Sentencia T-079/22

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Caso en que ya se realizaron las obras para el manejo de las aguas negras que afectaban el medio ambiente y salud del accionante y su entorno familiar

(…) la Sala evidencia que sí se efectuaron obras y, de lo dictaminado por Corpoguavio frente a sus efectos, encuentra probado que cumplen con el objetivo de prevenir los riesgos de desbordamiento, filtración y contaminación.

PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD E INMEDIATEZ EN LA ACCION DE TUTELA-Requisitos de procedibilidad

(…) la pretensión… fue interpuesta en un término que excede los presupuestos de razonabilidad y proporcionalidad exigibles, por cual incumple el requisito de inmediatez. Asimismo, encuentra que puede resolverse a través de un medio judicial e idóneo, como es el medio de control de reparación directa, toda vez que la Accionante busca que una entidad pública… la indemnice integralmente por un supuesto daño que, a su juicio, se deriva de una omisión de esta última. Y al no existir una amenaza de perjuicio irremediable que amerite la intervención del juez constitucional, sobre este aspecto la Sala estima que la solicitud de tutela tampoco supera el requisito de subsidiariedad, lo cual la torna improcedente.

Referencia: Expediente T-8.064.830

Asunto: Revisión de sentencias de tutela proferidas dentro del proceso promovido por Ana Carlina Linares Bejarano contra el Municipio de Gachetá

Magistrado sustanciador:

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Bogotá D.C., siete (7) de marzo de dos mil veintidós (2022)

La Sala Cuarta de Revisión, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente sentencia al revisar las decisiones judiciales relacionadas con el proceso de tutela de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos relevantes

1.1. Ana Carlina Linares Bejarano es una mujer, adulta mayor1, víctima del conflicto armado2, y poseedora de los predios Puerto Rico-Moravia y San Antonio3, ubicados en la Vereda Resguardo II del Municipio de Gachetá, Departamento de Cundinamarca (en adelante, la "Accionante"). Reside en dichos predios con su esposo, Carlos Da Ros, y allí desarrollan su actividad económica como comercializadores de huevos.

1.3. En el predio La Granja, asimismo, están ubicadas una planta de beneficio animal y una planta de tratamiento de aguas residuales, ambas de propiedad del Municipio.

1.4. El 30 de enero de 2019, Carlos Da Ros presentó una solicitud en ejercicio de su derecho de petición ante el Municipio. Puso de presente que "[e]n los trabajos (…) realizados en el predio de la Granja Municipal en el mes de diciembre de 2018 y enero de 2019, se inició con la hechura de un sistema de drenaje del lote abriendo unas acequias para tal fin. Una de las acequias realizadas [lleva] las aguas de escorrentía y residuales hacia el predio Puerto Rico-Moravia sin que se hiciera mantenimiento a la acequia existente, provocando así un encharcamiento generalizado en un importante sector de dicho predio, llegando a afectar la carretera de ingreso a la vivienda, impidiendo el tránsito de los vehículos. A las solicitudes presentadas con el debido respeto al capataz sobre la situación, la respuesta fue risas, burlas e irrespeto." En esa medida, solicitó: "[l]a apertura inmediata de la acequia que existe a lo largo de la cerca de división entre Granja Municipal y predio Puerto Rico-Moravia desde treinta metros más arriba del edificio de tratamiento de aguas hasta la división entre las fincas Granja Municipal, Puerto Rico-Moravia y la del señor Luis Beltrán. La reparación con recebo de buena calidad del tramo de carretera afectado y la recuperación de mil doscientos (1200) metros cuadrados de predio encharcado." El 7 de mayo de 2019, Carlos Da Ros elevó otra solicitud en el mismo sentido4.

1.5. El 25 de mayo de 2019, la Secretaría de Planeación y Seguimiento a la Infraestructura del Municipio, en oficio SPSI 176-2019, informó a Carlos Da Ros que, cuando la maquinaria "estuviera en el sector" conforme con el cronograma de obras, la tendría a su disposición para hacer el mantenimiento del "tramo de la carretera existente en el predio Puerto Rico-Moravia" y que, de igual forma "se le ayuda con el recebo para el lugar a intervenir"5.

1.6. El 8 de agosto de 2019, Carlos Da Ros formuló de nuevo otra solicitud, y la misma Secretaría, en oficio SPSI 331-2019 de 28 de agosto de 2019, reiteró que, una vez estuviera disponible la maquinaria de acuerdo con el cronograma de obras, se desplazaría al sector para realizar el mantenimiento del camino vehicular con el respectivo recebo.

2. La solicitud de tutela6

El 4 de septiembre de 2020, la Accionante presentó, a nombre propio, solicitud de tutela de sus derechos al medio ambiente sano, a la vida digna, a la salud, al mínimo vital y al trabajo, vulnerados, a su juicio, por el Municipio de Gachetá.

Afirmó que, en temporada invernal y a causa de la falta de mantenimiento y conservación de la acequia colindante entre los predios, se desbordan y filtran aguas de La Granja a Puerto Rico-Moravia y San Antonio. Alegó que ello, además de afectar sus terrenos, ha generado daños en el camino vehicular privado que conduce a la carretera, impidiéndoles a ella y a su esposo desplazarse, y con ello atender tratamientos médicos y desempeñar su trabajo.

La Accionante, de igual forma, argumentó que por la falta de mantenimiento de la acequia llegan a sus predios aguas contaminadas de “desechos de sangre, residuos cárnicos, y estiércol” provenientes de la planta de beneficio animal, lo que genera malos olores y tiene consecuencias nocivas en el medio ambiente y en su salud.

Indicó que, en reiteradas ocasiones su esposo, en ejercicio de su derecho de petición, ha solicitado al Municipio “solucionar el perjuicio grave que se [le viene causando], sin que hasta la fecha se haya[n] realizado dichas obras o reparado la carretera, no obstante que en el Informe Técnico de Inspección realizad[o] por un funcionario del Ente Territorial, reconoce los daños”. Y señaló que ni ella, ni su esposo, cuentan con recursos económicos para poder “arreglar o reparar [por su cuenta] los daños causados”.

En esa medida, solicitó que se ordene al Municipio: (i) “inici[ar] los trámites destinados a ejecutar las obras de mantenimiento y de conservación de la acequia colindante entre el predio Puerto Rico-Moravia San Antonio y el predio La Granja (…) como también la canalización de la acequia que baja desde el matadero Municipal”; y (ii) “hacer las obras de reparaciones y mantenimiento de un tramo de la carretera del predio Puerto Rico- Moravia San Antonio”.

