



Cartagena de Indias D. T. y C., dieciocho (18) de abril de dos mil dieciocho (2018)

|                           |                                                                                     |
|---------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Medio de control</b>   | Impugnación de Tutela.                                                              |
| <b>Radicado</b>           | 13001-33-33-001-2018-00035-01                                                       |
| <b>Demandante</b>         | Luis Mauricio Garrido Paredes y otros                                               |
| <b>Demandado</b>          | Distrito de Cartagena de Indias – DATT, Ministerio de Transporte y TRANSCARIBE S.A. |
| <b>Magistrado Ponente</b> | Edgar Alexi Vásquez Contreras                                                       |

I.- PRONUNCIAMIENTO

Procedè la Sala a decidir sobre la impugnación presentada por la parte demandante contra la sentencia proferida el 28 de febrero de 2018, mediante la cual el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Cartagena, no amparó los derechos fundamentales al transporte, igualdad y debido proceso del señor Luis Mauricio Garrido Paredes.

II.- ANTECEDENTES

2.1. DEMANDA (fls. 1- 9)

a). Pretensiones

El accionante solicitó las siguientes pretensiones:

"1. Sírvase **TUTELAR** mi derecho fundamental TRANSPORTE el contemplado en el artículo 355 de la constitución política, IGUALDAD y al DEBIDO PROCESO vulnerado por el **DISTRITO DE CARTAGENA, DATT y TRANSCARIBE S.**, (sic).

2. Como consecuencia de lo anterior, mantenga la condición suspensiva de la ruta 36 hasta no sea reemplazada por el sistema de transporte masivo.

**VINCÚLESE** a la presente tutela ministerio de transporte (sic) para que emita concepto el cual se notifica en Bogotá calle 24 #62-49 piso 9 centro comercial Gran Estación.

Vinculación en un comité a la comunidad para participar en un comité de atención y acompañamiento para no tomar decisiones y determinaciones inconsultas a la comunidad".

b). Hechos.

El demandante afirmó, en resumen, lo siguiente:

Como usuario del servicio de transporte, acompañó el proceso de cancelación de las rutas de transporte público colectivo, dado que a pesar





de la información de nuevos buses para el cubrimiento de las rutas, no está garantizado la prestación de dicho servicio en la ruta Simón Bolívar y San Fernando por parte del Sistema Integrado de Transporte – SITM -.

Como padre de familia y usuario del transporte público, le preocupa la prestación del servicio, porque éste no está disponible a la una de la mañana, hora en que sus familiares salen de sus lugares de trabajo, toda vez que en el nuevo sistema no garantiza que funcione en las mismas condiciones ni horarios.

La ruta 36 fue suprimida por parte de TRANSCARIBE S.A., una vez cumplida la condición suspensiva contenida en el acto administrativo que dio por cancelada dicha ruta, lo cual fue informado a la Cooperativa Integral de Transporte de Cartagena – COINTRACAR – mediante escrito No. TC-DO-0701-1497-2017, siguiendo los lineamientos del plan de implementación de SITM.

Esa ruta es esencial para garantizar un transporte seguro y ordenado a la comunidad, porque es la única que permite transportarse de forma legal las 24 horas del día, facilitando el desplazamiento de los trabajadores a su lugar de residencia en condiciones de seguridad.

La cancelación de la ruta 36 fue ordenada por el Director de Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte de Cartagena - DATT - sin consultar a la comunidad.

Toda esta situación conllevaría a la prestación ilegal del servicio de transporte en los mencionados sectores, generando problemas de inseguridad.

El 14 de febrero de 2018, el Jefe de Transporte Público ordenó la inmovilización de cualquier vehículo de la ruta 36 que estuviera en circulación, sin que TRANSCARIBE haya puesto en funcionamiento los alimentadores que facilite el transporte en la zona, creando un caos a los usuarios que no tienen como transportarse.

## **2.2. Trámite de la primera instancia.**

Mediante auto de 15 de febrero de 2018 el A quo admitió la tutela contra el Ministerio de Transporte, Transcaribe S.A. y el Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte (fs.46-47); Por auto de 20 de febrero de 2018 se vinculó como terceros a los señores Manuel Díaz y Amira Gómez en calidad de presidentes de la Junta Regional de los Barrios San Fernando y Medellín y



como coadyuvantes a Janeth Candelaria Sierra García, Abel del Cristo Araez Díaz (fs. 106-107).

