El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la Secretaría de esta Sala.

Providencia: Sentencia - 1ª instancia – 09 de junio de 2017

Proceso:     Acción de Tutela – Declara improcedente la acción y decreta hecho superado

Radicación Nro. : 66001 22 04 003 2017 00113 00

Accionante: PERSONERO DEL MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS

Accionado: MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE Y OTROS

Magistrado Ponente:  JAIRO ERNESTO ESCOBAR SANZ

**Temas: DERECHOS A LA VIDA, VIVIENDA, DIGNIDAD HUMANA, INTEGRIDAD PERSONAL Y PREVENCIÓN DE RIESGOS / IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA PARA LA PROTECCIÓN DE DERECHOS COLECTIVOS.** [L]a acción de tutela se vuelve improcedente porque lo pretendido es la garantía a un derecho colectivo como es la conservación de una vía donde está construido el puente que comunica el barrio Frailes con la vereda Alto del Torro. Además, por cuanto no quedó acreditada la vulneración de algún derecho fundamental diferente al del interés de la seguridad colectiva que reclama la comunidad que vive en ese sector. Con relación a este punto, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha dicho que, además de los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela, el peticionario debe demostrar la lesión o puesta en peligro de sus derechos fundamentales para obtener la protección de los mismos (…)[S]e trata de un asunto que se debe resolver por la vía de la acción popular por ser el mecanismo indicado para evitar incidentes que puedan comprometer la seguridad de los residentes del sector durante el tiempo de ejecución de la obra referida. **CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO.** [L]a Sala advierte que a partir del informe de inestabilidad del puente que comunica la vereda alto del Toro realizado por el Geólogo DIGER y el Director Operativo DIGER del 30 de mayo de 2017 (Fls. 128-130), la Administración está ejecutando obras de estabilidad para proteger la estructura del puente y la integridad de las personas consistentes en un muro de contención de 40 metros y en la reparación de la rampa fracturada. De tal manera, que ese puede concluir que en este asunto en particular se ha configurado una carencia actual de objeto por hecho superado; en tal sentido, el propósito de la acción de tutela pierde su razón de ser ante la ausencia de derechos fundamentales para garantizar, por ende, este Tribunal no encuentra orden alguna que deba proferir en aras de proteger los derechos fundamentales invocados por el Personero Municipal de Dosquebradas en representación de los señores María Valero, Melina Martínez, Jairo Humberto Valero y Erley Muñoz y sus familias, lo que encuentra su fundamento en lo dispuesto en el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991, que reza: “*Si estando en curso la tutela, se dictare resolución, administrativa o judicial, que revoque, detenga o suspenda la actuación impugnada, se declarará fundada la solicitud únicamente para efectos de indemnización y de costas, si fueren procedentes….”*

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA - RISARALDA

#### SALA DE DECISION PENAL

M.P. JAIRO ERNESTO ESCOBAR SANZ

Pereira, nueve (9) de junio de dos mil diecisiete (2017)

Proyecto aprobado por Acta No.529

Hora: 3:30 p.m.

1. ASUNTO A DECIDIR

Se profiere sentencia de primera instancia dentro de la acción de tutela promovida por el señor Óscar Mauricio Toro Valencia, Personero Municipal del Dosquebradas, quien actúa como agente oficioso de los señores María Valero, Melina Martínez, Jairo Humberto Valero y Erley Muñoz y su núcleo familiar en contra del Municipio de Dosquebradas, Corporación Autónoma Regional de Risaralda y el Ministerio del Medio Ambiente por considerar vulnerados los derechos fundamentales a la vida, vivienda, dignidad humana, integridad personal y prevención de riesgos.

2. RESUMEN DE LOS HECHOS

2.1. Informó el Personero del Municipio de Dosquebradas que los accionantes habitan cada uno con sus familias en las viviendas situadas en la vía que comunica al barrio Frailes con la vereda El Alto del Toro del municipio de Dosquebradas, la cual colinda con la quebrada Frailes.

Aseguró que el cauce de la quebrada Frailes está socavando el terreno sobre el cual está construido el puente que comunica al barrio Frailes con la vereda Alto del Toro del municipio de Dosquebradas.

Afirmó que el 7 de abril de 2017 realizó una visita al lugar indicado en compañía de un contratista, en la que se convocó a la Secretaría de Obras Públicas e Infraestructura, la cual fue representada por el señor Yul Erik Arias, Administrador de Obras Civiles y el Ingeniero Civil, Iván Galeano, y de la Dirección de Gestión de Riesgo compareció el Ingeniero Civil Jorge Luis Álvarez y el Geólogo Jesús David Álvarez.

