

## REPUBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL VALLE DEL CAUCA

## SENTENCIA

PROCESO : 2011-01655-00  
ACTOR : MARIA NELLY DEL RIO DE CIFUENTES Y OTRO  
DEMANDADO : NACION MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA Y OTROS.  
ACCIÓN : POPULAR  
PONENTE : DRA. BERTHA LUCIA LUNA BENÍTEZ

Santiago de Cali, Octubre diecisiete (17) de Dos Mil Doce (2012).

Los señores MARIA NELLY DEL RIO DE CIFUENTES Y DIEGO FERNANDO CARO MARTINEZ, en ejercicio de la Acción Popular presentó demanda contra la NACION MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA, NACION RAMA JUDICIAL- CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA Y EL MUNICIPIO SANTIAGO DE CALI, por considerar violados los siguientes derechos colectivos:

El acceso a la administración de justicia, la moralidad administrativa, el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, la defensa del patrimonio público, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, 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, y los derechos de los consumidores y usuarios, de conformidad con el artículo 4 de la Ley 472 de 1998.

Pretende con la presente acción se hagan las siguientes declaraciones:

1. Que se ordene a la Administración Nacional, Departamental y Municipal la

PROCESO: 2011-01665-00  
ACTOR : MARIA NELLY DEL RIO DE CIFUENTES Y OTRO  
ACCION POPULAR

solución inmediata consistente en el acondicionamiento definitivo del Edificio PALACIO DE JUSTICIA PEDRO ELIAS SERANO ABADIA, ubicado en la calle 12 entre carrera 9 y 10 de esta ciudad.

2. Como consecuencia se ordene al CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA provea a los despachos judiciales de la logística necesaria para un buen funcionamiento, es decir, su traslado y adecuación.

3. Que se fije el término perentorio en el que se habrá de darse cumplimiento a la providencia que así lo decida, con el fin de evitar posibles dilaciones como hasta ahora se ha venido presentando.

4. Que se adopten las medidas pertinentes para que los Entes aquí accionados no eludan su responsabilidad y den cumplimiento a la que se emita.

Fundamenta la demanda en los siguientes

#### I. HECHOS:

1. Que en el Palacio de Justicia PEDRO ELIAS SERRANO ABADIA ubicado en la calle 12 carreras 9 y 10 de Cali, se agrupó en sus instalaciones a la Jurisdicción Ordinaria de Santiago de Cali y a la Fiscalía General de la Nación, donde funcionaban con una mediana comodidad el 90% de los despachos judiciales, haciendo mas asequible para los ciudadanos y los abogados litigantes el acceso a la administración de justicia.

2. El día 31 de agosto de 2008 el edificio del Palacio de Justicia PEDRO ELIAS SERRANO ABADIA, fue impactado por un carro bomba causando daños incalculables en la edificación, haciendo necesaria la evacuación total de los despachos judiciales que allí funcionaban.

3. Que los despachos judiciales que funcionaban en el Palacio de Justicia fueron repartidos por toda la ciudad por el Consejo Superior de la Judicatura en edificios inadecuados para el servicio, para lo cual fueron rentados apartamentos y garajes, sin la debida planeación y sin siquiera realizar la mas mínima adecuación.

4. Que además de la dificultad que presenta en movilidad la ciudad por las diferentes

obras que se realizan en la actualidad, se suma la distancia que haya entre las edificaciones donde funcionan los diferentes despachos judiciales y la incomodidad para acceder a ellos.

5. Que no se conoce justificación alguna por la cual transcurridos aproximadamente tres (3) años no ha sido posible reabrir el Palacio de Justicia, pues según declaraciones solamente será dado parcialmente al servicio en el año 2012.

6. Que los usuarios de los despachos como los profesionales del derecho se ven afectados en todas las formas con esta situación, por que no alcanzan a cubrir en un solo día la revisión de los procesos y los despachos no pueden trabajar para dar un rendimiento óptimo debido a la incomodidad de los inmuebles y la falta de elementos técnicos para el buen desempeño de sus funciones.

## II. TRAMITE:

Por auto del 6 de diciembre de 2011 (folios 22 a 24) se admitió la demanda en contra de la Nación Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura, Ministerio de Justicia y del Derecho, el Departamento de Valle del Cauca y el Municipio Santiago de Cali.

En efecto se dispuso notificar personalmente a las entidades demandadas para que en el término de diez (10) días contestaran la demanda y solicitaran las pruebas que consideraran pertinentes. Así mismo se dispuso se le informara a los miembros de la comunidad de Santiago de Cali, sobre la existencia de la presente acción, y se le comunicara el contenido de dicha providencia al Procurador Judicial y al Defensor del Pueblo Regional del Valle del Cauca.

Por auto del 11 de abril de 2012 (folios 148 a 149 del Cdno Ppal), se citó a las partes para Audiencia Especial de Pacto de Cumplimiento referida en el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, para lo cual se señaló el día 3 de Mayo de 2012 a las 10:00 a.m, considerándose fallida por falta de ánimo conciliatorio de las partes (folios 159 a 161 del Cdno Ppal). Mediante auto del 23 de mayo de 2012 se decretaron pruebas solicitadas por las partes (folios 174 a 176 del Cdno Ppal).

Mediante providencia del 17 de septiembre de 2012 se ordenó dar traslado a las partes para alegar de conclusión (folio 191 Cdno Ppal), haciendo uso de este

derecho el Municipio de Santiago de Cali mediante escrito visto a folios 192 del cuaderno principal, solicita se nieguen las pretensiones por no encontrarse demostrada incumplimiento por acción u omisión en sus funciones, que haya violado o amenace violar los derechos e intereses colectivos, ya que a quien corresponde lo relacionado con la elaboración de Proyecto de Presupuesto para la Rama Judicial es a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

### III. PRONUNCIAMIENTO DE LA ENTIDADES DEMANDADAS

- El Ministerio de Justicia y del Derecho contestó la demanda por intermedio de apoderada judicial (folios 34 a 38 del Cdno Ppal), oponiéndose a las pretensiones de la misma, al señalar que carecen de legitimación procesal y material en la causa por pasiva, puesto que no participaron directa ni indirectamente, en los hechos que dan lugar a la presente acción y menos aún está facultado u obligado a dar cumplimiento a las pretensiones incoadas, teniendo en cuenta que la Rama Judicial es un ente independiente, dotado de autonomía administrativa y presupuestal.

Indica que el Consejo Superior de la Judicatura es el organismo competente para adoptar las medidas que se requieren "*para el logro de una óptima administración y regulación de los recursos financieros, técnicos y humanos*", dada su naturaleza y las funciones que le otorgan los artículos 256 y 257 de la Constitución Política, por lo cual, le permiten adoptar estrategias, medidas y acondicionamiento de las instalaciones donde funcionan la administración de justicia territorial, de tal manera que faciliten una respuesta oportuna a la demanda de justicia en Colombia.

Propone como excepciones la falta de legitimación procesal y material en la causa por pasiva.

