



**JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE BOGOTÁ -SECCIÓN CUARTA-.**

Bogotá D.C., veintisiete (27) de abril de dos mil veintiuno (2021).

RADICACION:	110013337042 2021 00079 00
DEMANDANTE:	MARÍA ROSIRES BARRAGÁN CASTELLANOS Y OTROS
DEMANDADO:	UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES Y OTROS
ACCIÓN:	TUTELA
DERECHOS:	VIDA, DIGNIDAD, IGUALDAD, INFANCIA

1. ASUNTO POR RESOLVER

Una vez surtido el trámite procesal que la ley asigna a las acciones de tutela, corresponde al Despacho entrar a decidir de fondo sobre la tutela instaurada por el señor GERMÁN HUMBERTO RINCÓN PERFETTI, actuando como apoderado de los señores MARIA ROSIRES BARRAGAN CASTELLANOS quien acude en nombre propio y como agente oficiosa de su padre JOSE VIDAL BARRAGAN MORALES, la señora MARGARITA GUTIERREZ BAUTISTA quien acude en nombre propio y en representación de sus hijos ALEEN DYANA GALINDO GUTIERREZ y EMANUEL GALINDO GUTIERREZ, la señora SANDRA MUÑOZ JIMÉNEZ quien acude en nombre propio y en representación de sus hijos SEBASTIAN BARRETO MUÑOZ, MELANY CIFUENTES BARRETO y ESTEBAN CIFUENTES BARRETO, en contra de la UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES y el MUNICIPIO DE LA MESA.

2. DEMANDA Y PRETENSIONES

El apoderado de los ciudadanos accionantes incoa la presente acción de tutela por considerar que las entidades accionadas vulneran sus derechos fundamentales a la vida, dignidad, igualdad, infancia, al no garantizar el paso peatonal y vehicular de la población residente en el sector denominado Peladeros,

isla entre los ríos Apulo y Curí, perteneciente a la vereda La Vega, municipio de La Mesa, Cundinamarca, con ocasión de la reciente caída de la infraestructura de paso Hamaca-puente que ocasionó el desbordamiento del río Curí.

Manifiesta el apoderado que la caída de la Hamaca-puente ocurrida 9 de mayo de 2014 impone a los accionantes y demás miembros de la comunidad el riesgo de cruzar el río a través de sus aguas, lo que ha producido accidentes recientes, entre los que describe los ocasionados los pasados 14 y 15 de marzo del corriente.

Ante ello, manifestó que se han adelantado gestiones ante las autoridades municipales, Alcaldía y Secretaría de Planeación de La Vega, quienes han informado que la habilitación de paso peatonal y vehicular implica obras que requieren de apropiaciones presupuestales municipales y cuya realización tomaría entre 4 a 6 meses; además, que se les ha informado por las mentadas autoridades que se encuentra habilitado un paso peatonal, pero la parte actora cuestiona que aquel paso pertenece a predios particulares y no esta conectado con ningún camino real ni vía pública.

En consecuencia, solicita amparar sus derechos vulnerados y se ordene a las autoridades accionadas a fin de que, en el término de cinco (5) días, implementen tres pasos peatonales y tres pasos vehiculares en el sector denominado Peladeros, isla entre los ríos Apulo y Curí, perteneciente a la vereda La Vega, municipio de La Mesa, Cundinamarca.

Solicita también se compulsen copias en contra del Director de la UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES y en contra del Alcalde del MUNICIPIO DE LA MESA, en tanto han incumplido las ordenes dictadas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en providencia del 30 de enero de 2020, dentro del proceso del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos identificado con número de radicado "25000234100020190022000".

3.-CONTESTACIONES

GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA - UNIDAD DE GESTION DE GESTIÓN DEL RIESGO DE CUNDINAMARCA: Mediante su apoderado sostuvo que la acción de tutela es improcedente, en tanto que es la acción popular

el mecanismo idóneo y eficaz para la protección de los derechos afectados; para el efecto puso de presente que ya está en curso un proceso judicial de esta naturaleza, identificado con número de radicado 25000234100020190022000.

Además, sostuvo que el ente departamental debe ser desvinculado de la acción por carecer de legitimidad en la causa por pasiva, en tanto que su participación en el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres previsto en la Ley 1523 de 2012 se limita a la coordinación y orientación, pero es al Alcalde de la Mesa, en calidad de Coordinador del Consejo Territorial de Gestión del Riesgo al que le corresponde ejercer las competencias necesarias para que cese la presunta vulneración a los derechos fundamentales de los demandantes.

ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA MESA: Mediante su apoderado sostuvo que es improcedente en tanto que es la acción popular el mecanismo idóneo y eficaz para la protección de los derechos afectados.

Además, precisó que la procedencia de la acción de tutela se encuentra sometida a que el accionante demuestre la necesidad de amparo de los derechos fundamentales de los accionantes pese a contar con la protección a los derechos colectivos en el proceso de la Acción Popular identificado con número de radicado 25000234100020190022000, pero que aquella carga probatoria no fue satisfecha.