Se estableció que al parecer la autoridad ambiental, debido a la iniciación de una nueva obra denominada Urbanización Semillas del Otún, autorizó la construcción de un "BOX-COULVERT", lo que presuntamente desvía o altera el cauce normal de la quebrada Frailes en el sector Puente Nuevo, vía Alto del Toro; motivo por el cual, la Personería Municipal de Dosquebradas ofició a la Secretaría de Obras Públicas para que rindiera un informe técnico sobre dicha construcción.

Se determinó que por el estado de la obra no es recomendable el tránsito de vehículos por lo que se ofició a la Secretaría de Movilidad del Municipio con el objeto de cerrar la vía y evitar el deterioro de la misma, cierre que fue efectuado de manera transitoria.

Ofició a la Dirección de Gestión de Riesgo del Municipio para que informara sobre la construcción del BOX COULVERT, de la cual no se ha obtenido respuesta alguna.

Afirmó que debido a la ola invernal que aqueja a varios sectores del municipio de Dosquebradas y de acuerdo con las fotografías, la socavación ha avanzado de manera progresiva y rápida, tanto es así que parte del puente se ha desplomado, lo que genera un inminente riesgo para las viviendas de los agenciados. A la fecha no se han iniciado las obras de mitigación del riesgo.

Aseguró que a raíz de la visita que hizo a la zona el 23 de mayo de 2017 junto con otras autoridades, el contratista José Alberto Gómez Rodríguez, Administrador Ambiental emitió un concepto técnico actualizado respecto de las medidas de contingencia que debían tomarse en el sector e hizo varias recomendaciones, de lo cual concluyó que existe una amenaza inminente para la vivienda de sus representados, así como de la comunidad que transita a diario por la vía Alto del Toro, por lo cual se requiere de la ejecución de las obras recomendadas y el inicio inmediato de aquellas con el fin de mitigar los efectos de la época invernal y así evitar un desastre.

Indicó el Personero de Dosquebradas que si bien existe otro medio judicial para la protección de los intereses colectivos, también lo es que para solucionar la amenaza que presenta la vivienda de los agenciados y de las demás habitantes del sector, un proceso de esos ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa puede dura mucho tiempo.

Por lo tanto, para proteger de manera transitoria los derechos fundamentales de los señores María Valero, Melina Martínez, Jairo Humberto Valero y Erley Muñoz y de sus familias solicita lo siguiente:

1. Declarar la vulneración de los derechos fundamentales a la vida, vivienda, dignidad humana, integridad personal y prevención del riesgo de los agenciados.
2. Declarar la vulneración de los derechos fundamentales a la vida, vivienda, dignidad humana, integridad personal y prevención del riesgo de la familia de los representados.
3. Ordenar al Municipio de Dosquebradas, a la Corporación Autónoma Regional de Risaralda y al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que en el término de 48 horas dispongan lo necesario para priorizar la ejecución de la obra en la vía que comunica al barrio Frailes con la vereda alto del Toro, Puente Nuevo del municipio de Dosquebradas y realicen esta de manera inmediata con el fin de evitar la afectación de los derechos fundamentales de los accionantes ante un posible desplome del puente.

Solicitó que se decretara una medida cautelar en el sentido de ordenar al Municipio de Dosquebradas, a la Corporación Autónoma Regional de Risaralda y al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, que realicen de manera inmediata las obras necesarias con el fin de mitigar el riesgo en el que se encuentran las viviendas de los representados y así evitar un eventual desastre. (Fls 1-12).

2.2. Se tuvieron como pruebas las allegadas con la demanda de tutela (Fls. 13- 50).

2.3. Mediante auto del 26 de mayo de 2017 se decretó la medida cautelar solicitada con el fin de que la Corporación Autónoma Regional de Risaralda y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de manera conjunta y de acuerdo a sus funciones y competencias, adoptaran las medidas pertinentes y necesarias con el fin de evitar deslizamientos, intervenciones en el puente de la quebrada Fraile, identificar los riesgos en las viviendas de los accionantes y en caso de que alguna de ellas sufra un deterioro por la obra, las familias sean ubicadas en un lugar seguro, así como cualquier medida dentro de la órbita de las funciones de las entidades demandadas, para garantizar cualquier menoscabo en las personas y posesiones de los agenciados (Fls. 53-56).