- El Departamento del Valle del Cauca contestó la demanda a través de apoderada judicial (folios 48 a 50 del Cdno Ppal), oponiéndose a todas y cada una de las pretensiones de la misma, señalando que no es competencia directa del Departamento la reconstrucción y acondicionamiento del Palacio de Justicia "Pedro Elias Serrano Abadía", y que no han sido ajenos a esta situación ya que obrando conforme a la aplicación de la Constitución Nacional de Colombia en la que se desarrollan los principios de colaboración armónica entre las ramas,

órganos y entidades del Estado (Art. 13) y de coordinación según el Artículo 6° de la Ley 489 de 1998, para el cumplimiento de los fines estatales la Gobernación del Valle del Cauca aporto mediante contrato interadministrativo No. 1242 de fecha 25 de noviembre de 2011, celebrado entre el Instituto Financiero para el Desarrollo del Valle del Cauca "INFIVALLE", el Consejo Superior de la Judicatura - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, Departamento del Valle del Cauca y el Municipio de Santiago de Cali, la suma de quinientos millones de pesos (\$500.000.000) con el fin de adquirir el mobiliario para dotar los Juzgados Civiles Municipales, recursos provenientes de los entes territoriales. Dichos recursos deberán ser ejecutados por el Consejo Superior de la Judicatura cuyo plazo de ejecución vence el 30 de noviembre del 2011.

Formula las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva y la innominada.

Por su parte la Nación Rama Judicial Consejo Superior de la Judicatura a través de la Directora Ejecutiva de Administración Judicial y actuando a través de apoderada judicial, contesta la demanda mediante escrito visible a folios 83 a 91 del cuaderno principal, oponiéndose igualmente a todas y cada una de las pretensiones de la demanda, indicando que desde el mismo día del acaecimiento de los hechos de fuerza mayor por todos conocido, como lo fue el atentado terrorista contra el edificio "PEDRO ELIAS SERRANO ABADIA", sede donde funcionaban la mayor parte de los operadores de justicia de la ciudad de Cali, el Consejo Superior de la Judicatura, a través de sus Salas tanto Administrativa como Disciplinaria, así como la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial, inicio todas y cada una de las labores necesarias tendientes a la organización, reubicación y puesta en funcionamiento de todo el aparato judicial para garantizar el derecho constitucional relacionado con *el pronto acceso al Servicio Público de Administración de Justicia*, adelanto los siguientes procedimientos:

- La Sala Administrativa ordenó el cierre de los Despachos Judiciales ubicados en dicho Palacio de Justicia mediante Acuerdos Nos. 030, 038, 040, 051, 052, 53, 54, 56, 57, 058, 60, 067, 068, 069 y 070 de 2008.
- La Sala Administrativa Seccional expidió el Acuerdo No. 030 de 2008, mediante el cual ordenó, por Fuerza Mayor, el cierre de los Despachos Judiciales ubicados en el Palacio de Justicia de Cali "Pedro Elias Serrano Abadía".

- Del balance general de los daños al edificio se determinó la necesidad urgente de ubicar sedes alternas para el funcionamiento de los 130 Despachos Judiciales afectados, que representan cerca del 60% del Servicio Público de Administración de Justicia en esta capital.

Señala que para esa fecha se encontraron múltiples inconvenientes, toda vez que la infraestructura de los mismos en la mayoría de los casos, no reunía las condiciones mínimas para la instalación de los despachos judiciales, además de estar en mal estado de conservación lo que implica unas inversiones muy altas para su adecuación.

Que para las obras de reconstrucción del Palacio de Justicia a cargo de la aseguradora, fue necesario e indispensable realizar el retiro de escombros, la realización de un completo estudio tendiente a evaluar la estructura de dicho edificio, para así poder determinar la realidad de los daños sufridos.

Aduce que para la reubicación de los despachos de manera pronta y oportuna, se tuvieron en cuenta la mayor parte de requerimientos técnicos y legales para aquellas edificaciones en las cuales se presten servicios al público, por eso la DIRECCION EJECUTIVA SECCIONAL DE ADMINISTRACION JUDICIAL, adelantó la gestiones propias para superar el impase, buscando garantizar el servicio público de la administración de justicia a la mayoría de la población.

Así mismo que el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, a fin de dar prioridad al interés general, consiguió edificaciones que presentaran entre otras características: rampas, ascensores, baños para el público, capacidad eléctrica, cimentación y estructura ideal para soportar el peso de los elementos de oficina y funcionarios, al igual que el flujo diario de personas que por allí transitarían.

Además, indica que fue necesario tener en cuenta que en la redistribución de estos Despachos Judiciales, no se fuera a afectar al público en general, pues si bien, antes estaban concentrados en una sola edificación de 18 pisos, y con el atentado terrorista, se vieron en la necesidad de reubicarnos en nueve (9) locaciones, en las cuales se buscó que la equidistancia entre estas fuera lo más cercana posible, para lo que también se agrupo a los distintos Despachos según su especialidad, dado que no se encontró una edificación con las características similares a las del Palacio de Justicia "PEDRO ELIAS SERRANO ABADIA", máxime que aquellas y pocas edificaciones que reunían ciertas similitudes con aquel fueron construidas antes de la ley 361 de 1997 y 472 de 1998.

PROCESO: 2011-01665-00

ACTOR : MARIA NELLY DEL RIO DE CIFUENTES Y OTRO

ACCION POPULAR

Expresa igualmente que la Rama Judicial no cuenta con los recursos para construir edificios en los más de mil municipios donde funcionan despachos judiciales, pues ello resultaría sumamente oneroso, razón por la cual toma en arriendo o en comodato, como en el presente caso la mayoría de los inmuebles en donde funcionan dichos despachos judiciales, pero en aras de atender las necesidades de la población en general, ha puesto a disposición todo el recurso humano y físico disponible en dichas instalaciones, para que el acceso a la Administración de Justicia no se vea limitado.

Advierte además, que estas medidas son temporales, toda vez que en la remodelación y adecuación del edificio "PEDRO ELIAS SERRANO ABADIA", donde funcionara el palacio de justicia, será el lugar donde los despachos de las áreas de (penal, laboral, civil, familia y la Desaj) prestaran el servicio de administrar justicia, lugar este que cuenta con todos los requerimientos técnicos y legales que son previstos no solo para las personas disminuidas físicamente, sino también para toda la población que se vea en la necesidad de acceder a dicha edificación. Los anteriores requerimientos tanto legales como constitucionales han sido contemplados desde el momento mismo de la iniciación de reconstrucción y remodelación de dicha edificación.

Indica que en lo que respecta a las adecuaciones del Palacio de Justicia "Pedro Elias Serrano Abadía" estas se están realizando y como prueba de ello aporta informe de obras enviado por la Unidad de Recursos Físicos e Inmuebles del Consejo Superior de la Judicatura y copia del contrato de obra No. 89 de 2011 realizado por el C.S.J y la Unión Temporal Obras Cali 2011 conformado por Famoc de Panel S.A, Aire Caribe S.A. y Lateo S.A. (licitación pública No.01 de 2011), y cronograma de ejecución de obras, por lo que solicita se desestimen las pretensiones del accionante.

Por ultimo formula las excepciones de falta de procedencia de la acción, inexistencia de derecho colectivo vulnerado y la innominada.

El Municipio Santiago de Cali por su parte contestó la demanda a través de apoderada judicial (folios 102 a 107 del Cdno Ppal), oponiéndose a las pretensiones de la misma, aduciendo que le corresponde a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, lo relacionado con la elaboración del Proyecto de

Presupuesto de la Rama Judicial, elaboración del Proyecto de Plan Sectorial de Desarrollo para la Rama Judicial, autorizar la celebración de contratos y convenios de cooperación e intercambio, aprobar los proyectos de inversión de la Rama Judicial, crear ubicar, redistribuir, fusionar, trasladar, transformar y suprimir Tribunales, las Salas de estos y Juzgados.