También cuestionó que la acción quebranta el presupuesto de inmediatez, debido a que la caída de la Hamaca-Puente tuvo lugar en el 2014.

UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGOS DE DESASTRES – UNGRD: Guardó silencio.

4.-PROBLEMA JURÍDICO

¿Al tenor de lo prescrito en el numeral 3 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 y lo dispuesto por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, es procedente la acción de la referencia por encontrarse acreditado un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales de los accionantes, como presupuesto exceptivo del cumplimiento del requisito de subsidiariedad de la acción de tutela?

Tesis de los accionantes: Sostienen que la entidad vulnera sus derechos fundamentales, pues omite la habilitación de pasos peatonales y vehiculares en el sector denominado Peladeros, isla entre los ríos Apulo y Curí, perteneciente a la vereda La Vega, municipio de La Mesa, Cundinamarca, tras la caída de la infraestructura de paso Hamaca-puente que ocasionó el desbordamiento del río Curí en marzo del 2014.

Tesis de la Gobernación de Cundinamarca: Sostiene que la acción de la referencia es improcedente en tanto que es la acción popular el mecanismo idóneo y eficaz para la protección de los derechos afectados, pues su naturaleza es colectiva. Además, que es al Alcalde de la Mesa, en calidad de Coordinador del Consejo Territorial de Gestión del Riesgo, al que le corresponde ejercer las competencias necesarias para que cese la vulneración de los derechos de los accionantes, por lo que la Gobernación carece de legitimidad en la causa por pasiva.

Tesis del Municipio de La Mesa: También sostiene que la acción de la referencia es improcedente en tanto que es la acción popular el mecanismo idóneo y eficaz para la protección de los derechos afectados pues su naturaleza es colectiva, y que en la actualidad se encuentra bajo tramite la Acción Popular identificado con número de radicado 25000234100020190022000 en la que se ejerce el control judicial sobre los hechos que motivan también la presente acción de tutela.

Tesis del Despacho: Sostendrá que la tutela presentada por algunos miembros de la población residente en el sector denominado Peladeros, isla entre los ríos Apulo y Curí, perteneciente a la vereda La Vega, municipio de La Mesa, Cundinamarca, no resulta procedente para estudiar de fondo si hay lugar a ordenar a las accionadas la implementación de pasos sobre el río Curí, en razón de que, por previsión legal contenida en el numeral 3 del artículo 6 del citado Decreto 2591 de 1991 y atendiendo al juicio de procedencia material y a los criterios de eficacia establecidos por la Corte Constitucional en las sentencias citadas en el proveído, es improcedente la acción de tutela para obtener el cese de la perturbación de un derecho colectivo, pese a que con este puedan llegar a afectarse derechos fundamentales.

7.- ARGUMENTOS CONSTITUCIONALES

El mecanismo de protección de los derechos fundamentales.

La Constitución Política consagró un instrumento constitucional para la protección y garantía efectiva de los derechos fundamentales, así:

"ARTICULO 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión".

A su vez, el artículo 1º del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló la anterior disposición, previó:

"Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por si misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto (...)"

El artículo 5 del mencionado Decreto, indica:

"La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera

de los derechos de que trata el artículo 2o. de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito”

Los presupuestos de la acción de tutela.

El presupuesto fáctico esencial para la procedencia de la acción de tutela es la “acción u omisión” de la autoridad pública, el cual debe ser objeto del juicio constitucional por parte del juez para determinar si con ellas se ha violado, viola o amenaza cualquier derecho fundamental constitucional. Pero la violación o amenaza del derecho fundamental debe ser actual, grave e inminente o directa, no puede ser cualquier tipo de afectación a los derechos fundamentales, pues como se sabe, el ordenamiento jurídico está dispuesto para atender todos los reclamos a los derechos de manera general u ordinaria, el mecanismo constitucional opera como una herramienta subsidiaria ya que, si existe ese otro mecanismo ordinario, sólo procederá la acción de manera transitoria para evitar un perjuicio irremediable al derecho fundamental. Ahora, si no existiera dicho mecanismo ordinario, procederá de manera principal.

En virtud de lo anterior, cuando al juez constitucional conoce de unos hechos (acciones u omisiones), que conforman la naturaleza subsidiaria, sumaria, informal y, a veces, oficiosa, por ser el juez un garante de los derechos fundamentales, debe examinar de manera amplia (extra o ultra petita) el verdadero alcance del reclamo constitucional del accionante, pues si bien el ciudadano tiene el sentimiento del derecho vulnerado, es al juez a quien le corresponde adecuarlo a la realidad constitucional dándole el verdadero alcance normativo que permita justificar y fundamentar su actuación.