2.4. El Personero Municipal de Dosquebradas allegó el 5 de junio de 2017 a la Secretaría de esta Sala otro escrito mediante el cual solicitó el cierre definitivo de la vía que comunica la vereda Alto del Toro con el barrio Frailes del municipio de Dosquebradas, durante el tiempo que culminen las obras o medidas necesarias para evitar el riesgo que en razón al estado de la obra y al continua tránsito de todo tipo de vehículos automotores, podría generar un inminente daño a la misma, ocasionando un perjuicio a la comunidad del sector (Fl. 148).

3. SÍNTESIS DE LAS RESPUESTAS A LA DEMANDA

3.1. CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE RISARALDA -CARDER-

El funcionario indicó que no existe relación entre el Box Coulvert autorizado por la CARDER y la socavación del sector del puente nuevo sobre la Vía Alto del Toro, así como tampoco entre la socavación de la rampa de acceso al puente y la afectación a las viviendas de los accionantes, dado que conforme a la visita realizada por el ingeniero civil y geólogo de la CARDER, se concluyó que se presentaba conexidad técnica aludida.

Aseguró que se deben realizar de manera urgente las obras de mitigación de riesgos naturales que se requieren por la erosión e inestabilidad del talud en la quebrada Frailes, para que no continúen evolucionando de manera acelerada contra las viviendas de los accionantes, la cuales son responsabilidad de la entidad territorial. Así mismo, indicó que la competencia urbanística, actuaciones y desarrollo urbanístico recae en la Curaduría Urbana y en la entidad territorial a través de la Secretaría de Planeación y Control Físico del Municipio de Dosquebradas, en atención a que esta última expidió el concepto de uso del suelo para llevar a cabo la construcción del sector residencial donde se encuentran ubicadas las viviendas de los accionantes las que por cierto fueron construidas sobre la zona forestal protectora de la Quebrada Frailes, contrariando la Resolución CARDER No.1245 de 1998 modificada por la Resolución No.307 de 2007, que exige un margen de retiro entre 15 a 30 metros contados a partir de la corona del talud.

Relacionó los resultados obtenidos en la visita al sitio el 30 de mayo de 2017, concluyendo nuevamente que no existe relación de conexidad técnica entre el desarrollo del Box Coulvert ejecutado en el proyecto urbanístico Semillas del Otún-Guaduales del Otún, y el proceso de socavación encontrado en el sector del puente nuevo sobre la vía al Alto del Toro.

Señaló que en los procesos de socavación y deslizamientos las distancias o retiros con referencia a las viviendas de los accionantes se especificaron de la siguiente manera, por lo que en la actualidad no se evidencian afectaciones particulares al respecto:

FAMILIA DISTANCIAS O RETIROS

Erely Muñoz 4.7 metros del parámetro o cerramiento

Melina Martínez 5 metros del parámetro o cerramiento

María Valero 5.7 metros del parámetro o cerramiento

Jairo Humberto Valero 4.7 metros del parámetro o cerramiento

Afirmó que la corrección del problema de socavación de la margen derecha de la quebrada Frailes en el sector del Puente Nuevo, se requiere el diseño y reconstrucción del muro de confinamiento a la rampa de acceso al puente, que busque garantizar una adecuada cimentación de mayor profundidad, dichas obras que deben incluir acciones de “descolmatación” (SIC) y conformación de la sección a través del desarrollo del canal trapezoidal que involucre desde la vía Alto del Toro hasta el sector de la vía de acceso al barrio Frailes, le corresponden a la entidad territorial, según lo señala el Decreto Ley 919 de 1989, la Ley 9 de 1989 en su artículo 56, la Ley 92 de 1992, la ley 388 de 1997, la Ley 136 de 1994, la Ley 715 de 2001 en su artículo 76 y la Ley 1523 de 2012 artículo 24, es decir, en el caso concreto al Municipio de Dosquebradas le corresponde realizar las acciones a que haya lugar tendientes a eliminar el riesgo de los asentados localizados en la zona de afectación señaladas por los accionantes.

Por lo anterior, señala que se configura la falta de competencia de la CARDER para atender las acciones de mitigación de riesgos de desastres naturales por mandato de la Ley 1523 de 2012. Por lo tanto, solicitó que se desvinculara a esa entidad de la presente acción de tutela, toda vez que no se han vulnerado derechos fundamentales a los agenciados (Fls. 68-81)

Adjuntó los documentos que sustentan su defensa, visibles en los folios 82 de 114.