Que el Municipio de Santiago de Cali, al igual que otras autoridades tanto Nacionales como del Departamento del Valle del Cauca, expresaron sus manifestaciones de solidaridad a la Judicatura y el compromiso de apoyar la reconstrucción del Palacio de Justicia, por lo que se procedió a elaborar el proyecto de Convenio interadministrativo, con el objeto de apoyar la reconstrucción del Palacio de Justicia de Cali.

Manifiesta que el 2 de Mayo de 2011, la Secretaría de Gobierno, Convivencia y Seguridad, envió al Departamento Administrativo de Hacienda Municipal, solicitud de Modificación Presupuestal (Adición) al proyecto Ficha BP 042716 " Construcción y Dotación de Espacios para la Justicia", por un valor de Seiscientos millones de pesos (\$600.000.000) para apoyar la reconstrucción de la nueva Sede del Palacio de Justicia, identificándose el proyecto dentro de la ficha EBI No. 09042716 "CONSTRUCCION Y/O DOTACION DE ESPACIOS PARA LA JUSTICIA EN SANTIAGO DE CALI" con un aporte de Seiscientos (\$600.000.000) millones de pesos, los cuales fueron aportados en la vigencia presupuestal del año 2011, con cargo al rubro presupuestal 4161/41260/2301010101/23010050001/09042716, proyecto 09042716/0/99, según certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 3500023445 de fecha 3 de mayo de 2011.

Igualmente expresa que se firmó el Convenio 1242 el 25 de Noviembre de 2011 e inmediatamente se procedió a ejecutar los recursos, "y la dirección Ejecutiva de Administración Judicial, atendiendo las instrucciones de la Sala, inició el procedimiento de selección correspondiente, con las publicaciones en Cámara de Comercio y de los pre pliegos en el portal de contratación que será adjudicada a mediados del próximo mes ".(C.S.J. Sala Administrativa, Oficina de Comunicaciones Rama Judicial, 095-11).

Que en el mencionado Convenio Interadministrativo se especifican las

OBLIGACIONES DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI y del CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, lo que permite apreciar con claridad las responsabilidades de cada entidad, correspondiéndole al Municipio de Santiago de Cali la consignación en la Cuenta de INFIVALLE los recursos convenidos y el seguimiento a este mediante el Supervisor designado, y al CSJ Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, le corresponde realizar los procesos contractuales, ejercer la supervisión técnica, administrativa y financiera de las obras, y todo lo relacionado con un contrato de Obra.

Precisa que es a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura a quien le corresponde presentar la documentación técnica y de diseños que contenga el proyecto de inversión de acuerdo con la metodología del Fondo de Seguridad y Convivencia Ciudadana -FONSECON- a efecto de lograr su viabilidad.

Por lo tanto, concluye que el Municipio de Santiago de Cali, en ningún momento incurrió en omisión, en lo que concierne a la restauración del Palacio de Justicia de Cali, tal como lo afirman los Demandantes, y por tanto tampoco causó los daños que se imputan en la demanda.

Formula las excepciones de inexistencia de causalidad entre los hechos de la demanda y la acción u omisión de la administración municipal, falta de legitimidad en la causa por pasiva y la innominada.

Habiéndose cumplido con el trámite de ley, se procede a dictar sentencia, previas las siguientes,

#### IV. CONSIDERACIONES

El artículo 88 de la Constitución Política consagra las Acciones Populares y las de Grupo como mecanismo para buscar la protección de los derechos e intereses colectivos.

Estas acciones forman parte de los mecanismos que otorgó la Constitución de 1991 para la protección y la aplicación de derechos, destinadas a hacer cumplir a la autoridad la realización de un deber omitido.

La Ley 472 de 1.998 que desarrolló el artículo 88 de la Carta Política, determinó este mecanismo para buscar la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza.

El ejercicio de las Acciones Populares presupone lo siguiente:

- 1) Debe tratarse de un derecho o interés colectivo, es decir, de derechos de los que es titular la comunidad, como los derechos a un ambiente sano, al goce del espacio público, a que las autoridades obren dentro del marco constitucional y legal, a que los bienes públicos se administren con corrección, etc.
- 2) Dichos derechos e intereses deben haber sufrido lesión o estar amenazados, a consecuencia de una acción u omisión de las autoridades o de los particulares (artículo 9º. Ley 472/98). Contra tales autoridades o personas debe dirigirse la acción (Art. 14 ib.).

Procede la Sala a pronunciarse respecto de la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Departamento del Valle del Cauca y el Municipio de Santiago de Cali.

El Ministerio del Interior y de Justicia fundamenta esta excepción en que no tiene asignada dentro de sus competencias legales ninguna atribución relacionada con la administración de justicia; el Departamento del Valle aduce que no es de su competencia la restauración y el mejoramiento de las instalaciones del Palacio de Justicia, sino que corresponde a la Nación – Consejo Superior de la Judicatura y por su parte el Municipio de Santiago de Cali indica que no es la entidad a la cual le corresponde las funciones de administrar la Rama Judicial.

De conformidad con el artículo 85 de la Ley 270 de 1996<sup>1</sup>, corresponde a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura:

*“1. Elaborar el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial que deberá remitirse al Gobierno Nacional, el cual deberá incorporar el proyecto que proponga la Fiscalía General de la Nación.*

<sup>1</sup> Estatutaria de la Administración de Justicia.

PROCESO: 2011-01665-00

ACTOR : MARIA NELLY DEL RIO DE CIFUENTES Y OTRO  
ACCION : POPULAR

4. *Aprobar los proyectos de inversión de la Rama Judicial.*

5. *Crear, ubicar, redistribuir, fusionar, trasladar, transformar y suprimir Tribunales, las Salas de éstos y los Juzgados, cuando así se requiera para la más rápida y eficaz administración de justicia, así como crear Salas desconcentradas en ciudades diferentes de las sedes de los Distritos Judiciales, de acuerdo con las necesidades de éstos."*

Como quiera que el presente caso, implica la protección del derecho colectivo de los usuarios para el acceso a la administración de justicia, corresponde determinar quienes se ven involucrados en la protección del derecho, y según se desprende de la norma antes transcrita, a quien corresponde la obtención del presupuesto para la adecuación del Palacio de Justicia, es al Consejo Superior de la Judicatura, y no al Ministerio de Justicia y del Derecho, el Departamento del Valle y el Municipio Santiago de Cali, por lo tanto, no son los llamados a responder en este caso, en consecuencia, así se dispondrá en la parte resolutive de la presente sentencia, amparado en lo dispuesto en el artículo 164 del C.C.A.

Los derechos colectivos cuya protección se pretende.

1. Acceso a la Administración de Justicia.

En lo relacionado con el acceso a la administración de justicia, establece el artículo 229 de la Constitución Política, lo siguiente:

*"Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado."*

Frente a dicha disposición constitucional la Corte Constitucional ha considerado que el acceso a la administración de justicia es un derecho de configuración legal, y en tal medida, sometido a las consideraciones del legislador en torno a su regulación y ejecución material:

*El Constituyente de 1991 elevó a derecho constitucional el acceso de todas las personas a la administración de justicia (CP. art. 229), garantía que permite a los individuos contar con un instrumento esencial de convivencia armónica, en tanto otorga la oportunidad de resolver las controversias y conflictos mediante la intermediación de un juez que actuando de manera independiente resolverá la controversia de que se trate en una decisión motivada, proferida con sujeción al procedimiento y a las garantías previstas en la Constitución y en la ley. Ello supone el cumplimiento del debido proceso, según el cual nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa y con observancia plena*

de las formas de cada juicio (CP. art. 29).