### 2.3. Intervención de coadyuvantes.

- **Presidenta de la Acción Comunal del Barrio Medellín – Amira Elena Rodríguez Gómez. (f.56).**

Coadyuvó las pretensiones de la demanda de tutela y agregó que los habitantes de dicho barrio se sienten engañados por las autoridades distritales y por los funcionarios de TRANSCARIBE, pues suprimieron el servicio público de transporte y entraron en funcionamiento con 9 buses que no pasan por todas las rutas del barrio.

- **Escrito de los coadyuvante Janeth Candelaria Sierra García y Abel del Cristo Araez Díaz (f. 57, 58).**

Reiteraron en lo sustancial lo expuesto por Amira Rodríguez Gómez.

- **Escrito del Presidente de la Veeduría a la Rama Judicial de Cartagena “VEJUCA”.**

Coadyuvó las pretensiones de la demanda relacionadas con mantener la ruta de transporte, hasta tanto no sea garantizada por Transcaribe y, respecto de la vinculación de un comité de la comunidad para que se tomen decisiones con ésta y no a sus espaldas.

Señaló que es grave lo expuesto por el actor, puesto que es un tema que está afectando sus derechos fundamentales, los de su familia y los de la comunidad, porque para suspender la prestación de un servicio de transporte público se debió garantizar la prestación del servicio en el menor tiempo posible.

### 3. Contestación

- **Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte de Cartagena - DATT – (fls. 61-66).**

El Profesional Universitario Grado 35 código 219 de la Oficina de Transporte Público del DATT, manifestó que todas y cada una de las rutas de servicio público de transporte colectivo - TPC - están legalmente canceladas mediante actos administrativos que se encuentran debidamente



ejecutoriados y en firme, según lo dispuesto en el plan de implementación planteado por TRANSCARIBE S.A.

Expresó que el DATT no es autónomo ni toma decisiones discrecionales en materia de comunicaciones a las empresas transportadoras sobre la cancelación del servicio, su competencia se limita a hacer efectiva dicha comunicación y ejecutar lo establecido por TRANSCARIBE S.A., y en caso de algún cuestionamiento, debe ser esta entidad la que debe pronunciarse al respecto

Manifestó que los mencionados actos administrativo son de carácter particular y concreto y por tanto no es obligatorio darlos a conocer a la comunidad en general.

Expresó que desde el día 17 de febrero de 2018 entró en funcionamiento la ruta A 105 que reemplaza la antigua ruta 36 y que opera en la zona a que hace alusión el accionante.

Explicó que, obedeciendo a lo ordenado en una acción de tutela interpuesta anteriormente, se comunicó a todos los propietarios de los vehículos del TPC sobre la cancelación de las mencionadas rutas.

Manifestó que, por lo anterior, se configura un hecho superado y solicita al Juez que se abstenga de pronunciarse por carencia actual de objeto, y que no existe vulneración alguna a los derechos invocados por el accionante.

**- TRANSCARIBE S.A. (fls. 87-92)**

La Jefe Oficina Asesora Jurídica de TRANSCARIBE S.A., expresó que desde el día 17 de febrero de 2018, se inició la operación de la ruta A105 y que la misma tuvo una etapa pedagógica de tres días, los cuales iniciaron desde el día 14 al 16 de febrero del mismo año; es decir, desde el mismo día en que se interpuso la acción de tutela.

Manifestó que el accionante no señala vulneración a sus derechos fundamentales, que todos los hechos se basan en suposiciones y que no aporta prueba alguna de las afectaciones causadas por las demandadas.

Expresó que, contrario a lo alegado por el demandante, el servicio prestado por su representada cumple con todas las disposiciones legales en materia de transporte colectivo, y que no existe irregularidad alguna que vulnere los derechos del accionante.



161

Manifestó que, por lo expuesto, se configura un hecho superado y solicita al Juez que se abstenga de pronunciarse en la presente acción de tutela por carencia actual de objeto. Así mismo, alegó la improcedencia de la misma por *"sustracción de materia, dado que al no existir vulneración de derecho fundamental alguno, el amparo solicitado no recaerá sobre ningún bien jurídico que deba tutelarse"*.

