



**Juzgado Promiscuo Municipal**  
Solano – Caquetá

Florencia, Caquetá, doce (12) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

**SENTENCIA DE TUTELA No. 002**

REF: ACCION DE TUTELA  
ACCIONANTE: PERSONERIA MUNICIPAL DE SOLANO  
CAQUETA en representación de la comunidad  
indígena “ISMUINA”  
ACCIONADA: MUNICIPIO DE SOLANO CAQUETA Y OTROS  
RADICADO: 18-756-40-89-001-2021-00006-00

**OBJETO DE LA DECISION**

Se encuentra al Despacho las presentes diligencias, correspondientes a la acción de tutela incoada por el señor el doctor Carlos Mario Carvajal Gaitán, en calidad de Personero Municipal de Solano Caquetá, quien actúa en representación de la comunidad indígena ISMUINA; contra el Municipio de Solano Caquetá, y la Empresa de Aguas de Chiribiquete S.A. E.S.P, a fin de proferirse la sentencia en primera instancia.

**ANTECEDENTES**

El ciudadano arriba mencionado, tras considerar que los derechos fundamentales a la vida; a la igualdad; a la intimidad personal; al desarrollo de la personalidad; la honra; la libre circulación, así como los derechos civiles, e interés superior de los niños; la protección del adulto mayor; a la vivienda digna; y a la prestación de servicios públicos con calidad; gozar de un ambiente sano; el manejo ambiental, de la comunidad indígena ya mencionada, están siendo vulnerados por las autoridades también ya indicadas, interpuso la presente acción de tutela, siendo allegada a este Juzgado, para su conocimiento en primera instancia.

Narra el representante de los accionantes, que el 23 de febrero de 2021, la comunidad indígena de ISMUINA, lo invitó a una reunión en la que se expuso de manera detallada la problemática ambiental, de salud y seguridad que familias indígenas que comparte linderos con la cabecera municipal de Solano Caquetá, están atravesando. Que la comunidad le solicitó el apoyo e intervención ante las autoridades que ellos consideran le están causando daño, y violación de sus derechos, a fin de que se logre la protección de los mismos.

Expone el libelista, que conforme al relato presentado por la comunidad de ISMUINA, desde hace varios años atrás, sus viviendas, honra, dignidad, libre circulación, igualdad, y salud están siendo quebrantados, como quiera que el vertimiento de aguas negras en vía pública y la circulación de las mismas está contaminando el nacimiento de agua del caño ITZURI, del cual se abastece la comunidad indígena, debido a la falta de agua potable, aunado a los olores expelidos por la planta de sacrificio animal, ubicado frente a las casas de habitación de la comunidad mencionada, y la cercanía con el botadero a cielo abierto que opera en el municipio de Solano a través de la empresa de servicios públicos.

Que, debido a lo anterior, se están viendo amenazados los derechos de la comunidad ISMUINA, debido a la invasión del territorio indígena a través de la



**Juzgado Promiscuo Municipal**  
Solano – Caquetá

construcción y funcionamiento de la planta de sacrificio animal del municipio de Solano, Caquetá. Que la contaminación que se está presentando con el afluente hídrico mencionado, está vulnerando afectando los derechos a la salud, a la vida, a la integridad y a la intimidad, de los habitantes del territorio indígena, como quiera que la misma tiene fines para el consumo humano, cocción de alimentos, actividades culturales, ceremoniales y demás propias de la tradición ancestral, aunado a que existe una Institución Educativa Indígena, la cual cuenta con restaurante escolar que para preparar la comunidad deben acudir a la única fuente disponible – el caño ITZURI-, configurándose con ello un peligro para los niños. Además de que la comunidad tutelante no cuenta con los servicios públicos de acueducto, lo que implica que el caño ITZURI sea la única forma de abastecer agua y sostener la vida de la comunidad; que tal carencia en la prestación del servicio comporta una violación al derecho colectivo de gozar de un servicio público eficiente y de calidad.