*Los fines del Estado de asegurar a sus integrantes una convivencia pacífica, el trabajo, la justicia, la igualdad, se logran en gran medida garantizando real y efectivamente el acceso a la administración de justicia, entendido este derecho no sólo como la posibilidad de poner en funcionamiento el aparato judicial mediante el ejercicio del ius postulandi, sino que ello implica la garantía de la igualdad procesal de las partes, la resolución de las peticiones y el examen razonado de los argumentos expuestos por quienes intervienen en el litigio, el análisis objetivo de las pruebas que obren en el proceso, bien sean las allegadas por las partes, ya las que el juez o magistrado en ejercicio de sus facultades legales decreta por considerarlas útiles para la verificación de los hechos que se controvierten, en aras de garantizar el interés público del proceso, así como la búsqueda de la verdad real, de suerte que pueda proclamarse la vigencia y realización de los derechos vulnerados.*

*Todo ello requiere por supuesto la continuidad y permanencia en la prestación del servicio público de administrar justicia, esto es que los funcionarios judiciales se han de ajustar al principio de continuidad, como una manera de garantizar la prestación sin interrupción alguna de la función pública de administrar justicia, salvo las excepciones que establezca la ley (CP. art. 228). En ese sentido, el legislador<sup>2</sup> definió la administración de justicia como un servicio público esencial, lo que significa que la suspensión en las labores o el cese de actividades en la Rama Judicial, resulta contrario al ordenamiento jurídico y, en tal virtud sin fuerza vinculante para los funcionarios judiciales, así como para los sujetos procesales...<sup>3</sup>*

De acuerdo con el anterior aparte jurisprudencial por regla general la prestación de la función pública de la administración de justicia debe ser prestada sin interrupciones, salvo claro está las excepciones consagradas en la Ley.

## 2. Derecho colectivo a la moralidad administrativa .

Respecto de este derecho, el Consejo de Estado ha establecido que su alcance y contenido será determinado por el Juez en el caso concreto "de conformidad con las condiciones fácticas, probatorias y jurídicas que rodean la supuesta vulneración o amenaza endilgada"<sup>4</sup>

Así mismo esta Corporación ha señalado que el derecho colectivo a la moralidad administrativa puede resultar vulnerado o amenazado cuando se verifiquen varios supuestos<sup>5</sup>:

*"En primer lugar, resulta necesario que se pruebe la existencia de unos bienes jurídicos afectados y su real afectación. Al entender de esta Sala dichos bienes jurídicos comprenderían la buena fe, la ética, la honestidad, la satisfacción del*

<sup>2</sup> Ley 270 de 1996 art. 125, inciso 2. Estatutaria de la Administración de Justicia

<sup>3</sup> Sentencia T-1222/04 Magistrado Ponente: Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA. Bogotá, D.C., seis (6) de diciembre de dos mil cuatro (2004).

<sup>4</sup> C.E. Sección Tercera. Sentencia del 2 de septiembre de 2009.

<sup>5</sup> C.E. Sección Tercera, M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Junio 8 de 2011.

*interés general, la negación de la corrupción, entre otros; y habrá lugar a que se configure de forma real su afectación, si se prueba el acaecimiento de una acción u omisión, de quienes ejercen funciones administrativas, con capacidad para producir una vulneración o amenaza de dichos bienes jurídicos, que se genera a causa del desconocimiento de ciertos parámetros éticos y morales sobre los cuales los asociados asienten en su aplicación"*

*"Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido que la moralidad administrativa no se predica únicamente del "fuero interno de los servidores públicos sino que abarca toda la gama del comportamiento que la sociedad en un momento dado espera de quienes manejan los recursos de la comunidad y que no puede ser otro que el de absoluta pulcritud y honestidad"*

*"En segundo término, la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa han reiterado que la vulneración a la moralidad administrativa supone generalmente el quebrantamiento del principio de legalidad<sup>60</sup>. En este sentido, el Consejo de Estado ha establecido que:*

*"(...) En efecto, cuando se habla de moralidad administrativa, contextualizada en el ejercicio de la función pública, debe ir acompañada de uno de los principios fundantes del Estado Social de Derecho, como lo es el de legalidad, que le impone al servidor público o al particular que ejerce función administrativa, como parámetros de conducta, además de cumplir con la Constitución y las leyes, observar las funciones que le han sido asignadas por ley, reglamento o contrato, por ello en el análisis siempre está presente la ilegalidad como presupuesto sine qua non, aunque no exclusivo para predicar la vulneración a la moralidad administrativa."<sup>61</sup>*

*"Por último, la jurisprudencia ha reiterado que la vulneración de la moralidad administrativa coincide con "el propósito particular que desvíe el cumplimiento del interés general al favorecimiento del propio servidor público o de un tercero", noción que sin duda se acerca a la desviación de poder.*

### 3. Derecho colectivo al patrimonio público.

Esta misma Corporación en la sentencia antes referida, respecto de este derecho precisó:

*"El derecho colectivo al patrimonio público alude no solo a **"la eficiencia y transparencia en el manejo y administración de los recursos públicos sino también a la utilización de los mismos de acuerdo con su objeto y, en especial, con la finalidad social del Estado"**. En tal virtud, si el funcionario público o el particular administraron indebidamente recursos públicos, bien *"porque lo hizo en forma negligente o ineficiente, o porque los destinó a gastos diferentes a los expresamente señalados en las normas, afectaron el patrimonio público"**

*El concepto de patrimonio público "cobija la totalidad de bienes, derechos y obligaciones, que son propiedad del Estado y que se emplean para el cumplimiento de sus atribuciones de conformidad con el ordenamiento normativo". Adicionalmente, el Consejo de Estado ha reconocido que el concepto de patrimonio público también se integra por "bienes que no son susceptibles de apreciación pecuniaria y que, adicionalmente, no involucran la relación de dominio que se extrae del derecho de propiedad, sino que implica una relación especial que se ve más clara en su interconexión con la comunidad en general que con el Estado como ente administrativo, legislador o judicial, como por ejemplo, cuando se trata del mar territorial, del espacio aéreo, del espectro electromagnético etc., en donde el papel*

*del Estado es de regulador, controlador y proteccionista, pero que indudablemente está en cabeza de toda la población"*

***"Asimismo, el derecho colectivo a la defensa del patrimonio público implica que los recursos públicos sean administrados de manera eficiente, oportuna y responsable, de acuerdo con las normas presupuestales, con lo cual se evita el detrimento patrimonial<sup>6</sup>.***

A su vez, el Consejo de Estado ha concluido en múltiples ocasiones *"que la afectación de patrimonio público implica de suyo la vulneración al derecho colectivo de la moralidad administrativa"* por cuanto generalmente supone *"la falta de honestidad y pulcritud en las actuaciones administrativas en el manejo de recursos públicos"* (Resaltado fuera de texto).