Solicitó desatender las pretensiones del accionante por no acreditar debidamente las vulneraciones que manifiesta.

**- Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias D.T. y C. (fls. 100-104)**

La Asesora de la Oficina Jurídica de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias D. T. y C., reiteró los argumentos de las anteriores demandadas.

Además, manifestó que *"el artículo 86 de la constitución Política, desarrollado por el decreto 2591 de 1991, procede cuando exista violación o amenaza de derecho fundamental constitucional por parte de una autoridad o particulares, en los casos en que determine la norma"*, y que en este caso, ninguna autoridad del Distrito de Cartagena, ha violado los derechos fundamentales del accionante.

Expresó que la acción de tutela resulta improcedente, pues se configura un hecho superado, toda vez que, la ruta No. 36 fué sustituida por la ruta A105 del SITM y no existe vulneración o amenaza de derechos fundamentales.

Por lo anterior, solicitó denegar la acción de tutela.

**- El Ministerio de Transporte** no emitió el informe requerido.

**III.- FALLO IMPUGNADO (fls. 77-80).**

El A-quo, mediante sentencia de 28 de febrero de 2018, negó el amparo de los derechos fundamentales invocados por el accionante.

Para sustentar su decisión manifestó que dentro del proceso no se logró evidenciar la amenaza o vulneración de algún derecho fundamental que guarde relación con el derecho colectivo cuyo amparo se pretende.

Consideró que no se acreditó que a los accionantes se les preste el servicio de transporte en condiciones de desigualdad frente a los demás usuarios; en referencia a la violación del debido proceso, estimó que la falta de notificación a la empresa de transporte de los actos administrativos por



medio de los cuales se canceló la nombrada ruta, no afecta los derechos fundamentales de los accionantes.

Concluyó manifestando que la acción popular es la herramienta idónea para defender derechos colectivos, y por ello declaró la improcedencia de la acción de tutela en el presente caso.

#### **IV. - IMPUGNACIÓN (FL. 146)**

El señor Luis Mauricio Garrido Paredes impugnó la sentencia de primera instancia, afirmando que no fueron analizados en su totalidad las pruebas allegadas al proceso, y que sí existe una vulneración a los derechos fundamentales de los habitantes.

#### **V. - CONTROL DE LEGALIDAD**

La presente acción de tutela no adolece de vicios o nulidades procesales, por lo cual procede la Sala a decirla de fondo.

#### **VI. - CONSIDERACIONES**

##### **6.1. Competencia**

El Tribunal Administrativo de Bolívar, de conformidad con lo establecido por el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 32 del Decreto Ley 2591 de 1991, es competente para conocer en segunda instancia la impugnación de la sentencia de tutela de la referencia.

##### **6.2. Problema jurídico**

Corresponde a la Sala establecer, de acuerdo con las pruebas obrantes en el expediente, si las entidades demandadas han vulnerado los derechos fundamentales del accionante y de los coadyuvantes al suspender la ruta 36 del servicio de transporte público en el Distrito de Cartagena.

Previamente, la Sala precisará brevemente algunos criterios jurisprudenciales en torno a la acción de tutela y la procedencia de la misma.

##### **6.3. Tesis de la sala**

La Sala considera que acción de tutela en estudio es improcedente, dado que, no se cumplen con los requisitos establecidos en la jurisprudencia de la Corte Constitucional para amparar derechos colectivos a través de ésta,



además de que el actor cuenta con otros mecanismos para solicitar el amparo de los derechos presuntamente vulnerados.

#### 6.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

##### - Procedencia de la acción de tutela

La acción de tutela es un medio para reclamar ante los jueces la protección de los derechos fundamentales cuando quiera que estos se vean amenazados o vulnerados por las autoridades o los particulares en los casos que la ley señala. Esta acción tiene un carácter residual, es decir, solo procede cuando no se disponga de otro medio de defensa para exigir la protección de los derechos fundamentales vulnerados o cuando a pesar de la existencia de un mecanismo de defensa judicial este no es idóneo o no resulta ágil para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

Al respecto se ha pronunciado la Corte Constitucional en sentencia T-731 de 2014 de la siguiente manera:

Por su propia naturaleza, esta acción tiene un carácter residual o subsidiario, por virtud del cual *procede de manera excepcional para el amparo de los derechos fundamentales vulnerados, por cuanto se parte del supuesto de que en un Estado Social de Derecho existen mecanismos judiciales ordinarios para asegurar su protección*". Precisamente, en atención a su naturaleza eminentemente subsidiaria, esta Corporación ha establecido que el amparo constitucional no está llamado a prosperar cuando a través de él se pretenden sustituir los medios ordinarios de defensa judicial.