3.Trámite procesal de primera instancia

La solicitud de tutela fue radicada ante el Juzgado Promiscuo Municipal de Gachetá, el cual, en Auto de 4 de septiembre de 2020, la admitió y corrió traslado al Municipio para que ejerciera su derecho de defensa7.

En Sentencia de 17 de septiembre de 2020, el Juzgado Promiscuo Municipal de Gachetá resolvió amparar los derechos de la Accionante "a la salud en conexidad con la vida, vida digna, trabajo y mínimo vital" y ordenó al Municipio que (i) "proceda a iniciar los trámites correspondientes para la ejecución de obras de mantenimiento y conservación de la acequia colindante entre el predio Puerto Rico-Moravia San Antonio y el predio La Granja, ubicados en la vereda Resguardo II de Gachetá, como también la canalización de la acequia que baja desde el matadero municipal"; y (ii) "reali[ce] los trámites correspondientes para la reparación y mantenimiento de un tramo de la carretera del predio Puerto Rico-Moravia San Antonio" 8.

El 22 de septiembre de 2020, en comunicación dirigida al juez de primera instancia, el Secretario de Gobierno y Desarrollo Institucional de Gachetá informó que "se procedió por parte de la señora alcaldesa ordenar a la Secretaría de Planeación y Seguimiento a la infraestructura, para que disponga del personal, material y maquinaria necesaria y proceda de manera urgente intervenir la acequia colindante con los predios señalados en el fallo, así mismo se iniciarán de inmediato los trámites de orden presupuestal y contractual con el propósito de procurar dentro de las facultades de la Constitución y la Ley el mantenimiento del tramo de la carretera de la vía, sin embargo debe aclararse que existe prohibición legal para invertir recursos públicos en predios privados"9.

En Auto de 1º de octubre del mismo año, el Juzgado Promiscuo de Familia de Gachetá declaró la nulidad de todo lo actuado al considerar que se debió vincular al trámite a la Corporación Autónoma Regional del Guavio- CORPOGUAVIO (en adelante, "Corpoguavio") y ordenó rehacer la actuación a partir de la admisión de la solicitud de tutela. En Auto de 2 de octubre siguiente, el Juzgado Promiscuo Municipal de Gachetá (i) vinculó a Corpoguavio; y (ii) corrió traslado, para que tanto el Municipio como Corpoguavio, ejercieran su derecho a la defensa10.

3.1. Pronunciamiento del Municipio de Gachetá11

El Municipio solicitó negar la tutela, pues la Accionante “no acredit[ó] prueba alguna que permita colegir la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales indicados”, además de que “prima el bienestar general sobre el particular”.

Frente a lo primero, afirmó que “en temporada de invierno todo predio o finca es susceptible a recibir o tener en su superficie encharcamiento producto de las lluvias y más en este sector donde se evidencia que la capa vegetal es muy pequeña, encontrando a posteriori una capa limo arcillosa que tiene una filtración de agua muy pequeña a corto plazo. Las aguas que se conducen por la acequia, zanja o canal son producto de la escorrentía natural que se genera y en tiempo de lluvias ayudan a aliviar precisamente que los predios y finca no se inunden”, y que “el canal natural no es el responsable de los daños a la carretera, la cual dentro de normas funcionales debe permanecer por lo menos 20 cm arriba de la superficie natural, situación que no sucede además [porque] se encuentran varias zonas bajas en su recorrido, que son susceptibles a inundación y no por producto del canal natural sino de las lluvias al encontrarse varios baches sobre la superficie”. Puso de presente que dicho camino es “transitable” y que “no es responsabilidad de esta administración su mantenimiento por encontrarse en un predio privado, muchas de las falencias que puede tener este acceso es que “No tiene una construcción o mantenimiento adecuado””. También manifestó que la planta de beneficio animal cuenta con una planta de tratamiento de aguas residuales “que no permite el vertimiento de desperdicios orgánicos producto de las actividades propias del sacrificio de semovientes para el consumo humano”, que “no se evidenció que en la zona se presentan desechos de sangre residuos cárnicos, ni estiércol”, y que “ha velado porque la planta de beneficio cumpla con los requerimientos legales exigidos por las autoridades ambientales, en especial lo que tiene que ver con vertimientos. La PTAR, se encuentra en pleno funcionamiento y es constantemente verificada por el INVIMA”.

Indicó que el esposo de la Accionante “en efecto ha elevado derechos de petición con destino a la Alcaldía Municipal, pero no lo ha hecho durante la actual administración, por lo que se desconocía de la existencia de la problemática que se plantea” y “[n]o se conoce de algún compromiso resultante para el arreglo de la carretera interna que se encuentra sobre un predio privado”. Agregó que desconoce el informe técnico referenciado en la solicitud de tutela y que, en suma, la Accionante no se encuentra ante una amenaza de perjuicio irremediable, “pues el primer derecho de petición que se allegó data de enero de 2019, lo que quiere decir que a la fecha las condiciones señaladas no vulneran derechos

fundamentales”.

Respecto a lo segundo, reconoció que “el mantenimiento general de las vías que comunican el Municipio con las áreas urbanas y rurales son de su competencia” y dentro del “plan de desarrollo del Municipio se dispuso (…) destinar rubros suficientes, para el mantenimiento de la malla vial”. Sin embargo, señaló que, si bien “las necesidades de la accionante no revisten menor importancia” y “los derechos fundamentales no se encuentran supeditados al gasto público”, el Municipio se encuentra en una “situación compleja” derivada de “un déficit fiscal producto del empréstito suscrito por la administración anterior con una entidad bancaria” y de la pandemia por covid-19, la cual, por un lado, ha significado la reducción en el recaudo de impuestos y, por otro, que el gasto se haya redireccionado “principalmente al funcionamiento de la entidad y lo que tiene que ver con el cubrimiento de necesidades fundamentales de la población más vulnerable como alimentos de los adultos mayores (kit nutricional), y los demás servicios que la Alcaldía debe garantizar”. En estos términos, argumentó que “reparar una vía no principal provocaría desatender las necesidades prioritarias de la Municipalidad en detrimento de un número plural de habitantes, que, en situación de vulnerabilidad, se verían desatendidos” y que, igualmente, ello “requiere de un contrato de obra, proceso de contratación señalado en los numerales 1 y 2 del artículo 2 de la ley 80 de 1993. Sin embargo, por encontrarse en un predio privado, es imposible destinar recursos públicos para su mejoramiento o mantenimiento”.