2 EL CASO EN CONCRETO

2.1.- Improcedencia de la acción

Para este Despacho la acción de la referencia resulta improcedente al no superar los juicios de eficacia y de procedencia material que se explicarán más adelante,

al punto tal que resulta inadmisibles que la Juez de Tutela disponga la solución del problema que afecta a la población residente en el sector denominado Peladeros, isla entre los ríos Apulo y Curí, perteneciente a la vereda La Vega, municipio de La Mesa, Cundinamarca, con ocasión de la caída de la infraestructura de paso Hamaca-puente que ocasionó el desbordamiento del río Curí en marzo del 2014.

En efecto, se considera que la resolución de fondo al problema planteado en el escrito de tutela le compete al Juez Popular, en tanto la acción Popular de que tratan el artículo 88 de la Carta y la ley 427 de 1998 es el instrumento judicial idóneo y eficaz para proteger los derechos presuntamente afectados por la acción y/u omisión de las entidades accionadas.

Para explicar lo anterior, debe primero recordarse que, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, se consagró en el ordenamiento jurídico un instrumento de raigambre constitucional para la protección y garantía efectiva de los derechos fundamentales de las personas, individualmente consideradas, que a su vez fue reglamentado mediante el Decreto 2591 de 1991. El presupuesto fáctico esencial para la procedencia de la acción de tutela es la "acción u omisión" de la autoridad pública que ha violado, viola o amenaza un derecho fundamental constitucional de manera actual, grave e inminente o directa, lo cual debe ser objeto del juicio constitucional por parte del juez de tutela.

Sin embargo, por previsión normativa contenida en el numeral 3 del artículo 6 del citado Decreto 2591 de 1991, la acción de amparo resulta improcedente para proteger derechos colectivos, con la excepción de que se presente un perjuicio irremediable, que no se advierte en el caso de marras:

*"Causales de improcedencia de la tutela. La acción de tutela no procederá:
[...]*

3. Cuando se pretenda proteger derechos colectivos, tales como la paz y los demás mencionados en el artículo 88 de la Constitución Política. Lo anterior no obsta para que el titular solicite la tutela de sus derechos amenazados o violados en situaciones que comprometan intereses o derechos colectivos siempre que se trate de impedir un perjuicio irremediable.

[...]

(Subrayas del despacho.)

Como se puede observar, la acción de tutela es un instrumento judicial excepcional de protección de los derechos fundamentales, pues de acuerdo con

su naturaleza de subsidiaria, resulta improcedente para la protección de derechos colectivos, en la medida en que el interesado cuenta con otro instrumento judicial que le permite salvaguardar sus derechos: la acción popular.

Por su parte, la acción popular, también de raigambre constitucional, fue prevista en el artículo 88 de la Carta y regulada en la ley 472 de 1998, que en su artículo 2 establece que el fin de aquella acción es evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible. De acuerdo con la Corte Constitucional, ese tipo de derechos e intereses colectivos corresponden *"a derechos o bienes indivisibles, o supraindividuales, que se caracterizan por el hecho de que se proyectan de manera unitaria a toda una colectividad, sin que una persona pueda ser excluida de su goce por otras personas"*¹.

Dentro de los derechos de naturaleza colectiva, según reza el artículo 4 de la ley en comento, se encuentran tanto el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, como el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y 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.

Los anteriores derechos son aquellos cuya satisfacción persiguen los ciudadanos que demandan en el caso de marras, pues aunque invocan la vulneración de sus derechos fundamentales a la vida, dignidad, igualdad, infancia y adultez mayor, la afectación consiste en la falta de construcción de un paso peatonal y vehicular que afecta de manera colectiva e inescindible a toda la población residente en el sector denominado Peladeros, isla entre los ríos Apulo y Curí, perteneciente a la vereda La Vega, municipio de La Mesa, Cundinamarca, dada la caída de la infraestructura de paso Hamaca-puente que ocasionó el desbordamiento del río Curí que data del año 2014. Consecuentemente, los accionantes pretenden, entre otras, ordenar al Director de la UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES y al Alcalde del MUNICIPIO DE LA MESA que implementen tres pasos peatonales y tres pasos vehiculares en el sector

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-569 de 2004.

denominado Peladeros, isla entre los ríos Apulo y Curí, perteneciente a la vereda La Vega, municipio de La Mesa, Cundinamarca.

Con lo anterior encuentra el despacho que, en principio, la acción de la referencia resulta improcedente, en tanto que para obtener el amparo de los derechos colectivos presuntamente afectados por la acción y omisión de las entidades accionadas, lo procedente es emplear el medio de defensa previsto por el constituyente primario para tal fin, es decir la acción popular.

No obstante lo anterior, pese a la existencia de ese otro mecanismo, de conformidad con la normativa citada la acción de tutela procede de manera excepcional para evitar un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales. A este respecto, la Corte Constitucional consolidó en la Sentencia T-1451 de 2000 y unificó en la SU-1116 de 2001 los requisitos materiales para que proceda excepcionalmente la acción de tutela cuando con la perturbación de un derecho colectivo se vulnera o amenaza un derecho fundamental, estableciendo que deben verificarse elementos de conexidad y legitimación, así como la prueba de la amenaza y la asertividad de las pretensiones.