3.2. SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS E INFRAESTRUCTURA, MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS.

Indicó que sobre los hechos no les consta que en la parte perimetral se encuentren las viviendas mencionadas ni las personas citadas, pues de acuerdo al anexo fotográfico a los alrededores del lugar donde está ocurriendo la socavación de la Quebrada Frailes, se encuentra una cancha de microfútbol, por lo tanto las personas no se encuentran en algún riesgo inminente y sus vidas tampoco.

Afirmó que debido al movimiento del cauce de la quebrada Frailes realizados por la constructora Semillas del Otún, el nivel de esta bajó en comparación al normal, lo que ocasiona la socavación de un costado donde se encuentra la obra pública denominada “puente Frailes Las Marcadas” que comunica al barrio Frailes con la vereda el Alto el Toro.

Aseguró que el 26 de mayo de 2017, con el fin de salvaguardar el bienestar de la obra mencionada, el Municipio de Dosquebradas inició a través de esa Secretaría la construcción de un muro de contención de 40 metros en la zona afectada, lo cual según conceptos de los ingenieros adscritos a la Secretaría de Obras Públicas e Infraestructura, detendrá la socavación de la quebrada Frailes, así mismo dijo, se logró conseguir una máquina para adecuar el ingreso al interior de la quebrada y así recuperar el cauce y su nivel normal.

Indicó que esa Secretaría atendió la visita programada por la Personería Municipal de Dosquebradas en la que se concluyó que el peligro de la socavación de la quebrada era para la obra pública denominada “puente Frailes – Las Marcadas”, más no para los habitantes del sector, por lo que se comprometió a realizar el muro que garantiza la estabilidad de la obra y evitar la socavación de la ladera de la quebrada Frailes.

Informó que la construcción del Box-Colvert tiene los permisos de la CARDER, pero presuntamente el movimiento de tierra realizado por la Constructora Semillas del Otún afectó el cauce normal de la quebrada, por lo que esta es la que debe rendir las explicaciones pertinentes.

Agregó que desde el inicio de la ola invernal comenzaron las accionantes pertinentes para evaluar los hechos en el sector y requirió al contratista de “puente nuevo” para examinar la estabilidad de la obra quien informó que la ola invernal no prevista por la fuerza de la naturaleza provocó el colapso de la “aleta”, pero que la estabilidad del puente se encuentra en perfecto estado. Además, se informó de lo ocurrido en el sitio a la interventoría de la obra, a su supervisor, a la aseguradora, y al departamento de la Prosperidad Social con el fin de enterarlos y para que realizaran las visitas técnicas respectivas pertinentes.

Por lo anterior, solicitó negar las pretensiones de los accionantes habida cuenta de las tareas que oportunamente viene adelantando la actual Administración a través de la Secretaría de Obras Públicas del Municipio de Dosquebradas, ya que en desde que se avocó el conocimiento de los hechos, se tomaron las medidas pertinentes para salvaguardar en bienestar de la obra y conforme al informe de la DIGER las viviendas de los agenciados, no se encuentran en riesgo alguno. Así las cosas, se configura una inexistencia de vulneración de los derechos fundamentales invocados y en tal sentido, se debe declarar la improcedencia del amparo. (Fls 115-122).

Anexa copia de los documentos que sustentan sus argumentos (Fls. 123-147).

3.3. MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

La apoderada judicial indicó que ese Ministerio no participó ni en la elaboración del concepto técnico, ni fue requerida previamente a la iniciación de la presente acción, como sí ocurrió respecto de las entidades territoriales, las que serían las competentes en lo relacionado con obras de mitigación de riesgos de desastres naturales.

Consideró que de conformidad con los hechos expuestos en la demanda de tutela, no se evidencia acción u omisión por parte de su representada que haya puesto en peligro los derechos fundamentales de los agenciados.

Explicó que si bien es cierto que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es la entidad rectora de *“la gestión del ambiente y de los recursos renovables de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la nación”,* también lo es que la ley fija competencias específicas a entidades estatales en cuanto a hechos que constituyen riesgo, como lo es el proceso erosivo, de socavación y de desbordamiento de la Quebrada Frailes*.* Por lo tanto, concluye que esa entidad no puede actuar y por ende asumir compromisos en orden a lo estrictamente facultado por la Ley, por lo tanto, no puede responsabilizarse de lo que no es competente.