Con sujeción a lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha señalado que la acción de tutela es procedente en tres ocasiones específicas, a saber: (i) cuando no se disponga de otro medio de defensa judicial para exigir la protección de los derechos fundamentales que han sido amenazados o vulnerados; (ii) cuando a pesar de la existencia formal de un mecanismo alternativo, el mismo no es lo suficientemente idóneo para otorgar un amparo integral; o (iii) cuando, a partir de las circunstancias particulares del caso, pese a su aptitud material, el mismo no resulta lo suficientemente expedito para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, evento en el cual, procede el otorgamiento de un amparo transitorio, mientras el juez natural de la causa dirime la controversia.

##### -Procedencia de la acción de tutela para la protección de derechos colectivos

La Corte Constitucional en su tutela T- 587 de 2009, manifestó que,

*"(...) En principio, la acción de tutela resulta improcedente para proteger derechos colectivos de grupos sociales indeterminados o determinables, a menos que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.*

*(...)En consecuencia, es claro que cuando se pretende proteger derechos e intereses colectivos la acción de tutela no procede, sino que*



*debe acudir a la acción popular, salvo que se requiera la intervención urgente del juez de amparo para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, situación en la cual procedería la acción de tutela como mecanismo transitorio. Dicho de otro modo, el límite que separa las acciones populares y de tutela es la naturaleza del derecho cuya protección se busca, pues si es un derecho de rango fundamental debe acudir a la acción de tutela, pero si es un derecho o un interés colectivo debe utilizarse la acción popular".*

El máximo organismo Constitucional en su sentencia T-182 de 2008 expresó que,

(...)"La Corte ha determinado reglas de ponderación que el juez debe tener en cuenta para conceder una acción de tutela cuando, producto de una amenaza de derechos colectivos, se derive la violación de derechos fundamentales. A juicio de esta corporación, en estos casos se requiere: "(i) que exista conexidad entre la vulneración de un derecho colectivo y la violación o amenaza a un derecho fundamental de tal suerte que el daño o la amenaza del derecho fundamental sea "consecuencia inmediata y directa de la perturbación del derecho colectivo". Además, (ii) **el peticionario debe ser la persona directa o realmente afectada en su derecho fundamental, pues la acción de tutela es de naturaleza subjetiva;** (iii) **la vulneración o la amenaza del derecho fundamental no deben ser hipotéticas sino que deben aparecer expresamente probadas en el expediente. Y (iv) finalmente, la orden judicial debe buscar el restablecimiento del derecho fundamental afectado y "no del derecho colectivo en sí mismo considerado, pese a que con su decisión resulte protegido, igualmente, un derecho de esta naturaleza".** El análisis efectuado por esta Corporación parte de una premisa general según la cual la acción de tutela no procede para la protección de los derechos colectivos, pues la Constitución ha previsto en su artículo 88 que este tipo de derechos podrán ser protegidos por las acciones populares, reguladas en la ley 472 de 1998. Con la entrada en vigencia de esta ley, la acción de tutela cobra definitivamente carácter subsidiario para la protección de los derechos colectivos y su procedencia se torna, en estos casos, excepcional, razón por la cual los juzgadores deben ser especialmente cuidadosos al comprobar el requisito de conexidad con la afectación de derechos fundamentales".