En cuanto a la conexidad, entiende la Corte que la afectación de los derechos fundamentales debe ser una consecuencia inmediata y directa de la perturbación del derecho colectivo; la legitimación, por su parte, corresponde a la identidad entre la persona que presenta la acción y aquella que directamente ve vulnerado o amenazado su derecho fundamental; su vez, la prueba de la amenaza impone que el accionante que procura la defensa de sus intereses acredite probatoriamente con suficiencia la afectación a sus derechos fundamentales; finalmente, el último elemento de la procedencia material impone que las pretensiones de la acción tengan por objeto la protección del derecho fundamental y no de aquel de naturaleza colectiva.

Al margen de lo anterior, el Órgano de cierre de la Jurisdicción Constitucional también ha establecido en diferentes sentencias una serie de valoraciones acerca de la eficacia del mecanismo constitucional de la acción popular, las cuales fueron objeto de antología en la sentencia T-596 de 2017 en lo que denominó el juicio de eficacia, que supone una valoración acerca de *"si la acción popular, a la luz de las condiciones específicas del caso, resulta idónea y eficaz para la protección de todos los derechos que se encuentren en riesgo"*.

De los principales criterios previstos en la sentencia en cita- teniendo en cuenta que no se ha establecido un sistema de subreglas jurisprudenciales absolutas sobre la procedencia o no de la acción de tutela por perturbación de derechos colectivos-, vale la pena mencionar el de la procedencia de la acción de tutela cuando el trámite de una acción popular en curso ha tomado un tiempo considerable y el de la procedencia por el no cumplimiento de una sentencia adoptada en el curso de una acción popular.

El primer criterio, es decir el de la excesiva prolongación de la decisión definitiva del proceso constitucional de la acción popular, se presentó en la Sentencia T-343 de 2015. Allí comprendió la Corte Constitucional que procedía la acción de amparo debido a la gran tardanza en ser resuelto el debate por parte del Juez Popular y dado que estaban en riesgo de sufrir un perjuicio irremediable los derechos fundamentales de un sujeto de especial protección constitucional por ser de la tercera edad.

En aquel caso, se probó que la acción popular había sido interpuesta el 28 de septiembre de 2007 ante el Juzgado 40 Administrativo del Circuito de Bogotá, Sección Cuarta, el cual dictó sentencia de primera instancia el 18 de mayo de 2009. Sin embargo, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca declaró la nulidad desde la celebración de la Audiencia Especial de Pacto de Cumplimiento en adelante y ordenó vincular a terceros interesados. No obstante, la notificación de esos terceros no había podido hacerse efectiva para la fecha en que la Corte Constitucional profirió el fallo de revisión de tutela, esto es el 4 de junio de 2015. Es decir, un poco menos de 8 años de haberse interpuesto la acción popular.

El segundo criterio, es decir el atinente a la falta de cumplimiento a la sentencia adoptada por el Juez Popular, fue empleado en las sentencias T-197 de 2014 y T-622 de 2016. En esencia, encontró el Alto Tribunal que la amenaza a los derechos fundamentales era grave e inminente, dado que las ordenes dictadas habían sido impartidas con más de un año de anterioridad sin que hubieren sido efectivos los trámites incidentales de desacato ni los atinentes a la verificación del cumplimiento; y particularmente en el caso del fallo T-622 de 2016, los derechos fundamentales objeto de protección constitucional vía tutela eran de titularidad de sujetos de especial protección constitucional por su calidad de comunidades étnicas.

Pues bien, habiendo descrito de manera escueta el marco normativo a aplicar al caso que ocupa la atención del despacho, procede primero la verificación de los elementos que conforman el juicio material de procedencia de la acción de tutela, pues debe redundarse en que no siempre que con la perturbación de un derecho colectivo se vulnere o amenace un derecho fundamental resulta procedente la acción de tutela². Ello no sin antes advertir que las siguientes consideraciones son *prima facie* o a primera vista, en tanto apenas se busca determinar la procedencia formal de la acción de tutela, es decir la procedencia del estudio del fondo del asunto.

En primer lugar, se advierte un grado de conexidad suficiente, como quiera que la presunta afectación de los derechos fundamentales a la vida, dignidad, igualdad, infancia y adultez mayor se ven comprometidos como consecuencia de la perturbación de los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y la realización de las construcciones, dada la caída de la infraestructura de paso Hamaca-puente que ocasionó el desbordamiento del río Curí que data del año 2014, que fue informada por lo accionantes, no fue denegada por las accionadas, y es justamente el objeto de un pronunciamiento judicial en sede de Acción Popular, proceso del que más adelante se realizaran algunas consideraciones.

En suma, se observa que la perturbación de los derechos colectivos que le asisten a la comunidad del sector La Isla, a partir de una perspectiva *exclusivamente jurídica*³ tiene la viabilidad de amenazar los derechos fundamentales de los accionantes en su individualidad, en tanto es evidente el nexo entre las dos afectaciones por el grado de simultaneidad y el carácter inescindible de la causa que las genera.