3.2. Pronunciamiento de Corpoguavio12

Puso de presente que el grupo técnico de la subdirección de gestión ambiental se desplazó el 5 de octubre de 2020 a los predios de Puerto Rico-Moravia y San Antonio, y realizó un recorrido de control y vigilancia en donde se estableció que “producto de la escorrentía y generación de caudales por aguas lluvias” están llegando a los predios Puerto Rico-Moravia y San Antonio, aguas residuales sin tratar procedentes del predio La Granja, derivadas de las actividades de sacrificio animal que se realizan en la planta de beneficio, lo cual puede generar un “impacto negativo” en el agua, suelo y aire en la zona de influencia de la planta. Señaló que, producto del recorrido, Corpoguavio emitió el concepto técnico Nro. SGA-1595, el cual da cuenta de dicho impacto y recomienda requerir al Municipio para que “realice todas las acciones de mantenimiento de manera inmediata, con el fin de prevenir o mitigar algún impacto en el área de influencia”. También afirmó que no está legitimada por pasiva “como

quiera que el mantenimiento de la carretera es de exclusiva competencia del municipio, por tratarse de vía terciaria” y que su daño “es imputable al municipio como quiera que la acequia se encuentra en predio de propiedad municipal y (…) dicha administración ha sido renuente a las solicitudes de mantenimiento y reparación”.

3.3. Sentencia de primera instancia13

Mediante Sentencia de 15 de octubre de 2020, el Juzgado Promiscuo Municipal de Gachetá resolvió amparar los derechos de la Accionante “al ambiente sano, a la salud en conexidad con la vida, vida digna, trabajo y mínimo vital”, y ordenó al Municipio que, en las 48 siguientes a la notificación del fallo, (i) “proceda a iniciar los trámites correspondientes para la ejecución de obras de mantenimiento y conservación de la acequia colindante entre el predio Puerto Rico-Moravia San Antonio y el predio La Granja, ubicados en la vereda Resguardo II de Gachetá, como también la canalización de la acequia que baja desde el matadero municipal”; y (ii) “reali[ce] los trámites correspondientes para la ejecución de reparación, mantenimiento o adecuación de un tramo de la carretera que conduce al predio Puerto Rico-Moravia San Antonio (…) al casco urbano de [Gachetá], que [asegure] el desplazamiento de la accionante, respetando el POT y los rubros destinados para tal actividad”.

Para motivar su decisión, el juez de primera instancia se apoyó en el material fotográfico aportado por la Accionante y en el concepto emitido por Corpoguavio para considerar que, efectivamente, “las aguas de escorrentías y servidas provenientes del matadero y tratamiento de rumen, que se dirigen al predio Puerto Rico-Moravia San Antonio (…) son a todas luces contaminantes, generando malos olores”. Y, sin hacer referencia a un sustento probatorio específico, encontró acreditado “el mal estado de la vía que conduce del municipio de Gachetá a los predios La Granja y Puerto Rico Moravia”. Señaló que la Accionante es sujeto de especial protección constitucional por ser adulta mayor y víctima de la violencia, que los malos olores generados por las aguas contaminadas violan sus derechos al ambiente sano y a la salud, y que esté último también se ve vulnerado por las dificultades que el mal estado de la carretera le representan para atender sus citas médicas.

Frente al camino vehicular privado, y con base en los registros fotográficos aportados por la Accionante y el Municipio, encontró que “se encuentra en mal estado pero es transitable, y

queda probado que la accionante puede demorarse en salir de su propiedad, sobre todo en época de lluvias, pero no se encuentra frente a la imposibilidad de hacerlo, sin embargo sí podría la administración tomar una medida de contingencia para garantizar a la señora Ana Carlina un acceso más rápido para su predio, es decir que pueda dirigirse a sus citas médicas y realizar su trabajo, sin ninguna limitación".

3.4. Solicitud de aclaración presentada por la Accionante y resolución por parte del juez de primera instancia14

La Accionante formuló solicitud de aclaración de la sentencia de primera instancia, en el sentido de que se ordenara "incluir en la ejecución de reparación, mantenimiento o adecuación del tramo de la carretera interna y privada que se encuentra dentro del predio Puerto Rico-Moravia San Antonio". El Juzgado Promiscuo Municipal de Gachetá, en Auto de 23 de octubre de 2020, resolvió negarla. A su juicio, "[e]s claro para el despacho que lo que se busca con la presente demanda de tutela es la protección de los derechos fundamentales de la accionante, al no poder movilizarse desde el predio de su propiedad hasta el casco urbano del municipio de Gachetá (…). Consecuente con lo anterior no considera este despacho, procedente la aclaración de la sentencia en su numeral segundo, ya que se ha cumplido con el fin último de la presente acción y sería exceder los límites de la acción de tutela, ordenar el arreglo de un predio privado del que su mantenimiento pertenece en principio a los propietarios del mismo, y de otro lado, no puede esta juzgadora, calcular el valor del daño que (…) manifiesta la accionante fue causado en su propiedad, debe tenerse en cuenta el principio de subsidiariedad de la acción: además con la decisión adoptada está cesando los daños y como quedó allí plasmado se está evitando el perjuicio irremediable".

3.5. Impugnación del Municipio de Gachetá15

El Municipio impugnó el fallo. Argumentó que, antes de la primera decisión del Juez Promiscuo Municipal de Gachetá posteriormente anulada, ha tomado medidas correctivas, para lo cual expidió la Resolución Nro. 115 de 7 de octubre de 2020, en la que ordenó el cierre de la planta de beneficio animal, inicialmente por 8 días hábiles, con el fin de llevar a cabo trabajos de mantenimiento y mejoramiento. Frente a la acequia colindante entre los predios, señaló que también realizó un mantenimiento adecuado "en cuanto a los taponamientos que pudieran surgir de algún vertimiento dentro del predio del municipio,

constatando que no llegará ningún tipo de aguas ni lluvias ni industriales a la acequia". Anexó un registro fotográfico para acreditar dichas obras, y aseguró que "era innecesario el amparo decretado, como quiera que se trata de un hecho superado". Afirmó que el asunto "no se resuelve a través de la acción de tutela sino a través de las acciones de grupo o popular según el caso en concreto" y, finalmente, puso de presente que no se aportó ninguna prueba que indicara una vulneración de los derechos al trabajo, a la salud y a la dignidad de la Accionante.