**- De la acción popular para proteger el derecho de acceso a los servicios públicos.**

La Corte Constitucional en sentencia T-587 de 2009, frente a la idoneidad de la acción popular para amparar el derecho colectivo al acceso a los servicios públicos, señaló:

Como una de las tantas innovaciones introducidas por la Carta Política de 1991 al régimen constitucional colombiano de protección judicial de los derechos de las personas, el primer inciso del artículo 88 superior consagró la acción popular para la protección de los derechos colectivos, de esta forma:

*"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."*



A pesar de que la acción popular no era nueva en nuestro ordenamiento jurídico porque fue consagrada en el Código Civil para la protección de bienes de uso público (entre otros, artículos 1005, 1006, 1007, 2358 y 2360), en el Estatuto del consumidor para la defensa de sus derechos (Decreto Ley 3466 de 1982), en el artículo 8° de la Ley 9ª de 1989 para la defensa del espacio público y del ambiente y en la Ley 45 de 1990 para proteger los derechos de los afectados con las prácticas de competencia desleal, lo cierto es que por primera vez se eleva a rango constitucional el derecho de acción para la defensa de los derechos e intereses colectivos.

En desarrollo de lo previsto en el artículo 88 de la Constitución, el artículo 2° de la Ley 472 de 1998 definió las acciones populares como aquellos "*medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos... (que) 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*".

Así, de la lectura sistemática de la ley que reglamentó la acción popular se tienen tres elementos que la identifican y definen: i) la legitimación, pues es una acción pública a la que puede acceder cualquier persona natural o jurídica para la defensa de derechos que aunque no le pertenecen en forma específica al demandante su vulneración o amenaza le afecta (artículo 12 de la Ley 472 de 1998); ii) su objeto, en tanto que no fue diseñada para la protección de derechos subjetivos o intereses puramente particulares, sino para la prevención o eliminación de factores dañinos con incidencia colectiva, aunque en su salvaguarda indudablemente puedan protegerse derechos individuales (artículo 2° de la Ley 472 de 1998) y iii) la cosa juzgada, como quiera que los efectos del fallo que resuelve la controversia desbordan a las partes y resulta exigible respecto del público en general, salvo que aparezcan nuevas pruebas con posterioridad al fallo (artículo 35 de la Ley 472 de 1998, tal y como fue condicionado por la Corte Constitucional en sentencia C-622 del 14 de agosto de 2007 M.P. Rodrigo Escobar Gil).

(...) En particular, el artículo 4°, literales j y n, de la Ley 472 de 1998, dispusieron que son derechos colectivos susceptibles de protección por vía de acción popular "*el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna*" y "*los derechos de los consumidores y usuarios*". Así, de acuerdo con la jurisprudencia<sup>[6]</sup>, esos derechos pueden protegerse en la medida en que no se confundan con derechos individuales comunes a grupos concretos de personas, pues "*la distinción entre intereses subjetivos y colectivos de un grupo depende de la posibilidad de apropiación exclusiva de los objetos o bienes materiales o inmateriales involucrados en la relación jurídica. Así, de los derechos colectivos puede afirmarse que a pesar de pertenecer a todos los miembros de una comunidad ninguno puede apropiarse de ellos con exclusión de los demás; en tanto que en relación con los derechos individuales, cada uno de los sujetos que pertenecen al grupo puede obtener la satisfacción de su derecho de forma individual y en momento diferente o puede ejercerlo con exclusión de los demás, y sólo por razones de orden práctico pueden reclamar conjuntamente la indemnización cuando han sufrido un daño por una causa común*"<sup>[7]</sup>.

Efectivamente, los jueces naturales de la acción popular han analizado y protegido en múltiples oportunidades el derecho colectivo a acceder a la prestación eficiente y oportuna de los servicios públicos, puesto que ese instrumento procesal no sólo es idóneo para el efecto, sino que es un medio judicial eficaz para la protección de los derechos colectivos. Así,





por ejemplo, en sentencia del 13 de diciembre de 2006, expediente AP-2213-01, M.P. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, la Sección Primera del Consejo de Estado estudió una acción popular interpuesta con el objeto de que se ordene al Distrito Capital continuar prestando el servicio de transporte público en una localidad con una ruta determinada que había sido suspendida para la implementación del Transmilenio. En esa oportunidad, el Consejo de Estado dijo que si bien es cierto la prestación eficiente del servicio público de transporte es un derecho colectivo que puede protegerse por vía de la acción popular, en ese asunto no se demostró su vulneración, puesto que *"revisada la actuación, para la Sala no existe ningún elemento de juicio a partir del cual se pueda afirmar válidamente, como lo señaló el a quo, que la modificación de rutas efectuada en su momento por la Administración no haya correspondido a las reales necesidades de transporte en los sectores en donde éstas se aplicaron, pues ciertamente tales cambios obedecieron a los resultados de los análisis sobre la demanda de los usuarios y la capacidad transportadora y la cobertura de las empresas prestadoras del servicio, resultados éstos obtenidos luego de los monitoreos y estudios de campo pertinentes"*. En el mismo sentido, en sentencia del 25 de octubre de 2001, expediente AP-234, M.P. Tarsicio Cáceres Toro, la Sección Primera del Consejo de estado manifestó que aunque era posible acudir a la acción popular para que los usuarios del servicios de transporte de la empresa SOTRARETIRO puedan utilizar dicho servicio implementándose como paradero el parque principal del municipio, no podía accederse a la pretensión porque no se demostró que ese hecho afecte derechos colectivos.