Hizo referencia al marco legal referente a las funciones y competencias de ese Ministerio como de las de las Corporaciones Autónomas Regionales y de las entidades territoriales para indicar que no tiene legitimación en la causa por pasiva y en tal sentido, no es el llamado a responder por las reclamaciones en la demanda de tutela. (Fls. 149-153)

Adjuntó copia del poder conferido para actuar dentro del presente trámite (Fls. 154-157)

4. CONSIDERACIONES DE LA SALA

4.1. Esta Sala es competente para conocer de la presente acción, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991 reglamentario del artículo 86 de la C.N. A su vez se cumplen los requisitos de legitimación por activa y por pasiva, previstos en los artículos 10 y 13 del Decreto 2591 de 1991, en atención a que una de las entidades accionadas es el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible.

4.2. La Constitución Política Colombiana consagró la acción de tutela en el Art. 86 como un derecho que tiene toda persona 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 éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, o de particulares en su caso, protección que consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo, fallo que será de inmediato cumplimiento; pero esta acción solo es procedente cuando el afectado *no disponga de otro medio de defensa judicial*, salvo que ella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

4.4. El artículo 82 de la Constitución Nacional consagra que es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. Así mismo, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha indicado que bajo criterios que deben ser interpretados conforme a los principios, derechos y obligaciones del Estado y de los asociados, refulge la incuestionable grandeza ecológica de nuestra norma de normas[[1]](#footnote-1), con reafirmada vocación hacia la protección de la naturaleza, ampliamente estatuida a todo lo largo de la preceptiva superior, como en los siguientes textos constitucionales:

*“(1) la obligación del Estado y de todas las personas de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (art. 8°); (2) la naturaleza de servicios públicos a cargo del Estado que se asigna a la salud y el saneamiento ambiental (art. 49); (3) la función ecológica, como un elemento inherente al concepto de función social de la propiedad privada (art. 58); (4) la necesidad de considerar la eventualidad de las calamidades ambientales dentro de las variables que las normas sobre crédito agropecuario deben tener en cuenta (art. 66); (5) inclusión de la protección al medio ambiente como uno de los objetivos de la educación (art. 67); (6) el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo, y el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro efectivo de estos fines (art. 79); (7) la obligación del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, prevenir los factores de deterioro ambiental y cooperar con las naciones vecinas en la protección de los ecosistemas situados en zonas fronterizas (art. 80); (8) la prohibición existente en relación con el ingreso al país de residuos nucleares y desechos tóxicos (art. 81); (9) el deber que el Estado tiene en relación con la defensa del espacio público y su destinación al uso común (art. 82). (…)” (*Sentencia T-124 de 2011)

4.5. DEL CASO EN CONCRETO

4.5.1. Acudió el Personero Municipal de Dosquebradas a la presente demanda de amparo con el fin de que las entidades accionadas cesaran la vulneración de los derechos fundamentales a la vida, vivienda, dignidad humana, integridad personal y prevención de riesgos de los señores María Valero, Melina Martínez, Jairo Humberto Valero y Erley Muñoz y sus familias, toda vez que los mismos se han visto perjudicados con la obra que se viene adelantando en el sector de la vía que comunica al barrio Frailes con la vereda El Alto del Toro del municipio de Dosquebradas, en el entendido que la construcción del “Box Coulvert” instalado para la construcción de la Urbanización Semillas del Otún, ha desviado y alterado el cauce normal de la quebrada Frailes lo que genera un riesgo para la vivienda de los agenciados.

4.5.2. De conformidad con las respuestas enviadas por las entidades accionadas, esta Sala observa que del estudio y las fotografías aportadas por el apoderado de la CARDER, el proceso de socavación se encuentra cerca de las viviendas de los accionantes (Fls. 70-72). Sin embargo, con la medida provisional decretada por el Despacho, la Secretaría de Obras Públicas e Infraestructura dio a conocer que desde el 26 de mayo de 2017 y por directriz del Alcalde del Municipio de Dosquebradas se inició la construcción de un muro de contención de 40 metros en la zona afectada y el direccionamiento de la quebrada, lo que según los ingenieros adscritos a la mencionada Secretaría, protegerá la estabilidad de la obra denominada “puente Frailes- Las Marcadas” y que además, se cuenta con el concepto técnico de la CARDER indica que no hay riesgo para los moradores de las viviendas del sector (Fls. 115-122)