#### 4. El derecho colectivo de los consumidores y usuarios.

Sobre el derecho colectivo para la protección de los consumidores o usuarios, el Consejo de Estado expresó lo siguiente:

##### *Derechos de los consumidores y usuarios*

*El artículo 4 de la ley 472 de 1998, reconoce la naturaleza de colectivos de los derechos de los consumidores y usuarios, con lo cual los hace susceptibles de protección a través de la acción popular, claro está, a partir de dicho reconocimiento<sup>7</sup>.*

*Ahora bien, dado que el ejercicio de dichos derechos se extiende a diversas materias, la determinación de su contenido, para efectos de analizar si están siendo vulnerados, habrá de estudiarse de conformidad con lo establecido en las normas constitucionales y legales pertinentes<sup>8</sup>.*

*Al estudiar el tema, la Corte Constitucional<sup>9</sup> expresó que si bien las relaciones entre el usuario de servicios públicos y la entidad prestadora tienen una base contractual y estatutaria lo cierto es que la Constitución defirió a la ley la labor de regular y darle contenido a la expresión "usuario" para efectos de determinar sus responsabilidades y derechos, lo que significa que el alcance de la expresión "derechos de los usuarios" está determinada por el análisis en conjunto de las normas legales.<sup>10</sup>*

Del anterior aparte jurisprudencial, no hay duda que el derecho colectivo de los consumidores o usuarios, está determinado por el conjunto de disposiciones que regulan específicamente la prestación del servicio.

Una vez precisado lo anterior, se procede a estudiar el caso de autos.

<sup>6</sup> *Ibidem*. Véase también la Sentencia del 31 de mayo del 2002. Exp. AP-300 que *" (...) la regulación legal de la defensa del patrimonio público tiene una finalidad garantista que asegura la protección normativa de los intereses colectivos, en consecuencia toda actividad pública está sometida a dicho control, la cual, si afecta el patrimonio público u otros derechos colectivos, podrá ser objeto de análisis judicial por medio de la acción popular"*.

<sup>7</sup> AP-0527 de 2003, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera.

<sup>8</sup> AP-0156 de 2001, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera.

<sup>9</sup> C-493 de 1997, Corte Constitucional

<sup>10</sup> C.E., SECCIÓN TERCERA, Consejero ponente: ALIER EDUARDO HERNÁNDEZ ENRIQUEZ, Abril 15 de dos mil cuatro (2004). Radicación número: 76001-23-31-000-2001-04017-01(AP).

Con la presente acción los demandantes pretenden se protejan los derechos colectivos al acceso a la administración de justicia, la moralidad administrativa, el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, la defensa del patrimonio público, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, 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, y los derechos de los consumidores y usuarios, derechos colectivos que se consideran vulnerados por la omisión en la restauración de las instalaciones del Palacio de Justicia "Pedro Elías Serrano Abadía" con ocasión del atentado terrorista sucedido el 31 de agosto de 2008.

En consecuencia, solicitan el acondicionamiento definitivo del edificio del Palacio de Justicia ubicado en la calle 12 entre carrera 9 y 10 de esta ciudad, y se provea a los Despachos judiciales de la logística necesaria para su buen funcionamiento.

Del acervo probatorio obrante en el plenario se destaca:

A folios 51 a 57 del Cdno Ppal, copia del Convenio Interadministrativo No. 1242 del 25 de noviembre de 2011, celebrado entre el Instituto Financiero para el Desarrollo del Valle del Cauca "INFIVALLE", el Consejo Superior de la Judicatura - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, Departamento del Valle del Cauca y el Municipio de Santiago de Cali, por valor de un mil cien millones de pesos (\$1.100.000.000)

El objeto de este convenio interadministrativo es " *aunar esfuerzos económicos, técnicos y administrativos con el fin de terminar las obras exteriores y de espacio público, contenidas en el proyecto de modernización y rehabilitación del Palacio de Justicia de la ciudad de Santiago de Cali y adquirir el mobiliario para dotar los Juzgados Civiles Municipales ubicados en los pisos 10 y 11 del Palacio de Justicia de Cali, "Pedro Elías Serrano", con los recursos provenientes de los entes territoriales que serán depositados y ejecutados por el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA*".

Se encuentra a folios 58 a 59, OTRO SI al Convenio Interadministrativo No. 1242, igualmente suscrito entre el Instituto Financiero para el Desarrollo del Valle del Cauca "INFIVALLE", el Consejo Superior de la Judicatura - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, Departamento del Valle del Cauca y el Municipio de Santiago de Cali, mediante el cual se prorroga el plazo de ejecución del Convenio 1242, hasta el 30 de diciembre de 2012.

Obra a folios 68 a 71 Cdno ppal, Informe de obras enviado por la Unidad de Recursos Físicos e Inmuebles del Consejo Superior de la Judicatura, respecto de la rehabilitación del Palacio de Justicia.

Entre la Nación Consejo Superior de la Judicatura y la Unión Temporal Obras Cali 2011 conformado por Famoc de Panel S.A, Aire Caribe S.A. y Latco S.A. (licitación pública No.01 de 2011), se celebró el contrato de obra No. 89 de 2011 (folios 72 a 8 Cdno ppal), el cual tiene por objeto:

*"CLAUSULA PRIMERA. OBJETO. Continuar con la ejecución de las obras necesarias para la rehabilitación del edificio Pedro Elías Serrano Abadía en la ciudad de Cali (Valle del Cauca), por el sistema de precios unitarios, actividad que realizará el CONTRATISTA al CONSEJO SUPERIOR, con las características y especificaciones que se indican en la cláusula Segunda de este documento, de acuerdo con los parámetros y directrices establecidos por el CONSEJO SUPERIOR en el pliego de condiciones que reguló el Proceso de Licitación Pública No. 01 de 2011, y las Adendas No. 01 y 02 de septiembre de 2011, en la Oferta de fecha 29 de septiembre de 2011, por él presentada, como también en las disposiciones contenidas en las Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007, sus Decretos Reglamentarios y demás normas que le sean aplicables, que forman parte integral del Contrato."*

El día 19 de junio de 2012 se practicó inspección judicial a las instalaciones del Palacio de Justicia "Pedro Elías Serrano" de la ciudad de Cali, con el acompañamiento de perito Arquitecto (fls 1 a 6 Cdeno 2), la cual arrojó el siguiente resultado:

*"...Acto seguido la suscrita Magistrada y el personal que interviene en la diligencia se trasladó al sitio a inspeccionar. Una vez en este sitio, o sea en el PALACIO DE JUSTICIA "PEDRO ELIAS SERRANO ABADIA" ubicado en la calle 12 entre carreras 9 y 10 de la ciudad de Cali, el despacho fue atendido por la Dra. CLARA INES RAMIREZ, Directora Seccional de Administración Judicial- Rama Judicial de la ciudad de Cali, con quien se procedió a efectuar la inspección a las instalaciones del mencionado Palacio de Justicia en la siguiente forma: El recorrido inicialmente se realiza a la Torre B la cual se compone de 18 pisos y un sótano, en el primer (1) piso se puede observar que el Sistema Eléctrico e Hidráulico y la Red de Incendios se encuentra terminada. Después nos dirigimos por las escaleras a los pisos superiores, teniendo en cuenta que no hay ascensor, hasta llegar al último piso que es el dieciocho (18) y una vez allí nos disponemos a hacer la inspección al edificio en forma descendente. Informa la Dra. Clara Inés Ramírez que el piso dieciocho*