3.6. Impugnación de la Accionante16

La Accionante impugnó la sentencia de primera instancia y señaló que era incongruente por cuanto "[n]o se ajusta a los hechos y antecedentes que motivaron la tutela ni al derecho impetrado, por error de hecho y de derecho, en el examen de mi petición", y dado que se fundó en "consideraciones inexactas cuando no totalmente erróneas". Afirmó que su tutela se "basa en la vulneración individual de derechos fundamentales (…) debid[o] a los daños ocasionados en el tramo de carretera interna del predio Puerto Rico Moravia San Antonio, daños que fueron reconocidos por la accionada en el oficio SPSI-331-2019 del 28 de agosto de 2019 y no en la vulneración de derechos colectivos, ya que el tramo de carretera que conduce del predio (…) al casco urbano es y ha sido siempre funcional y nunca ha sido objeto de esta tutela". También indicó que el fallo "no subsana la vulneración de los derechos fundamentales por no ordenar la reparación de la carretera interna (…) daños que la accionada provocó con la falta de mantenimiento en el predio colindante".

4. Trámite procesal de segunda instancia

4.1. Sentencia de segunda instancia17

El trámite de impugnación correspondió al Juzgado Promiscuo de Familia de Gachetá, el cual, en Sentencia de 3 de diciembre de 2020, confirmó la sentencia de primera instancia en cuanto al amparo concedido, pero modificó las órdenes en el sentido de: (i) "REQUERIR a la Secretaría de Planeación y Seguimiento a la Infraestructura, de la Alcaldía Municipal de Gachetá, Cundinamarca, para que en lo sucesivo, realice periódicamente todas las acciones de mantenimiento en el predio La Granja, donde está ubicada la Planta de Beneficio Animal-PBA y la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales -PTAR, con el fin de prevenir la afectación a los recursos naturales, en los términos indicados por (…) CORPOGUAVIO"; y (ii)

“ORDENAR a MARIA VICTORA ACOSTA RAMÍREZ, en calidad de Secretaria de Planeación y Seguimiento a la Infraestructura de la Alcaldía Municipal de Gachetá, Cundinamarca, o quien haga sus veces, prestar la maquinaria, a costa de la accionante, para realizar el mantenimiento de la malla vial tramo de la carretera existencia en el predio Puesto Rico-Moravia, conforme a los oficios SPSI-176-2019 del 27 de mayo de 2019 y SPSI-331—2019 del 28 de agosto de 2019, suscritos por la misma Secretaría, en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia”.

Con el fin de motivar su decisión, el juez de segunda instancia señaló que operó la “carencia actual de objeto por hecho superado” frente al “mantenimiento y mejoramiento” de la acequia que sirve de lindero entre los predios, ya que el Municipio acreditó que se hicieron las obras. Respecto del camino vehicular privado, afirmó que “no se probó suficientemente la vulneración de los derechos fundamentales (…) por el contrario, la administración municipal no ha sido negligente en el mantenimiento de la malla vial, ahora si se pretende darle solución a los desbordes que por las aguas lluvias se provocan, implica luchar contra la naturaleza y la accionante debe corregir dentro de su predio, los aspectos técnicos señalados”. Sin embargo, indicó que “existen dos comunicaciones dirigidas al señor CARLOS DA ROS (…) en donde se le informa que para suplir la necesidad por la cual (…) requiere la maquinaria, la secretaría de planeación cuenta con un cronograma de actividades para realizar el mantenimiento de la malla vía “tramo de la carretera existente en el predio Puerto Rico- Moravia, de igual forma se le ayuda con el recebo para el lugar a intervenir”. (…) Luego entonces no se requiere que la administración Municipal celebre un contrato de obra (…) para invertir en un predio privado, simplemente cumplir con el cronograma de actividades para realizar el mantenimiento de la malla vial tramo de la carretera existente en el predio Puerto Rico- Moravia, ya que no se puede predicar que con el cambio de administración Municipal no se pueda cumplir con los compromisos adquiridos por la Alcaldía, de prestar la maquinaria a costa de la accionante, con la ayuda prometida, que no es otra cosa que el recebo.”

4.2. Comunicación del Municipio de Gachetá frente al cumplimiento de la sentencia de segunda instancia18

En oficio de 7 de diciembre de 2020, la Secretaría de Planeación y Seguimiento a la Infraestructura de Gachetá informó al Juzgado Promiscuo de Familia de Gachetá que

“mediante llamada telefónica del día 4 de diciembre de 2020 se le comunicó a la señora ANA CARLINA LINARES BEJARANO que era necesario [que] se acercara a (…) esta secretaría para coordinar la fecha y hora del alquiler de la maquinaria propiedad del municipio a costa de ella como accionante con el fin de realizar el mantenimiento de la malla vial tramo de la carretera existente en el predio Puerto Rico- Moravia (…). Igualmente, con oficio SPSI 1336-2020 de fecha de 7 de diciembre de 2020, nuevamente se le da a conocer por segunda vez lo solicitado, toda vez que a la fecha la señora en mención no se ha hecho presente en esta secretaría para realizar dicho trámite”.

5. Actuaciones en sede de revisión

5.1. Escrito ciudadano de la Accionante

En escrito de 7 de diciembre de 2020, la Accionante solicitó a la Corte Constitucional revisar las sentencias relacionadas con su solicitud de tutela “por considerar vulnerados mis derechos fundamentales y por perjuicios irremediables ocasionados a mis derechos por [la] (…) omisión y conducta [del Municipio de Gachetá] al no reparar los daños que ellos ocasionaron. Reitero que no ha habido en ningún momento ni mantenimiento ni arreglos por parte de la administración Municipal hasta la presente”.

5.2. Selección y reparto del expediente

En Auto de 26 de febrero de 2021, la Sala de Selección de Tutelas Nro. 2 de la Corte Constitucional resolvió seleccionar el expediente de la referencia para su revisión y lo repartió a la Sala Cuarta de Revisión para su sustanciación.

5.3. Auto de pruebas y suspensión de términos

En Auto de 30 de abril de 2021, la Sala (i) suspendió los términos del proceso; (ii) decretó pruebas con la finalidad de mejor proveer; e (iii) informó a las partes que, una vez recibidas, se pondrían a su disposición para que se pronunciaran sobre las mismas. El 13 de octubre de 2021, la Secretaría General de la Corte Constitucional allegó al despacho del magistrado sustanciador el informe de ejecución del mencionado auto.