En segundo lugar, se observa también que los accionantes se encuentran legitimados para solicitar la protección de sus propios derechos fundamentales, en tanto que los ciudadanos MARÍA ROSIRES BARRAGÁN CASTELLANOS, JOSÉ VIDAL BARRAGÁN MORALES, MARGARITA GUTIERREZ BAUTISTA, ALEEN DYANA GALINDO GUTIERREZ, EMANUEL GALINDO GUTIERREZ, SANDRA MUÑOZ JIMÉNEZ, SEBASTIAN BARRETO MUÑOZ, MELANY CIFUENTES BARRETO y ESTEBAN CIFUENTES BARRETO, son quienes mediante apoderado judicial

² Sentencia T-218 de 2017.

³ Ver Sentencia SU-1116 de 2001.

interpusieron la acción de tutela y además, según el escrito de tutela, pertenecen a la comunidad residente en el sector denominado Peladeros, isla entre los ríos Apulo y Curí, perteneciente a la vereda La Vega, municipio de La Mesa, Cundinamarca, que se ve afectada por la falta de infraestructura de paso sobre el río Curí.

En tercer lugar, acerca del requisito de prueba de la amenaza, encuentra el despacho que de las documentales obrantes en el expediente se puede advertir una perturbación a los derechos colectivos de la comunidad en comento, en tanto que como consecuencia del desbordamiento del río Curí el sector Peladeros quedó incomunicado al afectarse la infraestructura de paso. Ello se desprende tanto del Informe Técnico DRTE 371 de abril 13 de 2015 rendido por la CAR y aportado por la parte actora, como de las documentales aportadas por el municipio de La Mesa que versan sobre diferentes piezas procesales obrantes en el proceso de Acción Popular identificado con número de radicado 25000234100020190022000.

Sin embargo, por el contrario, no se observa con suficiencia la amenaza o afectación de los derechos fundamentales de los demandantes.

En efecto, con el escrito de tutela se aportó una certificación suscrita por la Presidenta de la Junta de Acción Comunal de la Vereda La Vega, señora Gloria Elena Rincón Perfetti, de la que se observa que en épocas recientes por el fenómeno de La Niña han ocurrido algunos accidentes a terceros- que valga anotar no figuran como accionantes en la acción de la referencia-, al intentar realizar el paso por el cauce del río Curí, también explica que actualmente existe un paso para acceder al sector afectado, pese a que este corresponde a un predio particular y que significa un desvío que aumenta considerablemente el tiempo y la distancia en alrededor de hora y media.

Además, se observa que en los actos de otorgamiento de poder, los accionantes manifiestan que en efecto cuentan con una vía de acceso a través de un puente, pero que ese paso impone una hora de recorrido y supone cruzar por predios particulares.

Por otro lado, mediante memorial de 23 de abril del corriente, la Presidenta de la Junta de Acción Comunal de la Vereda La Vega, señora Gloria Elena Rincón Perfetti, aportó un enlace de video en redes sociales donde se observa a

motociclistas transitar riesgosamente sobre el cause del río, e informa que ese “[c]orresponde a uno de los tres pasos que actualmente existen para que las personas quienes presentaron la tutela puedan pasar a sus casas”.

Finalmente, cabe resaltar que mediante auto admisorio de la acción del 15 de abril del corriente, se requirió al apoderado de la parte actora para que aportara copia electrónica de las piezas procesales con que cuente del proceso del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos adelantado ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Primera Subsección A, identificado con número de radicado “25000234100020190022000”, incluyendo especialmente el escrito de la acción y las pruebas que hubieren sido aportadas por la parte actora, así como las demás con las que cuente. Sin embargo, el apoderado de los accionantes se abstuvo de aportar las pruebas requeridas.

En este sentido, encuentra este despacho que si bien existen pruebas orientadas a acreditar la problemática que afecta a la población que requiere acceder al sector Peladeros, de las pruebas aportadas por los interesados no se sigue una amenaza de perjuicio irremediable a los derechos fundamentales de las personas que conforman la parte actora y por lo tanto que ello conduzca al desplazamiento de la acción popular en este asunto, en el que principalmente se pretende conjurar la afectación a intereses colectivos de la población ubicada en el sitio de afectación, cuya protección además supone un alto grado de complejidad técnica y probatoria que hace necesario un examen detallado y preciso que excede las posibilidades de aquel dable en sede de tutela.

En este sentido, debe advertirse que no resulta suficiente poner de presente una problemática tanto ambiental como infraestructural para lograr deducir de allí, es decir de la perturbación de un derecho colectivo, la amenaza de un derecho fundamental de los pobladores que demandan en su dimensión singular e individual. En pocas palabras, las pruebas que obran en el expediente impiden que el examen de fondo de la problemática que aqueja a los miembros de la comunidad residente en el sector denominado Peladeros, isla entre los ríos Apulo y Curí, perteneciente a la vereda La Vega, municipio de La Mesa, Cundinamarca, pueda surtirse mediante el tramite breve y sumario de la acción de tutela, abatiendo de esa manera la procedencia de la acción popular.