Refiere, además, y específicamente lo que él cataloga como otra fuente de contaminación, que la comunidad indígena ISMUINA, está siendo sometida a los olores que se producen en la planta de sacrificio animal y en el botadero a cielo abierto, ya que, de manera inconsulta, violando con ello el derecho fundamental de la autonomía territorial, se construyó en un predio de la comunidad indígena, la planta de sacrificio animal municipal.

Pretenden que, mediante la acción de tutela bajo estudio, se declare la vulneración de derechos fundamentales inicialmente enunciados; que se ordene a las accionadas disponer de una solución inmediata y eficaz para el vertimiento de aguas negras y aguas lluvias a la cabecera de nacimiento del caño ITZURI del cual se abastecen las personas integrantes de la comunidad indígena ISMUINA; que se ordene cesar el uso del botadero de basuras a cielo abierto, y se disponga del uso del predio del relleno sanitario conforme a la ley vigente; la clausura inmediata de los bienes y usos derivados de ellos de las locaciones y construcciones que se hallan en predios de la comunidad indígena ISMUINA; que se ordene la construcción concertada de un plan de manejo ambiental del área afectada por la contaminación del matadero y del vertimiento de aguas negras y lluvias; la dotación de soluciones de disposición de aguas negras producidas por la comunidad de ISMUINA de acuerdo con sus usos y costumbres; la prestación oportuna y de calidad del servicio de agua potable a la comunidad ISMUINA; la presentación de un plan a corto plazo para la solución definitiva de los problemas de recolección de aguas lluvias y aguas negras.

La acción constitucional en los anteriores términos presentada fue admitida y se ordenó enterar de ella a la parte accionada. Tanto el Municipio accionado, como la Empresa de Servicios Públicos Aguas de Chiribiquete S.A.S. E.S.P.; al ejercer su derecho de defensa refieren, que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para conjurar la problemática puesta de presente, como quiera que de la misma se advierte la presunta vulneración a derecho colectivos de una comunidad indígena, por lo que debió acudirse a la acción popular regulada con la Ley 472 de 1998; que no han recibido ni de parte del Personero Municipal, ni de la comunidad indígena solicitud formal dando a conocer los hechos presuntamente generadores de vulneración, es decir la no tenían conocimiento de la compleja situación expuesta en la acción de tutela, y por ende no han emitido ningún pronunciamiento alguno.



**Juzgado Promiscuo Municipal**  
Solano – Caquetá

Que, aunado a lo anterior, no se encuentra demostrado la configuración inminente de un perjuicio irremediable, que habilite la presentación de la acción de tutela como mecanismo transitorio, por lo que se debe declarar improcedente, tras carecer del requisito de subsidiariedad.

Aunado a lo anterior, el Municipio de Solano Caquetá, a través de su representante, indica que si bien a la fecha existe una posible problemática en relación con la disposición y funcionamiento de los alcantarillados, vertimientos y demás aspectos señalados en la acción de tutela, el Municipio se encuentra adelantando las labores necesarias y procedentes para lograr conjurar esta situación a través de celebración de contratos y convenios que redunden en beneficio de todos los habitantes de esa región del país, lo cual no ha sido fácil, ya que los mismos requieren de la obtención de recursos a través de la presentación de proyectos y demás, y deben ser sometidos a estudios técnicos, de impacto, y aprovechamiento, que en la mayoría de ocasiones son de difícil consecución a raíz del sin número de barreras administrativas puestas desde el Gobierno Nacional.

Cumplido con el trámite previsto para acción de esta naturaleza, y sin advertir la presencia de causal de nulidad que invalide lo actuado, se procede a decidir previas las siguientes;

### **CONSIDERACIONES**

La acción de tutela es un mecanismo que consagró la Constitución Política de Colombia para proteger los derechos fundamentales de las personas, de lesiones o amenazas de vulneración por parte de una autoridad pública y, bajo ciertos supuestos, por parte de un particular.