Con base en lo expuesto, la Sala entra a resolver el caso sometido a su consideración.

#### 6.5. Caso Concreto.

En el presente caso los accionantes reclaman la protección de sus derechos fundamentales al transporte público, a la igualdad y al debido proceso, que consideran vulnerados por parte de Distrito de Cartagena de Indias, el Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte - DATT -, TRANSCARIBE S.A y el Ministerio de Transporte, por lo que solicitan mantener la condición suspensiva a la cual fue sometida la cancelación de la ruta No. 36 hasta cuando sea reemplazada por el SITM.

Para probar la afectación de los derechos mencionados se limitó a aportar las notificaciones efectuadas por las accionadas a las empresas de transporte que cubren la ruta mencionada, relacionadas con el cumplimiento de la condición suspensiva descrita previamente; así como copia de la resolución Distrital que autorizó el funcionamiento de varias rutas, para demostrar su necesidad.

Estima el actor que no encuentra garantizada la prestación del servicio público de transporte colectivo de pasajeros en la ruta 36 - Simón Bolívar y San Fernando -, por parte del Sistema Integrado de Transporte – SITM -, y que como padre de familia y usuario no lo encuentra disponible en horas de la madrugada en que sus familiares salen de sus lugares de trabajo, toda vez



que en el nuevo sistema no garantiza que funcione las 24 horas del día, lo cual dificulta el desplazamiento de los trabajadores a su lugar de residencia en condiciones de seguridad.

Agregó que la cancelación de la ruta 36 fue ordenada por el Director de Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte de Cartagena - DATT - sin consultar a la comunidad.

Es evidente que el accionante pone el acento en la falta de acceso al servicio público de transporte de pasajeros y la inseguridad que genera a los miembros de su familia y a su comunidad las cancelación de la ruta de transporte colectivo de pasajeros que utilizaba previamente, por la entrada en funcionamiento del servicio integrado de transporte de pasajeros, modalidad de transporte masivo, que encuentra ineficiente.

Es claro que la acción de tutela no procede por regla general para la defensa de derechos de carácter colectivo, como sin duda lo son los derechos a la seguridad pública y al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, previstos en el artículo 4º de la Ley 472/98 y que serían eventualmente los afectados por los hechos descritos en la demanda; tampoco para proteger derechos que no radican en el individuo que ejerce la acción, como en este caso, donde se alega en favor de derechos de miembros de su familia y de su comunidad, cuya vocería no le corresponde por vía de tutela, porque no los representa, no se encuentran en situación de indefensión y tampoco invoca su condición de agente oficioso.

El accionante solo podía, si pretendía la protección de derechos fundamentales, invocar derechos individuales y no lo hizo. De hecho, se refirió a la presunta violación de derechos a la igualdad y al debido proceso, pero es claro que dicha alusión se hizo de modo retórico pues los hechos no describen situaciones en las cuales se pudiera comparar su situación con otras personas frente a las cuales se reclame igualdad jurídica de trato, ni a actuaciones administrativas de las que fuera parte.

En suma, el accionante orientó la acción a la defensa de derechos colectivos y no a los fundamentales propios, y por ello la acción es improcedente.