4.5.3. Pese a la ejecución de la obra que se viene adelantando por parte de la entidad territorial accionada en la vía que comunica a la vereda Alto del Toro con el barrio Frailes de Dosquebradas, el Personero Municipal de esa localidad insistió que debe cerrarse la vía definitivamente y para ello indicó en un escrito adicional a la demanda de tutela que dicho cerramiento debe hacerse “*durante el tiempo que culminen las obras o medidas necesarias para evitar el riesgo que en razón al estado de la obra y al continuo tránsito de todo tipo de vehículos automotores, podría generar un inminente daño a la misma, ocasionando un perjuicio a la comunidad del sector”* (Fl. 148). Al respecto, se subraya tal pedimento para concluir que en este caso en particular, no puede desconocerse que la intención del agente del Ministerio Público es evitar que se cause un perjuicio al conglomerado con la construcción que se viene realizando en el sector aludido, lo cual es acorde con el concepto emitido por la CARDER cuando concluyó que se requieren de obras tendientes a mitigar los procesos erosivos e inestabilidad del talud en la quebrada Frailes, para que no continúen evolucionando de manera acelerada contra las viviendas de los accionantes y que por tratarse de obras de mitigación de riesgos de desastres naturales, dicha labor está a cargo de las entidades territoriales (Fl.73)

4.5.4. Así las cosas, esta Colegiatura evidencia que la situación puesta en conocimiento por el Personero Municipal de Dosquebradas involucra derechos colectivos, por cuanto la socavación y la construcción del Box Coulvert que presuntamente ha desviado o alterado el cauce normal de la quebrada Frailes en el sector Puente Nuevo vía Alto del Toro, repercute en la estabilidad de las viviendas de los agenciados y de la comunidad que habita en ese sector. En consecuencia, se trata de un asunto que se debe resolver por la vía de la acción popular por ser el mecanismo indicado para evitar incidentes que puedan comprometer la seguridad de los residentes del sector durante el tiempo de ejecución de la obra referida.

4.5.5. En tal virtud, la Constitución Nacional en su artículo 88 consagra la Acción Popular, el cual está desarrollado por la Ley 472 de 1998. De tal manera, que en este caso en particular, se reitera que lo que el Personero de Dosquebradas solicitó con la acción de tutela es que se amparen los derechos de una comunidad y por tal motivo, para la protección de las garantías generales de las personas que viven en el sector Puente Nuevo vía Alto del Toro, debió acudir a dicha acción constitucional. En relación a este tema, la Corte Constitucional en la Sentencia T-233 de 2013, analizó lo siguiente:

*“2.4.11. En suma, este Tribunal considera que el amparo solicitado es improcedente, ya que el fin perseguido con la acción de tutela es la pavimentación del tramo inconcluso de la Calle Santa Fe que no fue intervenido en ejecución del convenio interadministrativo celebrado entre la Alcaldía de la Localidad Histórica y del Caribe Norte de Cartagena y la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar, pero no el restablecimiento de los derechos fundamentales de María Luisa Escamilla Silva.*

*2.4.12. Ahora, aunque no procede la acción por no debatirse la protección de derechos fundamentales, este Tribunal considera oportuno resaltar que existen otros mecanismos judiciales y administrativos para lograr el arreglo de la vía aledaña a la vivienda de la actora. Por ejemplo, la accionante y los demás habitantes de la comunidad afectada pueden acudir a la acción popular**[[36]](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-233-13.htm" \l "_ftn36" \o "), puesto que es la vía procesal idónea y eficaz para proteger los derechos colectivos al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y al goce de un ambiente sano, los cuales pueden estar siendo afectados con la no pavimentación y adecuación del tramo inconcluso de la Calle Santa Fe a la altura del Barrio el Bosque.*

*2.4.13. Tal acción es idónea, porque es un mecanismo judicial especializado diseñado por el constituyente para la protección de los intereses colectivos, el cual permite la solicitud de medidas cautelares para prevenir un daño inminente, ofrece la posibilidad de establecer un pacto de cumplimiento con el fin de conciliar la posición del demandado y la protección de las garantías generales afectadas. Igualmente, cuenta con un periodo probatorio y de alegatos de conclusión antes de proferirse la sentencia, la cual es apelable ante el superior funcional, contando con la posibilidad de ser revisada eventualmente por el Consejo de Estado. Así mismo, la Sala reitera que esta vía procesal fue desarrollada de manera integral por el legislador mediante la Ley 472 de 1998[[2]](#footnote-2).*