Se trata entonces de un procedimiento judicial específico, autónomo, directo y sumario, que en ningún caso puede sustituir los procesos judiciales que establece la ley; en ese sentido la acción de tutela no procede cuando exista otro medio de defensa judicial, salvo que se configure un perjuicio irremediable, caso en el cual, la tutela procede, hasta que la autoridad correspondiente decida de fondo sobre el asunto.

Conforme lo ha expuesto la Corte Constitucional, el carácter residual y subsidiario de la acción de tutela, se encuentra enmarcado en que la misma solo procede excepcionalmente como mecanismo de protección definitivo, cuando el presunto afectado no cuente con otro medio de defensa judicial, o aun existiendo este, no sea idóneo y eficaz para proteger de manera adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales, y también la acción constitucional procede como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Refiere el representante de la comunidad indígena tutelante, que sus derechos fundamentales invocados están siendo vulnerados, debido a los focos de contaminación generados por las entidades accionadas así; el vertimiento de aguas negras en vía pública y circulación de las mismas, por terrenos ancestrales de la comunidad hasta verterse y contaminar el nacimiento de agua del caño ITZURI del cual se abastece la comunidad indígena, debido a la falta del servicio de agua



**Juzgado Promiscuo Municipal**  
Solano – Caquetá

potable; la contaminación del afluente hídrico ya mencionado por aguas lluvias vertidas en vía pública, que posteriormente se drenan por esorrentía hacia el potrero de reserva donde circulan aguas negras de la red del municipio y en donde nace el caño denominado ITZURI, el cual sirve de abastecimiento de la comunidad indígena ISMUINA; y los olores expelidos por la planta de sacrificio animal, ubicada frente a las casas de habitación de la comunidad ISMUINA y la cercanía con el botadero a cielo abierto que aún opera en el Municipio.

Teniendo en cuenta, lo antes mencionado claro es que la acción de tutela, es un mecanismo subsidiario, es decir, su procedencia radica en que cuando no exista ningún otro medio de defensa judicial, o aun existiendo este no resulta ser idóneo para la protección de derechos, y entonces en ese caso la tutela procedería como mecanismo transitorio, en todo caso cuando se trata de derechos colectivos como lo planteado en esta acción constitucional, por regla general la acción de tutela se torna improcedente. Los accionantes invocan cierta cantidad de derechos, todos tendientes a que se les garantice el goce de un ambiente sano. En casos como el aquí planteado, ha de tenerse claro la diferencia entre derecho fundamental y derechos colectivos, así como el mecanismo judicial idóneo para perseguir su protección, sin desconocer que incluso la acción de tutela en ciertos casos, procede para el amparo de derechos colectivos, siempre que se reúnan ciertas exigencias.

Las autoridades accionadas, al momento de ejercer su derecho de defensa, coinciden en que la vía idónea para acceder a lo pretendido por los accionantes es una acción popular y no la acción de tutela, por lo que la aquí estudiada se debería declarar improcedente, ante la falta de uno de los requisitos de procedibilidad de la misma.

En la sentencia T-196 de 2019, la Corte Constitucional precisó lo siguiente; << **Naturaleza de la acción popular. Reiteración de jurisprudencia.** Sobre la acción popular, el artículo 88 del texto superior previó que es el mecanismo para obtener 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. En desarrollo de este precepto, se expidió la Ley 472 de 1998, según la cual ese dispositivo es el medio procesal diseñado para obtener la protección de “los derechos e intereses colectivos”<sup>[31]</sup> y se ejerce 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”.<sup>[32]</sup>

63. En tal sentido es de resaltar que esta acción goza de un carácter preventivo, es decir, la vocación de prosperidad de este mecanismo no está determinada por la ocurrencia de un daño, sino que basta con que exista la posibilidad de que pueda concretarse para que el juez popular adopte las medidas necesarias para evitar que este se presente.<sup>[33]</sup> En ese orden, se tiene que procede contra “toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos”<sup>[34]</sup>, sin que sea necesario agotar previamente la vía gubernativa<sup>[35]</sup>, y puede ejercerse en cualquier tiempo, siempre “que subsista la amenaza o peligro al derecho e interés colectivo”.<sup>[36]</sup>



**Juzgado Promiscuo Municipal**  
Solano – Caquetá

(...)