Si bien excepcionalmente se ha admitido la procedencia de la acción de tutela cuando de la amenaza de derechos colectivos se derive la violación de derechos fundamentales, no se cumple en este caso los presupuestos exigidos por la jurisprudencia constitucional descrita en un acápite anterior,



porque no existe conexidad entre la vulneración de un derecho colectivo y la violación o amenaza a un derecho fundamental de tal suerte que el daño o la amenaza del derecho fundamental sea "consecuencia inmediata y directa de la perturbación del derecho colectivo", pues si bien se alegó la violación de un derecho colectivo, no se probó; no se describió una situación individual que violara algún derecho fundamental del actor y por razones obvias no podía probarse el vínculo entre un extremo y otro. Además, el peticionario no demostró ser la persona directa o realmente afectada en su derecho fundamental, pues las presuntas afectaciones que describió recaen sobre miembros de su familia y la comunidad. Finalmente, la vulneración o amenaza del derecho fundamental no se acreditó en el proceso, y la orden judicial se orientó a restablecer el derecho colectivo y no derechos individuales de naturaleza fundamental

El análisis efectuado por esta Corporación parte de una premisa general según la cual la acción de tutela no procede para la protección de los derechos colectivos, pues la Constitución ha previsto en su artículo 88 que este tipo de derechos podrán ser protegidos por las acciones populares, reguladas en la ley 472 de 1998. Con la entrada en vigencia de esta ley, la acción de tutela cobra definitivamente carácter subsidiario para la protección de los derechos colectivos y su procedencia se torna, en estos casos, excepcional, razón por la cual los juzgadores deben ser especialmente cuidadosos al comprobar el requisito de conexidad con la afectación de derechos fundamentales

Luego, en el sub-lite no se cumple con el requisito de subsidiariedad de la acción de tutela, toda vez que el actor cuenta con otros mecanismos ordinarios para reclamar los derechos colectivos invocados en la presente acción.

De conformidad con el inciso 3° del artículo 86 de la Constitución Política, en principio no corresponde al juez de tutela resolver este tipo de controversias en la medida en que el ordenamiento jurídico ha dispuesto un cauce procedimental específico para la composición de esta suerte de litigios. Así las cosas, la acción de cumplimiento es la prevista para dirimir la controversia planteada por el actor.

Itera la Sala que, tal y como lo señaló la Corte Constitucional en sentencia T-587 de 2009, la acción popular es el mecanismo idóneo para la protección de los derechos colectivos de los habitantes de los barrios San Fernando y Medellín; esto es así porque, si bien este mecanismo busca el bienestar general de un conglomerado, su ejercicio no tiene ningún tipo de



caducidad siempre y cuando el perjuicio aún exista o esté latente, como lo expresa el artículo 10° de la Ley 472 antes mencionada.

Adicionalmente, no se encuentra acreditado la existencia de un perjuicio irremediable, que permita estudiar de fondo la acción de tutela.

### VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

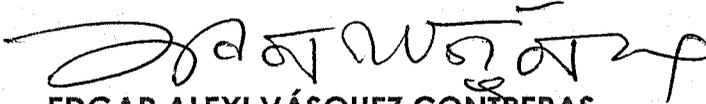
### VIII.- FALLA

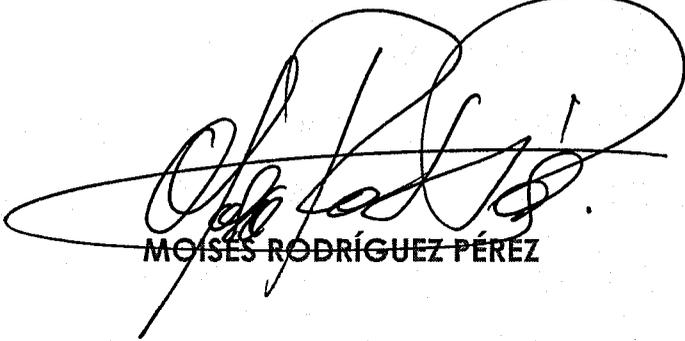
**PRIMERO. CONFIRMAR** la sentencia del 28 de febrero de 2018, emitida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Cartagena que declaró la improcedencia de la acción de tutela de la referencia

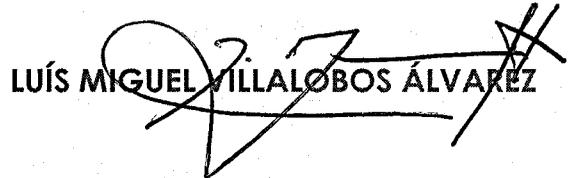
**SEGUNDO: ENVIAR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

  
EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS

  
MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

  
LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