5.4. Información aportada por la Accionante

El 10 de mayo de 2021, la Accionante aportó un escrito en el que puso de presente que no ha interpuesto otras acciones, ni ha promovido otros procesos sobre los mismos hechos y pretensiones que los contenidos en su solicitud de tutela, y que no tiene conocimiento de que otras personas lo hayan hecho. También afirmó que no ha promovido incidente de desacato frente a las órdenes proferidas en el fallo de segunda instancia, por cuanto no está de acuerdo con él. Informó que ha recibido las comunicaciones de la Secretaría de Planeación y Seguimiento a la Infraestructura del Municipio de Gachetá, y por vía telefónica les indicó su "decisión de NO hacer uso del préstamo de la maquinaria por los siguientes motivos: 1º La maquinaria era prestada a mi costa, hecho con el cual no estoy de acuerdo, ya que los daños ocasionados son responsabilidad de la Administración Municipal, como fue reconocido por la misma Secretaría de Planeación (documento anexo en la Tutela), por falta de mantenimiento de la red de aguas de escorrentía en los predios de la Granja Agropecuaria. El arreglo del camino vehicular privado ubicado en los predios Puerto Rico-Moravia y San Antonio sin el mantenimiento de las acequias en los predios Granja Agropecuaria sería un desperdicio de recursos públicos imperdonable (…). Cabe resaltar que, desde el inicio de la acción de Tutela, no se ha hecho ningún mantenimiento ni arreglo a la acequia origen del problema (…), por el contrario, se abrió con maquinaria una canal de recolección de las aguas de escorrentía (…) que recogen las aguas superficiales de una cuenca hídrica de ciento noventa y cuatro (194) metros por ochenta y nueve metros (89), equivalente a diez y siete mil dos cientos sesenta y seis (17.266) metros cuadrados convergiéndolas a la acequia sin mantenimiento. Calculando los datos pluviométricos promedio anuales de Gachetá (fuente IDEAM, estación Gachetá, Cod. 3506501) de mil ciento ochenta y siete (1187) milímetros/año, nos da un valor de veinte millones, cuatrocientos noventa y cuatro mil setecientos cuarenta y dos (20.494.742) litros de agua de escorrentía vertidos hacia el camino vehicular privado ubicado en los predios Puerto Rico-Moravia y San Antonio"

La Accionante, asimismo, allegó un mapa del sector y unas fotografías para acreditar su dicho.

5.5. Información aportada por Corpoguavio

El 24 de mayo de 2021, Corpoguavio allegó el informe técnico SGA Nro. 610 de 18 de mayo del mismo año. Este da cuenta de la visita técnica a los predios Puerto Rico-Moravia y San Antonio realizada el 13 de mayo anterior, que contó con la presencia de William Urrego,

delegado del Municipio de Gachetá; Carlos Da Ros, esposo de la Accionante; y Edgar Acosta y Jorge Chávez, funcionarios de Corpoguavio.

El informe expuso de que "[m]ediante el recorrido de la visita se pudo evidenciar que se realizó el respectivo mantenimiento a la acequia que discurre por el predio denominado Granja Municipal, el cual colinda con los predios de la señora Ana Carlina Linares, denominados "San Antonio" y "Puerto Rico Moravia", en un trayecto aproximado de 200 metros de longitud, evidenciando que la misma cuenta con aproximadamente 60 centímetros de ancho, y profundidades que oscilan entre 40 y 50 centímetros, dependiendo la topografía del terreno, de esta manera se puede establecer que las acciones adelantas por la alcaldía Municipal de Gachetá, permiten la adecuada canalización y conducción de las de las aguas lluvias sin generar filtraciones a los predios aledaños". Por otra parte, se afirmó que "las aguas lluvias que discurren por la acequia presentan un flujo normal sin evidenciar, disposición o tránsito de aguas residuales producto de la actividad de sacrificio animal en la PBA, las cuales pudiesen generar algún tipo de afectación sobre la mencionada acequia. El predio denominado la Granja municipal cuenta con una acequia que discurre por un costado del mismo, el cual colinda con el predio de la señora Ana Carlina Linares, a la cual se le realizó el debido mantenimiento, no obstante, los mantenimientos deben ser periódicos a fin de garantizar el flujo constante de las aguas lluvias y de escorrentía.".

Estimó cumplidos los requerimientos formulados en el informe Nro. 1549 de 19 de octubre de 2020, ya que "las acciones de mantenimiento realizadas a la acequia que discurre por los linderos del predio de la señora Ana Carlina Linares, subsanaron las afectaciones que en su momento se presentaron por la filtración de aguas residuales producto de las actividades de sacrificio y faenado animal en la PBA, con lo cual se puede establecer que a la fecha no hay presencia de impactos negativos a los recursos naturales y ambiente en los predios "San Antonio" y "Puerto Rico Moravia"".

Sin embargo, "[t]eniendo en cuenta que los sistemas de conducción de las aguas lluvias y de escorrentía, son susceptibles a presentar situaciones que interrumpen el flujo normal del recurso hídrico", recomendó "[r]equerir a la Alcaldía Municipal de Gachetá (…) para que realice mantenimientos constantes a los diferentes drenajes naturales establecidos en el predio denominado granja Municipal, ubicado en la vereda Resguardo segundo, con especial atención a la acequia que discurre por el lindero de los predios denominados "San Antonio" y

“Puerto Rico Moravia” (…) con el fin de garantizar el flujo constante de aguas lluvias y escorrentía, de igual manera y por ningún motivo se podrá disponer a la mencionada acequia aguas residuales que provengan de las actividades de sacrificio y faenado animal en las instalaciones de la PBA”.

Corpoguavio, de igual forma, aportó un registro fotográfico en el que, en su concepto, “claramente se evidencia el cumplimiento por parte de la alcaldía Municipal de Gachetá”.

5.6. Información aportada por el Municipio de Gachetá

El 2 de junio de 2021, el Municipio informó sobre las acciones implementadas en el predio La Granja destinadas a prevenir que las aguas residuales provenientes de la planta de beneficio animal contaminaran la acequia, las cuales han consistido en: el desmonte y limpieza del sector; la recolección y canalización de las aguas lluvias provenientes de la planta de beneficio animal, en la cuales “con el fin de limitar el caudal de aguas que lleva de la (…) Planta de Beneficio Animal a la (…) Planta de tratamiento de aguas residuales; y no desbordar su capacidad (…) se construyó una canalización en tubería PVC de 10”, como fin de separar las aguas lluvias de las aguas residuales”; la construcción de cámaras o pozos de inspección; el cambio o instalación de tubería nueva en la planta de beneficio animal para conducción de aguas lluvias; la reparación y mantenimiento de estructuras de concreto que conducen las aguas residuales que provienen de la planta de beneficio animal; y el mantenimiento de la planta de tratamiento de aguas residuales. Aclaró que dichas obras se realizaron por medio del contrato Nro. 194 de 2020, y allegó un registro fotográfico para acreditar su compleción.