Con respecto a esto último, se debe además advertir que, de una comparación del escrito de tutela de la referencia con el escrito de medida cautelar solicitada y dictada en el proceso con radicado 25000234100020190022000, ambos suscritos por el mismo procurador judicial, Doctor GERMAN HUMBERTO RINCÓN PERFETTI, encuentra el despacho que el objeto central de la acción de tutela bajo examen no consiste en la protección de los derechos fundamentales individuales, sino la de los mismos intereses que se buscan proteger en aquella acción popular, esto es la superación del problema que aqueja de manera uniforme e inescindible a la comunidad pobladora del sector Peladeros, ya varias veces nombrado, y de manera consecuente los derechos fundamentales de cada miembro de la población, pues se alega también en la acción popular la amenaza al derecho fundamental a la vida, entre otras.

A este efecto, debe el despacho recordar que aun cuando el principal objeto de la acción popular es la protección de los derechos colectivos, la Corte Constitucional también ha comprendido que con la promulgación de la Ley 472 de 1998 se pretende *“lograr la protección real y efectiva de los derechos e intereses colectivos, y con ellos, de los derechos fundamentales que puedan resultar lesionados mediante la afectación de un derecho de esta naturaleza”*⁴.

Con ello, se quiere referir que en este caso particular y conforme a la pruebas obrantes en el expediente, la acción de tutela resulta improcedente en la medida en que los accionantes cuentan con otro medio de defensa idóneo y eficaz para propender por la protección de sus derechos, estos son aquellos colectivos que le asisten a la comunidad en su conjunto y además los fundamentales en titularidad de cada miembro de la población afectada, por lo que la denegación de la procedencia de la tutela no significa un grado de indefensión que suponga que los accionantes no cuentan con herramientas para conjurar los hechos que les afectan.

Para el despacho las pruebas no acreditan un perjuicio irremediable para los ciudadanos accionantes, pues la sola pertenencia a la comunidad afectada no conlleva a presumir una afrenta a los derechos fundamentales individualmente considerados que suponga el desplazamiento del juez natural de la causa, es decir el Juez de la acción popular, máxime cuando el amparo solicitado pretende

⁴ Sentencia T-1451 de 2000.

solucionar los problemas de infraestructura de paso ante los hechos sobrevinientes de naturaleza ambiental; es decir, proteger el derecho colectivo la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y la realización de las construcciones, para lo cual el ordenamiento jurídico en sus dimensiones constitucional y legal prevé como principal instrumento de defensa judicial la acción popular.

Justamente en ese orden de ideas, también debe manifestar el despacho que el último elemento de la procedencia material tampoco se cumple, en tanto que las pretensiones de la acción tienen por objeto la protección de derechos de naturaleza colectiva, pues, pese a que se solicita el amparo de derechos fundamentales, la eficacia de aquel amparo se concentra en la pretensión de que se implementen pasos peatonales y vehiculares en el sector denominado Peladeros, isla entre los ríos Apulo y Curí, perteneciente a la vereda La Vega, municipio de La Mesa, Cundinamarca, que valga anotar es una pretensión que corresponde en términos generales con varias de las solicitadas en el proceso de acción popular con radicado 25000234100020190022000.

Al margen de lo anterior, encuentra el despacho que en el caso de marras tampoco se supera el juicio de eficacia, por lo que su criterio la acción popular, a la luz de las condiciones específicas del caso, resulta idónea y eficaz para la protección de todos los derechos que se encuentran en riesgo, es decir tanto los derechos colectivos como los fundamentales.

Para explicar lo anterior, debe redundarse en que la causa de la afectación a los derechos de los accionantes consiste en un problema tanto de carácter estructural como ambiental, en tanto que los temporales y los fenómenos ambientales sobrevinientes pero previsibles ocasionan que periódicamente, desde la caída de la hamaca-puente en el año 2014, la población se afecte al encontrarse sujeta a riesgos para garantizar su conectividad con el resto del territorio dada la falta de pasos habilitados para ese fin. Por tanto resulta idónea la acción popular, que como lo precisó la Corte Constitucional *“plasma un esfuerzo del legislador por desarrollar un mecanismo ágil de protección de los derechos e intereses colectivos de un conglomerado determinado, que los jueces, pero en especial el juez de*

tutela, no puede pasar inadvertido a la hora de adoptar decisiones en esta materia”⁵.