PROCESO: 2011-01665-00

ACTOR : MARIA NELLY DEL RIO DE CIFUENTES Y OTRO

ACCION POPULAR

(18) será acondicionado para dos (2) Auditorios con capacidad de 150 personas. Se observa por el despacho que este piso no se encuentra terminado, le falta el piso, los cielorazos, es decir se encuentra en obra negra, pero están instalados los conductos para el aire acondicionado. Señala la Directora de Administración Judicial, que la Torre B a pesar de que no fue afectada en su totalidad por la bomba, fue remodelada toda de conformidad con los requisitos actuales de "Sismo Resistencia", haciéndole un reforzamiento estructural con vigas de fibra de carbono. En cuanto al presupuesto de la obra, manifestó la Directora, que el Municipio de Santiago de Cali aportó la suma de seiscientos millones de pesos (\$600.000.000), los cuales son para destinar a obras de espacio público y el Departamento del Valle del Cauca aportó la suma de Quinientos millones de pesos (\$500.000.000), para ser utilizados en mobiliaria. Indicó que la primera licitación fue adjudicada el 24 de octubre de 2011 y que en una licitación aparte, se adjudicó en diciembre de 2011 los ascensores. Que en el edificio se colocaran nuevos los baños que hay en cada piso, que inclusive hay baños para discapacitados. Que fuera de los ascensores que existían y los cuales van a ser colocados nuevos, se va a colocar también un ascensor auxiliar de carácter prioritario para ser utilizados por los discapacitados, por las mujeres embarazadas y por personas de la tercera edad. Respecto del aire acondicionado dijo, que este se adecua para todo el edificio, incluyendo los pasillos, pues anteriormente no lo había sino para los despachos judiciales. En el piso **DIECISIETE** (17), expresa la Dra. Clara Inés que quedará ubicada la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, con todas la compone y también van a ubicar la auditoria; en este piso se observa que faltan las divisiones, cocinetas y baños. En el piso **DIECISEIS** (16) donde se explica se ubicaran los Juzgados Penales de Conocimiento, falta terminar el techo y colocar las divisiones para cada despacho. Se observa en el nivel **QUINCE** (15), donde quedarán los Juzgados Penales de Conocimiento y Garantías, aproximadamente trece (13) despachos, que falta en algunas partes baldosa en el piso, sobre lo cual se manifiesta por parte de los Ingenieros que acompañan a la Dra. Clara Inés, que la baldosa ya fue pedida y que se está en espera de que llegue para proceder a terminar. En esta área se puede observar el reforzamiento estructural con vigas de fibra de carbono, realizado a toda la edificación. Descendiendo al piso **CATORCE** (14) donde se ubicarán los Juzgados Penales de Garantías, se encuentra que falta terminar el piso y techos. Ya en el nivel **TRECE** (13) donde estarán los Juzgados Civiles (11 despachos) falta terminar el piso y techo. En el nivel **DOCE** (12) también de Juzgados Civiles, se observa que el piso y el techo se encuentran semi-terminados. En el nivel **ONCE** (11) donde se ubicarán los Juzgados Civiles, igualmente se encuentra que falta baldosa en algunas partes del nivel. En este estado de la diligencia la Dra. Clara Ines Ramírez hace la precisión de que la programación para trabajar en cada piso es independiente, es decir que se podrá trabajar en los acabados de cada uno de ellos sin que el trabajo en uno afecte el otro, por cuanto para cada uno se programo un plan de trabajo. Continuando con la inspección a los pisos de la edificación, se tiene que en el piso **DÉCIMO** (10) se ubicarán los Juzgados Laborales (13), en este nivel ya se observa una terminación total de cada despacho, inclusive cuentan con ventanillas para atención al público de personas bajas de estatura, pero aún no se han instalado los enseres de oficina. En el piso **NUEVE** (9) – Juzgados Laborales, estos se encuentran terminados como en el piso décimo (10). Ya en el piso **OCTAVO** (8), se observa que este están totalmente terminado y que cada uno de los despachos que ahí se va a colocar está amoblado con enseres de oficina como escritorios y sillas interlocutoras y que en cada puesto de empleado se encuentra en la pared una repisa- archivo y se encuentra en cada oficina un archivo rodante, este mobiliario es totalmente nuevo. El piso **SÉPTIMO** (7) se encuentra totalmente terminado y equipado con los muebles de oficina como el octavo. En el piso **SEXTO** (6), se indica por la Dra. Clara Inés que quedarán las Salas de Audiencias, en total once (11), se observan que estas están totalmente concluidas con sus muebles

respectivos, en este nivel se cuenta con un acceso privado para cada Sala y también se incluyó un salón para que los Jueces pueda tomar un receso en el momento que lo necesite para tomar alguna decisión. Al llegar al piso **QUINTO** (5), se encuentra que el mismo tiene el acceso bloqueado por obras que se están realizando. En el nivel **CUARTO** (4) también de Salas de Audiencias, se observa que esta completo con sus muebles respectivos. Es de observar que los pisos que están completamente terminados, tienen ya sus conexiones para los equipos de cómputo. El despacho hace la precisión de que los baños no se encuentran terminados en ningún piso y que algunas paredes por las escaleras se encuentran en obra negra, lo cual obedece, según informa la Dra. Clara Inés Ramírez, a que en esas paredes peladas ira un diseño de tablonos que será adecuado al final. Antes de pasar a la Torre A, se concluye entonces que del piso **DIECIOCHO** (18) al piso **ONCE** (11) falta terminar el piso en algunas áreas y el techo, y que desde el piso **DIEZ** (10) al **CUARTO** (4) se ha concluido ya la obra. Se observó en todos los pisos inspeccionados que ya se encuentra instalada los ductos por donde pasará el aire acondicionado, que como ya se expresó anteriormente es para todo el edificio. Acto seguido se continua con la diligencia para inspeccionar la **TORRE A**, la cual consta de cinco (5) pisos y que se encuentra en el mismo estado como quedo después del atentado terrorista del 2008, solamente que se han evacuado los escombros, es decir, que ha esta torre no se le ha ejecutado ninguna obra, lo único que se le ha hecho, como lo indica la Directora Seccional de Administración Judicial es que se hizo el Sistema de Red contra Incendios, porque era necesario hacerlo como continuación del efectuado en la Torre B. En cuanto a esta edificación (torre A), expone la Dra. Clara Inés Ramírez que el presupuesto está, pero que aún no se ha hecho la licitación, que para que está entre en funcionamiento se requiere aproximadamente del plazo de un (1) año, del cual tres meses mas o menos para realizar la licitación, cuatro (4) meses mas para realizar el reforzamiento estructural en vigas de fibra de carbono y los cinco (5) meses restantes para terminar la obra. Finalmente señala la Dra. Clara que la Torre B esta programada para ser entregada el 30 de Noviembre de dos mil doce (2012). Se termina la inspección a las Torres A y B del Palacio de Justicia. Acto seguido procede el despacho a trasladarse al Palacio Nacional donde esta ubicada la oficina de la suscrita Magistrada, para asentar esta diligencia, siendo las 13:30 del día..”.

Obra a folios 7 a 123 del Cdno 2, copia de los contratos estatales de arrendamiento celebrados por la Nación Consejo Superior de la Judicatura, correspondiente a los inmuebles tomados en arrendamiento para el funcionamiento de los despachos judiciales en la ciudad de Cali.

Se encuentra a folios 124 a 131 del Cdno 2, dictamen pericial rendido por el arquitecto Pedro José Aguado García, en el cual se indica:

“ESTADO GENERAL AGOSTO 19 DE 2012- TORRE B.

**OBRAS TERMINADAS:**

- El Sistema Eléctrico e Hidráulico, se encuentra terminado.
- La Red contra Incendios, se encuentra completamente terminada.