Frente al mantenimiento de la acequia colindante con los predios Puerto Rico-Moravia y San Antonio, aportó un mapa en el que explica que las aguas de escorrentía que la atraviesan provienen “de la parte alta del predio el Recreo y de las aguas lluvias que recoge la cuneta de la vía que conduce desde el casco urbano hasta las veredas Salinas, Zaque y Moquentiva, en una longitud de 300 metros (…). Posteriormente (…) las aguas de escorrentías [llegan] a los predios La Granja (…) y Puerto-Rico Moravia”. Aseguró que desmontó el borde de la acequia debido a la presencia de vegetación sobre su ronda y, asimismo, hizo un drenaje de ésta. Afirmó, por otro lado, que después de realizada la labor de extracción de los residuos vegetales, dispuso de los mismos y limpió la acequia. De la misma manera, incluyó algunas

fotografías que dan cuenta de los resultados de las obras y del funcionamiento de la acequia con lluvia. Por último, aseguró que, si bien está pendiente, procederá de manera “inmediata” a cambiar “la tubería en PVC diámetro 8” entre la trampa de grasas y la PTAR, que conduce las aguas residuales, con el fin de evitar que por algún daño de la tubería se presenten filtraciones a la acequia que se ubica en el lindero de los dos predios”.

Frente a las acciones periódicas a implementar a futuro, indicó, respecto al mantenimiento de la acequia, que cada 3 meses “[s]e limpiará de maleza y vegetación la parte aledaña al cuerpo de agua. Se verificará el estado del canal y se reconformará si es necesario. Se retirará cualquier obstrucción que se presente sobre la acequia”. En relación con la tubería instalada en la planta de beneficio animal, puso de presente que cada mes “[s]e verificará su funcionamiento. Se revisará que no se presente[n] obstrucciones, y si existen se procederá a su limpieza”. Y, en lo atinente a la revisión de las estructuras de concreto, señaló que, semanalmente, “[s]e revisará su funcionamiento. Se realizará la limpieza correspondiente”.

Ahora, respecto del camino vehicular privado ubicado en los predios Puerto Rico-Moravia y San Antonio, adujo que “[l]a maquinaria del municipio de Gachetá está disponible para realizar los arreglos correspondientes”. Adjuntó, además, una foto del estado actual del camino.

Finalmente, en relación con la disponibilidad presupuestal dispuesta y ejecutada para las anteriores acciones, indicó que el contrato Nro. 194 de 2020 -cuyo objeto es el “mantenimiento de la PTAR y mejoramiento de los sistemas, redes de evacuación de aguas lluvias y aguas residuales de la planta de beneficio animal”- tiene un valor de $152.000.000 y una adición de $26.500.000. Y, respecto al arreglo del camino privado, puso de presente que cuenta con un rubro disponible de $1.000.000.

Ninguna de las partes allegó, durante el término de traslado, pronunciamiento alguno sobre las pruebas.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, con fundamento en los artículos 86,

inciso segundo, y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, y 31 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991, es competente para revisar las decisiones judiciales proferidas dentro del proceso de tutela de la referencia.

2. Estructura de la decisión

En aplicación del principio iura novit curia19 y de acuerdo con el contenido de la solicitud de tutela, la Sala entiende, por una parte, que la supuesta omisión del Municipio de Gachetá de ejecutar las obras de mantenimiento de la acequia que divide los predios La Granja -de su propiedad-, y Puerto Rico-Moravia y San Antonio -cuya posesión ejerce la Accionante-, habría vulnerado los derechos de esta última -que es una mujer, adulta mayor, y víctima del conflicto armado- al ambiente sano y a la salud. Ello, debido a que, en época de lluvias, entre los predios se desbordarían y filtrarían aguas con residuos provenientes de la planta de beneficio animal, también de propiedad del Municipio, que impactarían negativamente sus terrenos, generando olores nocivos.

Ahora bien, con base en la comunicación allegada el 22 de septiembre de 2020 al juez de primera instancia y en la información remitida en sede de revisión, se encuentra acreditado que el Municipio ejecutó voluntariamente las obras de mantenimiento de la acequia, y que con ellas se eliminó la contaminación y el riesgo de desbordamiento y filtración de aguas entre los predios. En esa medida, frente a la pretensión de la tutela dirigida a ordenar al Municipio "inici[ar] los trámites destinados a ejecutar las obras de mantenimiento y de conservación de la acequia colindante entre el predio Puerto Rico-Moravia San Antonio y el predio La Granja (…), como también la canalización de la acequia que baja desde el matadero Municipal", se configura una carencia actual de objeto por hecho superado. A efectos de motivar lo anterior, la Sala reiterará la jurisprudencia acerca de dicha figura y expondrá las razones por las cuales en el presente caso se concreta, para así revocar, sobre este punto, las sentencias de instancia que concedieron el amparo y, en su lugar, declarar la carencia actual de objeto.

Por otra parte, la Sala entiende que la supuesta omisión del Municipio de Gachetá de reparar el camino vehicular privado ubicado en los predios Puerto Rico-Moravia y San Antonio -afectado, al parecer, por el desbordamiento y filtración de aguas producto de la falta de mantenimiento de la acequia-, habría vulnerado los derechos a la libre locomoción, al trabajo

y a la salud de la Accionante, ya que el daño alegado le impediría desplazarse fuera de su domicilio, desempeñar su trabajo como comercializadora de huevos, y atender citas médicas.