67. Ahora bien, el trámite legal establecido para las acciones populares otorga un amplio margen tanto para iniciar el proceso *-legitimación por activa-* como para llamar a otros en calidad de accionados o vinculados *-legitimación por pasiva-*, debido a que se trata de un recurso que protege a *“la comunidad en sus derechos e intereses colectivos, por lo que, pueden ser promovidas por cualquier persona a nombre de la comunidad cuando ocurra una amenaza o daño a un derecho o interés común; además, por ser intereses que le pertenecen a todos y cada uno de los miembros de la colectividad, se concretan a través de su participación activa ante la administración de justicia”*<sup>[40]</sup>. Sobre el particular, el Consejo de Estado sostuvo:

*“Los intereses colectivos suponen la restitución de derechos cuyo titular es un grupo indeterminado de personas, como lo señaló la Sección Tercera de esta Corporación en sentencia AP- 527 del 22 de enero de 2003: ‘Los colectivos son intereses de representación difusa, en la medida en que suponen la reivindicación de derechos cuyo titular es un grupo indeterminado o indeterminable de personas que, en potencia, pueden ser, incluso, todos los que integran una comunidad. Por eso ha dicho la Corte Constitucional que, es imposible enmarcar el interés colectivo en un ámbito meramente subjetivo o particular, pero que cualquier persona perteneciente a un grupo o una comunidad puede acudir ante los jueces para exigir la defensa de tal colectividad, con lo cual logra simultáneamente proteger su propio interés’.*<sup>[41]</sup>

(...)

70. En la sentencia T-390 de 2018, esta Corporación señaló que la acción popular ofrece al juez amplias facultades y posibilidades de actuación *-frente al juez de tutela-*, como: (i) el decreto de oficio medidas cautelares; (ii) la celebración de un pacto de cumplimiento para lograr un acuerdo sobre la forma de restablecer los derechos e intereses colectivos afectados o puestos en peligro<sup>[47]</sup>; (iii) el decreto de pruebas complejas bajo las normas procesales; (iv) la valoración de argumentos finales de las partes a través de los *“alegatos de conclusión”*; y (v) el conformar un *“comité de verificación de cumplimiento”* integrado por la autoridad judicial, las partes, el Ministerio Público y otros, para realizar el seguimiento de la ejecución de las ordenadas contenidas en la sentencia popular.<sup>[48]</sup>

71. El Consejo de Estado sintetizó las características esenciales de este mecanismo, así: (i) es una manifestación del derecho de acción, al permitirle a los interesados reclamar ante el juez la protección de los derechos e intereses colectivos; (ii) es un dispositivo judicial principal y autónomo, es decir que su trámite no depende del ejercicio de otras herramientas judiciales *-a diferencia del recurso de amparo-*; (iii) es preventivo, toda vez que no exige el acaecimiento de un daño sino que procede frente a la amenaza de un derecho colectivo, para evitar un daño contingente o hacer cesar el peligro; (iv) es eventualmente restitutivo, porque en caso de que sea posible, se ordena que las cosas vuelvan al estado anterior; (v) es actual, ya que no opera si ha cesado la afectación o amenaza; (vi) debe ser real, cierto y concreto, lo que quiere decir que no está dirigido a contener daños hipotéticos, sino que la situación fáctica debe permitir percibir la magnitud del daño; y (vii) es excepcionalmente indemnizatorio, ya que en los eventos en que se prueba



