septiembre de 2019, proferida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Atlántico, dentro del radicado 08-001-23-33-000-2018-00480-00.
- Convenio interadministrativo suscrito entre el Distrito de Barranquilla, el Departamento del Atlántico, el Municipio de Soledad, el Área Metropolitana de Barranquilla y la Institución Universitaria ITSA.
- Acuerdo Distrital No. 012 de 2016.
- Comunicación Interna 2016IE017442 del Ministerio de Educación Nacional de 19 de abril de 2016.
- Ordenanza No. 000306 de 2016.

8. NOTIFICACIONES:

El **DISTRITO DE BARRANQUILLA** recibe notificaciones en la Calle 34 No. 43-31, piso 8 en la ciudad de Barranquilla. Correo electrónico: notijudiciales@barranquilla.gov.co

El suscrito apoderado del **DISTRITO DE BARRANQUILLA** recibe notificaciones en el canal digital jesusalfredomartinezdiaz@gmail.com

Atentamente,



JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ.
C.C. 1.234.089.230.
T.P. 359.926 del CSJ.

Señores:
JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA.
E. S. D.

RADICADO: 08-001-33-33-012-2026-00214-00.
DEMANDANTES: CONSTRUCCIONES Y EQUIPOS CONTINENTAL S.A.S.
DEMANDADOS: DISTRITO ESPECIAL INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA.
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.
ASUNTO: SE APORTA PODER CON ANEXOS.

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ, identificado con cedula de ciudadanía número 1.234.089.230, portador de la tarjeta profesional 359.926 del Consejo Superior de la Judicatura, con canal digital para notificaciones jesusalfredomartinezdiaz@gmail.com, concurro ante usted para aportarle el poder con sus respectivos anexos, conferido por el **DISTRITO DE BARRANQUILLA**, por lo que solicito me sea reconocida personería adjetiva en el presente proceso.

Atentamente,

JESÚS ALFREDO MARTÍNEZ DÍAZ.
C.C. 1.234.089.230.
T.P. 359.926 del CSJ.