*2.4.14. A la par, es eficaz, ya que el trámite de la acción popular debe desarrollarse bajo los principios de economía procesal y celeridad, teniendo  prelación sobre los demás procesos que conozca el juez que la tramita, excepto el habeas corpus, la acción de tutela y la acción de cumplimiento. Además, el funcionario judicial de instancia debe impulsarla oficiosamente y velar por la prevalencia del derecho sustancial.”* (Subrayas propias)

4.5.6. Significa lo anterior, que la acción de tutela se vuelve improcedente porque lo pretendido es la garantía a un derecho colectivo como es la conservación de una vía donde está construido el puente que comunica el barrio Frailes con la vereda Alto del Torro. Además, por cuanto no quedó acreditada la vulneración de algún derecho fundamental diferente al del interés de la seguridad colectiva que reclama la comunidad que vive en ese sector. Con relación a este punto, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha dicho que, además de los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela, el peticionario debe demostrar la lesión o puesta en peligro de sus derechos fundamentales para obtener la protección de los mismos, a saber:

*“Conforme a esa doctrina constitucional, y tal y como esta Corte lo sintetizó y reiteró en la sentencia T-1451 de 2000, MP Martha Victoria Sáchica Méndez, para que la tutela proceda y prevalezca en caso de afectación de un interés colectivo, es necesario (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."*

4.5.7. De acuerdo a lo anterior, la acción de tutela no  puede desplazar otros mecanismos jurídicos de protección o para usurpar competencias ordinarias, sino que resulta ser una acción que puede  “fungir como recurso orientado a suplir los vacíos de defensa que en determinadas circunstancias presenta el orden jurídico en materia de protección de derechos fundamentales”. El juez de tutela, en consecuencia, no entra a reemplazar a la autoridad competente para resolver aquello que le autoriza la ley, especialmente si los mecanismos no han sido utilizados ni ejercidos por las partes, conforme a las atribuciones y competencias legales, lo que lleva a concluir que ante la existencia de otro medio de defensa idóneo y efectivo, la acción de tutela resulta improcedente, de acuerdo al numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, a no ser que el amparo se invoque como mecanismo transitorio con el fin de que proceda de manera excepcional por estar frente a un perjuicio irremediable, circunstancia esta que como quedó plasmado anteriormente, no fue acreditada por el agente del Ministerio Público. En la sentido, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha precisado que únicamente se considerará que tal el daño inminente se configura cuando *“dadas las circunstancias del caso particular, se constate que (iii) el daño es cierto e inminente, esto es, que no se debe a conjeturas o especulaciones, sino que se halla sustentado en la apreciación razonable de hechos reales y apremiantes; (iv) que involucra gravedad, desde el punto de vista de su incontrastable trascendencia y de la naturaleza del derecho fundamental que lesionaría; y (v) de urgente atención, en el sentido de que sea necesario e inaplazable precaverlo o mitigarlo, evitando que se consume una lesión antijurídica de connotación irreparable”*.

4.5.8. Conforme a los criterios jurisprudenciales relacionados, esta Sala concluye que la acción de tutela no resulta procedente por cuanto lo solicitado por el Personero del Municipio de Dosquebradas es la protección de un derecho colectivo y en el presente caso, se insiste que no quedó acreditado de manera fehaciente la afectación actual o inminente de los derecho fundamentales de los agenciados, quienes deberán acudir a la Acción Popular con el fin de que los mismos sean garantizados por ese mecanismo consagrado en el artículo 88 de la C.N. Por lo tanto, se declara improcedente la presente acción de tutela.