**Juzgado Promiscuo Municipal**  
Solano – Caquetá

el daño al derecho o interés colectivo, el juez popular puede ordenar el pago de los perjuicios “*en favor de la entidad pública no culpable, que tenga entre sus funciones la vigilancia o protección del derecho o interés colectivo vulnerado*”.<sup>[49]</sup>

72. En suma, la acción popular es un mecanismo judicial principal, idóneo y eficaz para reclamar ante los jueces la protección de derechos e intereses colectivos, a través de un proceso donde el operador judicial puede adoptar medidas cautelares y cuenta con un amplio rango de acción para decretar pruebas y en la sentencia emitir las órdenes necesarias para detener o conjurar la afectación real, concreta e inminente, ya sea para prevenir el daño, volver las cosas al estado anterior o, excepcionalmente, disponer la indemnización de perjuicios.<sup>[50]</sup>

No obstante, existen casos en los que una controversia que, *prima facie*, debería ser planteada a través de la acción popular se propone por medio del recurso de amparo, invocando la protección de garantías *iusfundamentales* conexas con derechos o intereses de índole colectivo. Ante esas eventualidades, la jurisprudencia de la Corte ha diseñado unos criterios que permiten determinar cuál es el mecanismo procedente. >>

En la misma sentencia arriba mencionada, la Corte Constitucional nuevamente reiteró los criterios para delimitar la procedencia entre la acción popular y la acción de tutela, ya que en la Sentencia SU-1116 de 2001, precisó que cuando la acción de tutela se instaure para reclamar derechos colectivos en conexidad con algún derecho fundamental, es necesario que quede demostrado por que la acción popular no es idónea para ampararlos, por lo que los criterios para juzgar por un lado la eficacia de la acción popular y la procedencia de la acción de tutela, frente al primero son:

(a) *la conexidad*, es decir que la trasgresión del derecho fundamental sea consecuencia inmediata y directa de la perturbación de una garantía colectiva.<sup>[52]</sup>

(b) *la afectación directa*, referida a que el actor acredite -y así lo valore el juez- la vulneración de su derecho fundamental -y no otro o el de otros- derivado de la acción u omisión que se invoca.<sup>[53]</sup>

(c) *la certeza*, entendido como la necesidad de que la violación al derecho fundamental sea real y cierta, no hipotética.<sup>[54]</sup>

(d) *la fundamentalidad de la pretensión*, lo cual significa que la petición de amparo debe perseguir la protección del derecho fundamental y no del derecho colectivo en sí mismo considerado.<sup>[55]</sup>

Igualmente, señaló la Corte que la acción de tutela es procedente cuando: (i) el trámite de la acción popular ha tardado un tiempo considerable<sup>[56]</sup>; (ii) se han incumplido las órdenes adoptadas en la sentencia emitida por el juez popular<sup>[57]</sup>; (iii) a pesar de alegar la violación simultánea de derechos fundamentales y colectivos, se evidencia una vulneración del derecho fundamental independiente del derecho colectivo<sup>[58]</sup>; y (iv) existe necesidad de ofrecer una respuesta judicial eficaz por la presencia de *sujetos de especial protección constitucional*<sup>[59]</sup>. Por el



**Juzgado Promiscuo Municipal**  
Solano – Caquetá

contrario, ha determinado que es improcedente cuando la controversia suscita un debate probatorio especialmente complejo, dado que el trámite popular es posible adelantarlos, enfrentando, por ejemplo, posibles dudas técnicas sobre la afectación a derechos e intereses colectivos.<sup>[60]</sup>