En este mismo sentido, debe también recordarse que el Juez Popular ostenta amplias facultades para lograr cesar la afectación de los derechos, facultades que se materializan, entre otras, al poder decretar medidas cautelares de diversa índole con sustento no solo en el artículo 25 de la ley 472 sino también en los artículos 229 y 230 del CPACA, tal como lo advirtió el Consejo de Estado, al referir que la autoridad judicial en la acción popular *“está investid[a] de amplias facultades, derivadas de la autonomía procesal que ostenta la acción popular y de la finalidad que ésta busca, que no es otra que la protección de los derechos de la comunidad”⁶.*

Justamente esa posibilidad de ofrecer una protección judicial temprana a los derechos afectados sugiere además que la acción popular es no solo idónea sino eficaz pues, además de que el curso total del trámite de esa acción es relativamente corto y permite la adopción de pactos de cumplimiento, ya el decreto de medidas cautelares permite que desde el mismo momento en que se admite la acción se le ordene a las autoridades administrativas competentes las medidas tendientes a aminorar o cercenar el riesgo del paso del tiempo, de manera que resulta conducente para lograr la protección judicial efectiva de los intereses en riesgo inmediato, teniendo en cuenta que la finalidad de tal acción no es solo restitutoria sino preventiva, según reza el artículo 2 de la Ley 472 de 1998.

A este respecto, cobra relevancia el hecho ya advertido de que el apoderado de los accionantes presentó una acción popular identificada con número de radicado 25000234100020190022000 en la que se ejerce el control judicial sobre los hechos que motivan también la presente acción de tutela.

De conformidad con las piezas procesales de ese expediente aportadas por el municipio de La Mesa así como del reporte que arroja el sistema de consulta de las actuaciones judiciales en línea, encuentra el despacho que el 30 de enero de 2020 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca resolvió, entre otras, *“ordenar al Alcalde de la Mesa tomar las medidas necesarias para garantizar el paso*

⁵ Sentencia T-1451 de 2000.

⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 28 de marzo de 2014. Expediente número: AP-25000-23-27-000-2001-90479-01.

peatonal de los habitantes de la vereda La Vega del municipio de La Mesa, Cuyndinamarca, sobre el río Curí, que les garantice el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente'- y con ello por supuesto los derechos fundamentales comprometidos con la perturbación de aquel de naturaleza colectiva-.

En este orden de ideas, se observa que similares medidas a las que en la acción de la referencia se pretenden sean adoptadas por la Juez de Tutela, ya habían sido adoptadas por parte del Juez Popular.

Sin embargo, de las pretensiones del amparo y los fundamentos fácticos en que se soportan conforme fueron expuestas en el escrito inicial, se observa que la parte actora solicita también a este despacho que se compulsen copias en contra del Director de la UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES y en contra del Alcalde del MUNICIPIO DE LA MESA, en tanto han incumplido las ordenes dictadas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en providencia del 30 de enero de 2020, dentro del proceso del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos identificado con número de radicado "25000234100020190022000".

A este respecto, lo primero que se debe señalar es que este Despacho carece de competencia en el proceso de la referencia para ejercer la verificación del cumplimiento de las ordenes dictadas por el Juez Popular, por lo que la pretensión no está llamada a prosperar.

Sin embargo, además de lo anterior, debe anotarse que ello en sí demuestra que no han sido agotados los instrumentos y mecanismos previstos en el ordenamiento jurídico a disposición de los demandantes para obtener el cumplimiento de las ordenes que, ahora mediante una solicitud de amparo, buscan nuevamente sean ordenadas.

En efecto, se observa de la providencia del 30 de enero de 2020 que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca ordenó también la realización de informes de identificación, monitoreo y seguimiento de puntos críticos localizados en la vereda La Vega del municipio de La Mesa, con atención a las afectaciones que dejó el desbordamiento del río Curí, y la realización de actividades de análisis, seguimiento, prevención y control de desastres en la vereda en el mismo sector;

y además de ello la conformación de un Comité de seguimiento al cumplimiento de esas ordenes por parte de la UNGRD, la CAR y el municipio de La Mesa.

Por lo tanto, debe recordarse que el apoderado de los aquí demandantes, que es a su vez el accionante en nombre propio de aquella acción popular, cuenta con la posibilidad de solicitar al Juez Popular la verificación del cumplimiento de las ordenes ya dictadas, además de la posibilidad de solicitar la apertura de un trámite incidental de desacato para compeler a las autoridades accionadas a tomar las medidas necesarias para garantizar el paso sobre el río Curí, en la vereda La Vega del municipio de La Mesa, Cundinamarca.

A este tenor, se precisa que de conformidad con el reporte que arroja el sistema de consulta de las actuaciones judiciales en línea, aquellas solicitudes tendientes a obtener el cumplimiento de lo ordenado no han sido presentadas por los interesados, añadiendo que, aun cuando se le solicitó al apoderado de los demandantes aportar las piezas procesales con que contara en su poder, este no las arrimó al proceso, por lo que en definitiva no se encuentra acreditado el ejercicio de aquellos instrumentos y mecanismos con que le es dable obtener el cumplimiento de lo ordenado, ya sea en lo tocante a la mera verificación del cumplimiento o en lo atinente al desacato a las órdenes judiciales.