PROCESO: 2011-01665-00  
 ACTOR : MARIA NELLY DEL RIO DE CIFUENTES Y OTRO  
 ACCION POPULAR

- *Reforzamiento Estructural – horizontal y vertical con Fibra de Carbono*
- *Gradas del Primer al Dieciochoavo piso, falta banda antideslizante.*
- *En pisos terminados con conexiones para equipos de computo.*

**OBRAS FALTANTES:**

- *Instalación de ascensores en punto fijo*
- *Mampostería en ladrillo a la vista en área de punto fijo.*
- *Construcción e instalación de ascensor adicional exterior.*
- *Construcción e instalación de baterías sanitarias.*
- *Construcción e instalación de cocinetas.*
- *Instalación de nueva ventanearía.*
- *Limpieza general de la fachada.*
- *Adecuación áreas exteriores.*
- *Rehabilitación de la Torre A.*

**“ESTADO GENERAL AGOSTO 19 DE 2012- TORRE A**

<i>PISO</i>	<i>DESCRIPCION DE SU ESTADO.</i>
<i>1 al 5</i>	<i>Limpieza de los escombros por daños causados por la onda explosiva.</i>
<i>1 al 5</i>	<i>Estructuras de columnas, vigas, losas de entrepisos, gradas y mampostería a la vista.</i>
<i>1 al 5</i>	<i>Instalación del Sistema de Seguridad contra Incendios.</i>
<i>1 al 5</i>	<i>Estudio sobre Reforzamiento Estructural.”</i>

El dictamen concluye que la Torre B, está en un 75% de su rehabilitación total, haciendo falta un 25%, y en cuanto a la Torre A, falta el 100% ya que no se ha adelantado las licitaciones para acometer su rehabilitación.

De acuerdo con el material probatorio recaudado en la instancia, se encuentra acreditado que el día 31 de agosto de 2008, en las inmediaciones del Palacio de Justicia de Cali, “Pedro Elías Serrano Abadía” donde se encontraban ubicados los despachos judiciales, hizo explosión un carro bomba, causando daños considerables a dichas instalaciones.

Se tiene entonces, que este hecho constituye un acontecimiento de fuerza mayor, ante los cuales la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura tomo en arrendamiento diferentes inmuebles para la ubicación y funcionamiento de los despachos judiciales que se encontraban en las instalaciones del Palacio Justicia.

De conformidad con el artículo 85 de la Ley 270 de 1996, corresponde a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, aprobar los proyectos de inversión de la Rama Judicial, la ubicación y redistribución de los Juzgados, cuando así se requiera de la forma más rápida y eficaz para el desarrollo de la administración de Justicia.

Para dar cumplimiento a esta función, se encuentra acreditado que el Consejo Seccional de la Judicatura suscribió el Convenio Interadministrativo No 1242 de noviembre 25 de 2011 con el Departamento del Valle del Cauca, el Municipio Santiago de Cali y el Instituto Financiero del Valle del Cauca INFIVALLE, con el fin de terminar las obras exteriores y de espacio público del Palacio de Justicia y adquirir el mobiliario para dotar los juzgados civiles municipales en los pisos 10 y 11.

Así mismo se suscribió el contrato de obra No. 89 de noviembre 21 de 2011, para la ejecución de las obras para la rehabilitación del Edificio Pedro Elías Serrano Abadía, y de acuerdo con la inspección judicial realizada por el despacho y el dictamen pericial rendido dentro de la acción, las obras de la Torre B del Palacio de Justicia se encuentran realizadas en un 75%, y serán entregadas en su totalidad el 30 de noviembre de 2012, según manifestaciones de la Directora Ejecutiva Seccional de Administración Judicial.

En cuanto a la Torre A se constató que después del atentado terrorista solamente se han evacuado los escombros, sin que se haya efectuado alguna obra para su rehabilitación, ni siquiera se encuentra efectuada licitación alguna como lo indicó la Directora Seccional de Administración Judicial en la diligencia de inspección judicial, señalando además que se requiere del plazo de un (1) año para que pueda funcionar.

Como se puede observar, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, desde antes de la formulación de la presente acción y la respectiva notificación del auto admisorio, realizaron las actuaciones pertinentes para la rehabilitación del Palacio de Justicia "Pedro Elías Serrano Abadía", sin embargo, la contratación para estas obras se efectuaron en noviembre de 2011, es decir, tres años después del atentado perpetrado a dicho inmueble, obras que además a la fecha no han concluido y no

comprenden la totalidad del Palacio de Justicia, ya que solo se han efectuado las obras de remodelación a la Torre B que comprende 18 pisos, encontrándose pendiente la Torre A, a la cual no se le ha efectuado obras para el funcionamiento de la misma.

Al respecto es preciso resaltar que en el informe de rehabilitación del Palacio de Justicia, rendido por la Directora Ejecutiva Seccional de Administración Judicial (fls 137 a 150 Cdo 2), indicó:

*“Para el año 2012, se tienen asignados 18.000 millones de pesos los cuales son para la ejecución de las obras de la torre A, que a la fecha y según información dada por la oficina de recursos físicos no se han iniciado los procesos contractuales debido a que se encuentran presentando para aprobación ante la Honorable Sala Administrativa el Plan de Inversiones, requisito previo para dar inicio a las licitaciones respectivas”.*

De acuerdo con el material probatorio recaudado, en principio podría aducirse que no existe vulneración al derecho a la administración de justicia al no haberse dejado de prestar el servicio a los usuarios de la misma, sin embargo, es de conocimiento público que algunas de las edificaciones donde fueron ubicados los despachos judiciales no cuentan con todos los requerimientos técnicos y adecuados que permitan a los funcionarios y empleados prestar el servicio en condiciones dignas a los usuarios de la administración de justicia, como tampoco presentan las adecuaciones para el acceso de las personas con discapacidades físicas.

Debe tenerse en cuenta, que de acuerdo con la manifestación de la parte demandada, las medidas adoptadas para la reubicación de los Despachos eran temporales, mientras se llevaba a cabo la remodelación y adecuación del edificio “Pedro Elías Serrano Abadía” lugar donde los despachos de las áreas penal, laboral, civil, familia y la Dirección Seccional de Administración Judicial prestaran el servicio de administrar justicia, el cual cuanta con todos los requerimientos técnicos y legales no solo para las personas disminuidas físicamente, sino para toda la población que se vea en la necesidad de acceder a dicha edificación.

En estas condiciones se considera que el derecho colectivo de los usuarios de la función pública de administrar justicia se encuentra vulnerado, al no contar los

despachos judiciales con las instalaciones adecuadas para atender a toda la población que lo requiere y también al estar funcionando los operadores judiciales en condiciones no adecuadas para la prestación del servicio.

De otra parte, se advierte que de acuerdo con la información suministrada por la Directora Ejecutiva de Administración Judicial se encuentra aprobado un presupuesto de 18.000 millones para el año 2012, para la ejecución de las obras de la torre A, y que a la fecha no se han iniciado los procesos contractuales debido a que se encuentran presentando para aprobación ante la Sala Administrativa el Plan de Inversiones, requisito previo para dar inicio a las respectivas licitaciones.

Conforme la ley 270 de 1996 le corresponde a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, aprobar los proyectos de inversión de la Rama Judicial, lo cual no se ha efectuado a pesar de encontrarse aprobado el presupuesto para las obras de la Torre A del Palacio de Justicia y faltar tres meses para terminarse la vigencia fiscal del 2012, por lo tanto, al terminar esta vigencia fiscal sin que se haya iniciado el proceso de contratación para terminar las obras del Palacio de Justicia, implicaría un determino al patrimonio público, ya que no se estaría administrando de manera eficiente y oportuna los recursos para los cuales fueron destinados, lo que además implicaría un aumento en costos y tiempo, ya que según la Dirección Seccional de Administración Judicial para que la Torre A entre en funcionamiento se requiere aproximadamente el plazo de un (1) año incluyendo el término de la licitación y ejecución de obras.