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, corresponde determinar si la acción de tutela cumple con los criterios para su procedencia, en lugar de la acción popular. Advierte esta Judicatura que conforme a las documentales obrantes en el expediente, pese a que refieran que las actividades realizadas por las entidades accionadas afectan de sobre manera los derechos de la comunidad indígena ISMUINA del Municipio de Solano, Caquetá, no se encuentra acreditado que afecte derechos fundamentales de los accionantes directamente. Pese a que sea de ahora de conocimiento público la problemática ambiental acaecida sobre ese territorio, ello no significa que en el plenario se encuentre demostrado la amenaza de los derechos fundamentales de la parte actora, por lo que no puede el Juez de tutela desplazar a quien deba conocer de la acción popular, cuando ello no se encuentra acreditado. En asuntos como el aquí estudiado acceder a los pedimentos de los accionantes en el marco de una acción de tutela, sería un acto hasta irresponsable, porque se reitera existe un mecanismo judicial idóneo para ello, donde es el Juez Natural, desde el decreto de medidas cautelares, que puede conceder así sea de manera provisional ciertos pedimentos incoados, aunado a que el tiempo para su resolución es más amplio, lo que le permitiría incluso, contar con el acervo probatorio suficiente y necesario, a fin de emitir las órdenes a que haya lugar, a fin de amparar las prerrogativas invocadas.

La acción de tutela bajo estudio, no cumple con los requisitos para su procedencia, puesto que no existe prueba alguna que demuestre la existencia de una acción popular por los mismos hechos, y que la misma haya tardado en su resolución, por lo que tampoco se tiene conocimiento que las órdenes impartidas por un Juez Popular hayan sido incumplidas; no se evidencia vulneración de derechos fundamentales independientes a los expuestos como derechos colectivos, menos aún se encuentra en el plenario que se deba dispensar el amparo reclamado ante la existencia de sujetos de especial protección constitucional, en ninguno de los accionantes se advierte tal condición.

Aunado a lo anterior, no se encuentra acreditado que la acción popular no sea un mecanismo judicial idóneo y eficaz para la protección de los derechos aquí invocados, además la acción constitucional ni siquiera fue interpuesta como mecanismo transitorio, para que fuera viable su procedencia a fin de evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

No se desconoce la problemática ambiental expuesta en esta instancia, sin embargo lo que se estudia es la procedencia o no de la tutela frente a lo pretendido, situación que se reitera, no se encuentra acreditada, pues no se evidencia la conexidad directa en que la violación a derechos colectivos afecte los derechos fundamentales de cada uno de los accionantes de manera directa, y la acción de tutela tampoco fue interpuesta como mecanismo transitorio, si bien en otros casos se ha declarado la procedencia de la acción de amparo, y se han accedido a los pedimentos invocados por los accionantes en esos eventos, ha sido debido a la existencia de esos presupuestos mínimos para su procedencia.



**Juzgado Promiscuo Municipal**  
Solano – Caquetá

Existen acciones judiciales idóneas, en donde incluso se pueden solicitar medidas cautelares, para evitar la configuración de un perjuicio irremediable, de lo allegado a la acción de tutela, ello no se advierte.

Por lo expuesto, el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Florencia, Caquetá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE** la acción de tutela instaurada por el doctor Carlos Mario Carvajal Gaitán, en calidad de Personero Municipal de Solano Caquetá, quien actúa en representación de la comunidad indígena ISMUINA; contra el Municipio de Solano Caquetá, y la Empresa de Aguas de Chiribiquete S.A. E.S.P, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** NOTIFICAR este fallo a las partes en la forma indicada por el decreto 2591 de 1991, a las partes accionante y accionada.

**TERCERO:** En el evento de que esta providencia no fuere impugnada, REMITIR las diligencias a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LUIS HERNANDO BETANCUR SALAZAR**  
El Juez

**Firmado Por:**

**LUIS HERNANDO BETANCUR SALAZAR**  
**JUEZ**  
**JUZGADO 001 MUNICIPAL PROMISCOU DE LA CIUDAD DE SOLANO-CAQUETA**

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:  
**88e4201f604b7e50c91b2d9115f952cfca41e4f27ad6ac56e0293c92c87cb6f7**  
Documento generado en 12/03/2021 04:02:52 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**