No obstante, de acuerdo con la información allegada en el trámite de revisión, el Municipio demostró su intención de prestar la maquinaria y de proveer el recebo para la obra, aclarando que cuenta con una disponibilidad presupuestal de $1.000.000 para su ejecución. Y la Accionante, a su turno, fue enfática en la negativa de acceder a la propuesta, dado que le implica correr con los costos del préstamo. En estos términos, para la Sala es evidente que la pretensión inicial de la tutela dirigida a ordenar al Municipio "hacer las obras de reparaciones y mantenimiento de un tramo de la carretera del predio Puerto Rico- Moravia San Antonio", en realidad no se orienta a proteger los derechos a la libre locomoción, al trabajo y a la salud de la Accionante, sino que radica en que el Municipio la indemnice integralmente por los supuestos daños del camino, causados, al parecer, por la omisión de mantener la acequia. La Sala, por tanto, encuentra que la problemática puede canalizarse mediante el medio de control de reparación directa, y que en el caso no se evidencia una amenaza de perjuicio irremediable que amerite emitir una orden de protección por parte del juez de tutela. La pretensión, además, se formuló pasado un tiempo considerable después de advertido el evento generador de la supuesta amenaza, en ese sentido, no se satisfacen las exigencias de los requisitos de subsidiariedad e inmediatez, por lo cual, sobre este punto, la Sala revocará las sentencias de instancia que concedieron el amparo y, en su lugar, la declarará improcedente.

3. El mantenimiento de la acequia

3.1. La carencia actual de objeto por hecho superado. Reiteración de jurisprudencia20

La acción de tutela fue concebida como un mecanismo para la protección efectiva de los derechos fundamentales objeto de amenaza o vulneración. La Corte, en reiterada jurisprudencia21, ha señalado que, ante la desaparición de las circunstancias que dieron origen a la tutela, esta pierde su eficacia y sustento, así como su razón de ser como mecanismo extraordinario y expedito de protección.

En efecto, al desaparecer el objeto jurídico sobre el que recaería la eventual decisión del juez constitucional, cualquier determinación que se pudiera tomar para salvaguardar las garantías

que se estimaban en peligro se tornaría inocua y contradiría el fin que fue especialmente previsto para esta acción. Frente al particular, esta Corporación ha sostenido que:

"[L]a decisión del juez de tutela carece de objeto cuando, en el momento de proferirla, encuentra que la situación expuesta en la demanda, que había dado lugar a que el supuesto afectado intentara la acción, se ha modificado sustancialmente, de tal manera que ha desaparecido toda posibilidad de amenaza o de daño a los derechos fundamentales. Siendo la defensa de éstos la justificación y el propósito de esta forma expedita de administrar justicia constitucional en el caso concreto, ningún sentido tiene que el fallador imparta órdenes de inmediato cumplimiento en relación con unas circunstancias que pudieron configurarse en el pasado pero que, al momento de cumplirse la sentencia, no existen o, cuando menos, presentan características totalmente diferentes a las iniciales"22.

Es por ello por lo que la jurisprudencia constitucional ha desarrollado la figura de la carencia actual de objeto, la cual denota la imposibilidad material de protección de los derechos del accionante por sustracción de materia. Tal figura puede materializarse por (i) daño consumado23; (ii) acaecimiento de una situación sobreviniente24; y (iii) hecho superado25.

Según la Corte, la carencia actual de objeto por hecho superado se presenta cuando, en sede de instancia o de revisión de la tutela, el accionado satisface voluntariamente lo pretendido en la solicitud. Lo anterior implica que el derecho que en principio se buscaba proteger no se vea amenazado o afectado26.

De conformidad con la jurisprudencia constitucional, "el hecho superado responde al sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en tutela, como producto del obrar de la entidad accionada. 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. Es importante precisar que en estos

casos le corresponde al juez de tutela constatar que: (i) efectivamente se ha satisfecho por completo lo que se pretendía mediante la acción de tutela; (ii) y que la entidad demandada haya actuado (o cesado en su accionar) a motu propio, es decir, voluntariamente" 27 (negrilla fuera del texto original).

3.2. La carencia actual de objeto por hecho superado en el caso concreto

En atención a lo planteado en el numeral 3.1. supra, la Sala pasará a justificar por qué se cumplen los dos presupuestos para declarar una carencia actual de objeto por hecho superado en el presente caso.

(i) Que efectivamente se haya satisfecho por completo lo que se pretendía mediante la solicitud de tutela

La Sala se enfrenta a un elemento que, en principio, descartaría la ocurrencia de un hecho superado: la Accionante, durante el trámite de revisión, manifestó que "no se ha hecho ningún mantenimiento ni arreglo a la acequia origen del problema". Lo afirmado, sin duda, reviste de gran interés para el asunto. La Corte ha sido enfática en reconocer que, en el marco del análisis de la faceta prestacional de los derechos -como aquellos al ambiente sano y a la salud-, sus titulares se encuentran en mejor posición que el juez constitucional para determinar cuál debe ser "el nivel y el modo apropiado para su garantía"28. Pero, en esa misma línea, también ha subrayado que "los presuntos destinatarios u obligados de los deberes que correlativamente se derivan de [dichos derechos]" se encuentran en la misma posición que sus titulares, "dadas las condiciones del caso y posibilidades fácticas y normativas de cada una, dentro de las cuales son especialmente relevantes las restricciones presupuestales y de gasto público, así como las restricciones presupuestarias de sus titulares"29.

Cuando las apreciaciones respecto del nivel de garantía de la faceta prestacional de los derechos difieren entre su titular y el obligado, compete al juez valorar el material probatorio y determinar cuál es, en realidad, tal nivel de garantía y si este es aceptable bajo los parámetros mínimos constitucionales. Lo anterior, al estudiar una posible carencia actual de objeto por hecho superado, implica adicionalmente que el juez se adscriba a lo pretendido en la solicitud de tutela para evaluar si fue satisfecho o no, pues basarse en ampliaciones posteriores de lo solicitado, allegadas por el accionante durante el curso del proceso,

desdibujaría el objeto del litigio y le impediría al accionado tener certeza sobre la violación que se le imputa y así, si es del caso, proceder a remediarla, por vía de acción o de la cesación de esta.

La Accionante, en su solicitud de tutela, pretendió que se le ordenara al Municipio "inici[ar] los trámites destinados a ejecutar las obras de mantenimiento y de conservación de la acequia colindante entre el predio Puerto Rico-Moravia San Antonio y el predio La Granja (…), como también la canalización de la acequia que baja desde el matadero Municipal". Y, como se observó, en sede revisión afirmó que el Municipio no ha ejecutado ninguna obra en la acequia.