Por lo tanto, se considera que la Nación Rama Judicial, ha sido negligente en la protección de los derechos al acceso a la administración de justicia y la defensa del patrimonio público, ya que se vislumbra la tardanza en la contratación de las obras para la rehabilitación del Palacio de Justicia, lo cual no ha permitido una adecuada prestación del servicio público de administración de justicia.

En consecuencia, se concederá el amparo de estos derechos colectivos y se ordenará a la Nación Rama Judicial – Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, que para el mes de enero de 2013 se encuentren ubicados los Despachos Judiciales en la Torre B del Palacio de Justicia “Pedro Elias Serrano abadía”.

Así mismo se concede a la Nación Rama Judicial – Consejo Superior de la

PROCESO: 2011-01665-00

ACTOR : MARIA NELLY DEL RIO DE CIFUENTES Y OTRO

ACCION POPULAR

Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, el término de un (1) año contado a partir de la ejecutoria de esta providencia, para que se entregue terminada la Torre A del Palacio de Justicia “Pedro Elías Serrano Abadia”.

Finalmente la Sala pone de presente, que en el sub lite no se pretende ordenar un gasto, sino que se de cabal utilización al presupuesto existente que se encuentra aprobado para ello.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo del valle del Cauca, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### FALLA:

PRIMERO: DECLARAR probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva respecto del Nación Ministerio del Interior y de Justicia, Departamento del Valle del Cauca y el Municipio Santiago de Cali.

SEGUNDO: CONCÉDER el amparo a los derechos colectivos al acceso a la administración de justicia y la defensa del patrimonio público.

TERCERO: ORDENAR a la NACION RAMA JUDICIAL – CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL:

3.1 Que para el mes de enero de 2013 se encuentren ubicados los Despachos Judiciales en la Torre B del Palacio de Justicia “Pedro Elías Serrano abadía”.

3.2. Que en el término de un (1) año contado a partir de la ejecutoria de esta providencia, se entregue terminada la Torre A del Palacio de Justicia “Pedro Elías Serrano Abadia”.

CUARTO. CONFORMAR un Comité de Verificación, integrado por la parte demandante, el Personero del Municipio de Cali, la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial y la Contraloría General de la República, de conformidad con lo establecido en el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, quien hará seguimiento a lo ordenado en este fallo e informará sobre las decisiones y

acciones que respectivamente se tomen y realicen.

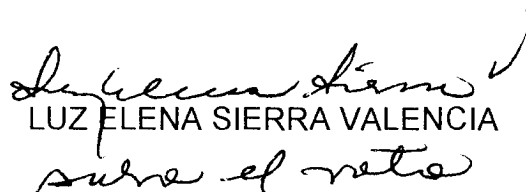
QUINTO.- REMÍTIR, una vez ejecutoriado este fallo, copia de él, acompañado de sendas copias de la demanda y del auto admisorio, a la Oficina de Registro Público de Acciones Populares y de Grupo de la Defensoría del Pueblo Regional Valle del Cauca, en acatamiento a lo preceptuado por el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

(Proyecto discutido y aprobado en Sala de Decisión de la fecha. Acta No.009

LAS MAGISTRADAS,

  
BERTHA LUCIA LUNA BENÍTEZ

  
LUZ ELENA SIERRA VALENCIA  
*sobre el voto*

  
LUZ STELA ALVARADO OROZCO

SECRETARÍA DE JUSTICIA  
DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA

HOY 08 FEB. 2013

SECRETARÍA DE JUSTICIA

SECRETARÍA DE JUSTICIA

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL VALLE DEL CAUCA

PROCESO No.           2011-01655-00

DEMANDANTE         MARIA NELLY DEL RIO DE CIFUENTES Y OTRO

DEMANDADO          NACIÓN-MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA Y OTROS

ACCIÓN                **POPULAR**

**SALVAMENTO DE VOTO**

Respetuosamente me aparto de la decisión mayoritaria de la Sala adoptada en el presente asunto, pues a mi juicio no existe afectación de los derechos colectivos relacionados con el acceso a la administración de justicia, y a la defensa del patrimonio público, como consecuencia del atentado terrorista perpetrado el día 31 de agosto de 2008 contra el Palacio de Justicia Pedro Elías Serrano Abadía, por cuanto el derecho de acceso a la administración de justicia, es un derecho fundamental propio de la esfera individual de las personas, cuya protección no se garantiza a través de la acción popular, pues constitucionalmente se ha establecido la acción idónea para proteger los derechos fundamentales, en aquellos eventos en que las autoridades públicas se nieguen a tramitar las acciones y peticiones de los administrados.

En efecto, conforme lo dispone al artículo 229 de la Carta Política, el Estado debe garantizar a toda persona el derecho para acceder a la administración de justicia, es decir a garantizar el derecho a formular peticiones respetuosas ante las autoridades y a que estas sean tramitadas oportunamente y de fondo, a que se

siga el debido proceso en todas la actuaciones judiciales y administrativas, a presentar los recursos consagrados en la ley, y todas aquellas acciones que impliquen el ejercicio de la función jurisdiccional del Estado.

El derecho invocado es de toda suerte fundamental y no colectivo, naturaleza que no sufre modificación cuando la acción es impetrada por un grupo de personas. No obstante, así se tramitó la acción popular.

Sin perjuicio de lo anterior, si en gracia de discusión, se llegare a considerar dicho derecho como colectivo, considero que no existió vulneración alguna, por cuanto el servicio judicial, como tal, en ningún momento fue negado o suspendido a los usuarios por parte del Consejo Superior de la Judicatura, y si bien hasta la fecha no ha sido posible poner en funcionamiento la edificación judicial, lo cierto es que dicha institución, a fin de asegurar la continuidad en la prestación del servicio, dispuso la adecuación transitoria de los despachos judiciales en diferentes edificaciones de la ciudad, las que si bien probablemente no cumplen con los requerimientos de infraestructura apropiados, fueron equipadas para garantizar el citado derecho fundamental y de esa manera diezmar el impacto causado por el lamentable suceso terrorista.

Además, considero que la tardanza en la reconstrucción y rehabilitación total del Palacio de Justicia "Pedro Elías Serrano Abadía", en sí misma no constituye una vulneración a los derechos colectivos mencionados en el libelo de la demanda, en especial el de acceso a la administración de justicia, pues conforme se encuentra demostrado en el plenario, el Consejo Superior de la Judicatura, no solo ha asumido los gastos que implican la utilización de los inmuebles en los cuales actualmente se administra justicia por parte de los despachos judiciales afectados con el hecho terrorista, sino que además, antes de tener conocimiento de la presente acción, de manera paulatina ha ejecutado las labores de reconstrucción y rehabilitación conforme al presupuesto disponible y atendiendo las normas que rigen la contratación estatal, tanto es así que la torre B del Edificio judicial se encuentra en la actualidad ya remodelada.

Por lo expuesto, considero que han debido negarse las pretensiones de la demanda.

Cordialmente,

  
**LUZ ELENA SIERRA VALENCIA**

Magistrada

SECRETARIA DE JUSTICIA  
DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION

NOY - 8 FEB. 2013

SECRETARIA

HORA: 10:01 A.M.