Por otro lado, debe también considerarse el criterio correspondiente a la excesiva prolongación de la decisión definitiva del proceso constitucional de la acción popular, en el sentido de advertir que en el caso bajo examen no se observa una analogía o similitud con aquel que se presentó en el proceso que fue resuelto mediante la Sentencia T-343 de 2015, si se tiene en cuenta que en ese caso excepcional se entendió procedente la acción de tutela dado que la tardanza se prolongó por caso 8 años, y en el caso de marras la interposición de la acción popular data del primer semestre del año 2019 y, como se vio, ya fueron adoptadas medidas cautelares tendientes a proteger los derechos de la comunidad afectada.

Finalmente, encuentra el despacho que también conviene anotar un precedente de la Corte Constitucional en relación con la improcedencia de la acción de tutela cuando la controversia suscita un debate probatorio especialmente complejo, en la medida en que al tenor del régimen previsto en la Ley 472 de 1998, la resolución de aquellas controversias le compete al Juez Popular. Ese criterio fue empleado en la Sentencia T-362 de 2014, caso en el cual Corte Constitucional

encontró que la complejidad probatoria conducía al entendimiento de que la acción popular era la vía judicial apta para adelantar los análisis probatorios acerca de la afectación a los intereses colectivos que suponían además un agravio a derechos fundamentales.

Pues bien, para esta Judicatura, en el caso de marras la complejidad probatoria y técnica que supone resolver las causas ambientales e infraestructurales de la afectación a los derechos que le asisten a los accionantes conduce también a la conclusión de que es en el proceso surtido con ocasión de la acción popular donde se cuenta con un amplio margen probatorio que hace posible el estudio del sustrato del asunto, sin que en sede de tutela se cuente con los elementos de juicio suficientes siquiera para proceder al examen de fondo, como se vio con antelación al examinar la acreditación probatoria de la afectación a los derechos fundamentales de los accionantes.

De manera que estima este despacho judicial que la tutela presentada por algunos miembros de la población residente en el sector denominado Peladeros, isla entre los ríos Apulo y Curí, perteneciente a la vereda La Vega, municipio de La Mesa, Cundinamarca, no resulta procedente para estudiar de fondo si hay lugar a ordenar a las accionadas la implementación de pasos sobre el río Curí, en razón de que por previsión legal contenida en el numeral 3 del artículo 6 del citado Decreto 2591 de 1991 y atendiendo al juicio de procedencia material y a los criterios de eficacia establecidos por la Corte Constitucional en las sentencias ya citadas es improcedente la acción de tutela para obtener el cese de la perturbación de un derecho colectivo, pese a que con este puedan llegar a afectarse derechos fundamentales, conforme fue considerado líneas atrás.

Con ello, en todo caso, debe recordarse que los accionantes tienen a su alcance mecanismos e instrumentos jurídicos para obtener el cumplimiento de lo ya ordenado en la acción popular impetrada, teniendo en cuenta además que esa acción de raigambre constitucional es el "*mecanismo idóneo para lograr no sólo el restablecimiento del derecho colectivo, sino los individuales que pueden resultar lesionados, como miembros de la comunidad afectada*"⁷

⁷ Sentencia SU-1116 de 2001.

En mérito de lo expuesto, EL JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ – SECCIÓN CUARTA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A:

PRIMERO. Denegar el amparo a los derechos fundamentales invocados por los demandantes, de conformidad con lo considerado en esta providencia..

SEGUNDO. Notificar por cualquier medio efectivo a los interesados, en los términos del Art. 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO. Advertir a las partes que este fallo puede ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

CUARTO. Enviar el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez cobre ejecutoria la presente decisión en armonía con lo dispuesto por el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

SEXTO. Medidas adoptadas para hacer posibles los trámites virtuales:

Las comunicaciones y escritos deberán ser enviados únicamente al correo del juzgado jadmin42bta@notificacionesrj.gov.co. Se solicita escribir en el asunto: **"2021-079 TUTELA"**, se recomienda enviar archivos DOC, DOCX, o PDF livianos Max 500 k, - verificar que los PDF no tengan páginas en blanco y calidad para envío por correo.

Las partes deben enviar toda comunicación, escrito o prueba no sólo al Despacho, también a las demás partes mediante su correo electrónico, siendo estos:

notificacionesjudiciales@lamesa-cundinamarca.gov.co

notificacionesjudiciales@gestiondelriesgo.gov.co

notificaciones@cundinamarca.gov.co

notificacionesjudiciales@gestiondelriesgo.gov.co

buzonjudicial@car.gov.co

despacho@lamesa-cundinamarca.gov.co

cundinamarca.gov.co

alcaldia@lamesa-cundinamarca.gov.co

gerperfetti@hotmail.com

rinconperfettigerman@gmail.com

marcelaleonsandoval@gmail.com

La atención al público se presta de manera telefónica en el número 313 489 5346
(Horario: lunes a viernes de 8:00 am-1:00 pm y 2:00 pm-5:00 pm).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,
ANA ELSA AGUDELO AREVALO
JUEZ

Firmado Por:

ANA ELSA AGUDELO AREVALO
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 042 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley
527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **fdcc1d590fc31e6a4a93f7ba64fb374d688a637e291b91b6af1ace7071529111**
Documento generado en 27/04/2021 03:26:12 PM