4.5.9. Aunado a lo anterior, de la respuesta emitida por el Secretario de Obras Púbica e Infraestructura del Municipio de Dosquebradas, la Sala advierte que a partir del informe de inestabilidad del puente que comunica la vereda alto del Toro realizado por el Geólogo DIGER y el Director Operativo DIGER del 30 de mayo de 2017 (Fls. 128-130), la Administración está ejecutando obras de estabilidad para proteger la estructura del puente y la integridad de las personas consistentes en un muro de contención de 40 metros y en la reparación de la rampa fracturada. De tal manera, que ese puede concluir que en este asunto en particular se ha configurado una carencia actual de objeto por hecho superado; en tal sentido, el propósito de la acción de tutela pierde su razón de ser ante la ausencia de derechos fundamentales para garantizar, por ende, este Tribunal no encuentra orden alguna que deba proferir en aras de proteger los derechos fundamentales invocados por el Personero Municipal de Dosquebradas en representación de los señores María Valero, Melina Martínez, Jairo Humberto Valero y Erley Muñoz y sus familias, lo que encuentra su fundamento en lo dispuesto en el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991, que reza: “*Si estando en curso la tutela, se dictare resolución, administrativa o judicial, que revoque, detenga o suspenda la actuación impugnada, se declarará fundada la solicitud únicamente para efectos de indemnización y de costas, si fueren procedentes….”* Con respecto a la figura del hecho superado, la Corte Constitucional en sentencia T-358 de 2014 reiteró lo siguiente:

*“La naturaleza de la acción de tutela estriba en garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales. Entonces, cuando cesa la amenaza a los derechos fundamentales de quien invoca su protección, ya sea porque la situación que propiciaba dicha amenaza desapareció o fue superada, esta Corporación ha considerado que la acción de tutela pierde su razón de ser como mecanismo de protección judicial, en la medida en que cualquier decisión que el juez de tutela pueda adoptar frente al caso concreto carecerá de fundamento fáctico. En este sentir,  el juez de tutela queda imposibilitado para emitir orden alguna de protección del derecho fundamental invocado, de suerte que la Corte ha entendido que una decisión judicial bajo estas condiciones resulta inocua y contraria al objetivo constitucionalmente previsto para la acción de tutela*[*[2]*](http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2014/T-358-14.htm#_ftn2)*.*

*(…)  El fenómeno de la carencia actual de objeto tiene como característica esencial que la orden del juez de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surtiría ningún efecto, esto es, caería en el vacío*[*[4]*](http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2014/T-358-14.htm#_ftn4)*. Lo anterior se presenta, generalmente, a partir de dos eventos: el hecho superado o el daño consumado.*

*2.3.3.  Por un lado, la carencia actual de objeto por hecho superado se da cuando entre el momento de la interposición de la acción de tutela y el momento del fallo se satisface por completo la pretensión contenida en la demanda de amparo, razón por la cual cualquier orden judicial en tal sentido se torna innecesaria. En otras palabras, aquello que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela ha acaecido antes de que el mismo diera orden alguna.*

*Respecto a la carencia actual de objeto por hecho superado, la Corte ha indicado que el propósito de la acción de tutela se limita a la protección inmediata y actual de los derechos fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares en los casos expresamente consagrados en la ley. El hecho superado se presenta cuando, por la acción u omisión (según sea el requerimiento del actor en la tutela) del obligado, se supera la afectación de tal manera que “carece” de objeto el pronunciamiento del juez. ”*[*[7]*](http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2014/T-358-14.htm#_ftn7)*.*

(Subrayas propias)

DECISIÓN

Con base en lo expuesto en precedencia, la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Pereira, administrando justicia en nombre de la República y por mandato de la Constitución y la ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela interpuesta por el señor Óscar Mauricio Toro Valencia, Personero Municipal del Dosquebradas, quien actúa como agente oficioso de los señores María Valero, Melina Martínez, Jairo Humberto Valero y Erley Muñoz en contra del Municipio de Dosquebradas, Corporación Autónoma Regional de Risaralda y el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible.

SEGUNDO: DECRETAR LA EXISTENCIA DE UN HECHO SUPERADO dentro de la acción de tutela interpuesta por señor Óscar Mauricio Toro Valencia, Personero Municipal del Dosquebradas, quien actúa como agente oficioso de los señores María Valero, Melina Martínez, Jairo Humberto Valero y Erley Muñoz en contra del Municipio de Dosquebradas, Corporación Autónoma Regional de Risaralda y el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible.

TERCERO: SE ORDENA notificar esta providencia a las partes por el medio más expedito posible, de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991. Si esta decisión no es impugnada se ordena el envío del expediente ante la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JAIRO ERNESTO ESCOBAR SANZ

Magistrado

MANUEL YARZAGARAY BANDERA

Magistrado

JORGE ARTURO CASTAÑO DUQUE

Magistrado

MARÍA ELENA RÍOS VÁSQUEZ

Secretaria

1. Art. 4° Const. [↑](#footnote-ref-1)
2. *“Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones.”* [↑](#footnote-ref-2)