El Municipio, durante el trámite de revisión, afirmó que sí ejecutó dichas obras. En específico, describió que desmontó el borde de la acequia e hizo un drenaje para retirar los residuos vegetales, y que luego dispuso de los mismos y la limpió. Dichas obras, a su juicio, aseguran su correcto funcionamiento cuando llueve. A efectos de probar su dicho, allegó el siguiente registro fotográfico que muestra: (i) el estado de la acequia antes de las obras; (ii) la ejecución de las obras; y (iii) el estado de la acequia después de las obras:

El Municipio también dio cuenta de las obras ejecutadas con el fin de que los residuos de la planta de beneficio animal no contaminaran la acequia. Entre ellas destacó: la canalización con tubos de los vertimientos para separar las aguas residuales de las aguas lluvias; la construcción de pozos de inspección; la reparación de estructuras de concreto que conducen las aguas residuales de la planta de beneficio animal; y el mantenimiento de la planta de tratamiento de aguas residuales. Adjuntó, asimismo, un registro fotográfico que da cuenta de dichas labores. Finalmente, expuso el plan de acciones periódicas que se compromete a adelantar para garantizar que no se presente a futuro un desbordamiento de aguas por la acequia, ni en la misma vayan a parar aguas residuales provenientes de la planta de beneficio animal.

Por su lado, Corpoguavio, con base en la visita técnica que hizo a los predios, reconoció expresamente que el Municipio "realizó el respectivo mantenimiento a la acequia que

discurre por el predio denominado Granja Municipal, el cual colinda con los predios de la señora Ana Carlina Linares, denominados “San Antonio” y “Puerto Rico Moravia”, en un trayecto aproximado de 200 metros de longitud, evidenciando que la misma cuenta con aproximadamente 60 centímetros de ancho, y profundidades que oscilan entre 40 y 50 centímetros, dependiendo la topografía del terreno”. Inclusive, frente a los efectos de las obras respecto del riesgo de desbordamientos y filtraciones, aseguró que “las acciones adelantas por la alcaldía Municipal de Gachetá, permiten la adecuada canalización y conducción de las de las aguas lluvias sin generar filtraciones a los predios aledaños”. Y, en lo atinente a la contaminación, halló que “las acciones de mantenimiento realizadas a la acequia que discurre por los linderos del predio de la señora Ana Carlina Linares, subsanaron las afectaciones que en su momento se presentaron por la filtración de aguas residuales producto de las actividades de sacrificio y faenado animal en la PBA, con lo cual se puede establecer que a la fecha no hay presencia de impactos negativos a los recursos naturales y ambiente en los predios “San Antonio” y “Puerto Rico Moravia”. Allegó el siguiente registro fotográfico, en el que dice que “claramente se evidencia el cumplimiento por parte de la alcaldía Municipal de Gachetá”:

Para la Sala, la información remitida por el Municipio y, sobre todo, el informe técnico allegado por Corpoguavio, desvirtúan la negación indefinida planteada por la Accionante en el sentido de que ninguna obra se ejecutó sobre la acequia. De las fotografías aportadas por ambas entidades y de lo afirmado por estas en sus informes, la Sala evidencia que sí se efectuaron obras y, de lo dictaminado por Corpoguavio frente a sus efectos, encuentra probado que cumplen con el objetivo de prevenir los riesgos de desbordamiento, filtración y contaminación. Esto último es de gran relevancia, pues Corpoguavio, en tanto corporación autónoma regional, tiene el conocimiento técnico y especializado para determinar las afectaciones al medio ambiente en su jurisdicción.

En esa medida, la Sala encuentra que el Municipio de Gachetá, en tanto entidad accionada, satisfizo por completo lo pretendido en la solicitud de tutela respecto al mantenimiento de la acequia.

(ii) Que la entidad accionada haya actuado (o cesado en su accionar) voluntariamente

Tal como consta en los antecedentes de la presente providencia, en comunicación de 22 de septiembre de 2020, el Municipio de Gachetá informó que había dispuesto del personal, material y maquinaria para intervenir, de manera urgente, la acequia colindante entre el predio La Granja y los predios Puerto Rico-Moravia y San Antonio. Dichas actuaciones se surtieron antes de que, en sede de primera instancia, se profiriera la Sentencia del 15 de octubre del mismo año. Por tanto, a criterio de la Sala, ello demuestra que la pretensión de la solicitud de tutela fue satisfecha por el Municipio voluntariamente, y no en cumplimiento de una orden judicial.

Así las cosas, se cumplen los dos requisitos establecidos por la jurisprudencia para declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, por lo cual la Sala procederá a revocar las sentencias que concedieron el amparo de los derechos al ambiente sano y a la salud de la Accionante y que ordenaron al Municipio realizar las obras de mantenimiento de la acequia. En su lugar, declarará la carencia actual de objeto.

La Sala, sin perjuicio de lo anterior, se aparta de lo esgrimido por el Municipio en su escrito de impugnación, en el que señaló que la problemática ha debido canalizarse a través de una acción popular. Dicho medio judicial, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley 472 de 1998, tiene por objeto “la protección de derechos e intereses colectivos”. La Accionante, en su solicitud de tutela, no pretende la protección del derecho al ambiente sano en su dimensión colectiva, pues limitó la solicitud a la protección de su derecho individual en tanto la contaminación proveniente de la planta de beneficio animal habría afectado los predios de los cuales es poseedora generando riesgos para su propia salud. La Sala, por tanto, estima que la acción popular no era idónea para resolver la cuestión. Y, aún en gracia de discusión, de considerarse que también se perseguía la protección de un interés colectivo, esta Corte ha reconocido que, siempre y cuando se cumplan ciertos parámetros30, “la acción de tutela es excepcionalmente procedente para [su] protección (…) cuando se busca el resguardo, a su vez, de un derecho fundamental”31.

4. La reparación del camino privado

Tal como se anotó al definir la estructura de la decisión, la Accionante pretende que el Municipio de Gachetá la indemnice integralmente por lo daños que supuestamente le causó al camino vehicular ubicado en los predios Puerto Rico-Moravia y San Antonio por cuenta de

su alegada omisión de hacer mantenimiento a la acequia. Dicha pretensión, si bien cumple con el requisito general de legitimación en la causa, falla en satisfacer los presupuestos de inmediatez y subsidiariedad, lo que impide examinarla de fondo como se pasa a explicar.

4.1. Legitimación en la causa

Por la vía activa. El artículo 86 superior establece que la acción de tutela es un mecanismo al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. Por su parte, el artículo 10 del Decreto Ley 2591 de 1991 dispone que "podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante."

La Accionante actúa a nombre propio y alega que la vulneración de sus derechos se deriva de la supuesta omisión del Municipio de Gachetá de reparar los daños generados en el camino vehicular privado ubicado en los predios Puerto Rico-Moravia y San Antonio. La Accionante es poseedora de dichos predios, reside en ellos, y usa el camino para trasladarse y cumplir con sus obligaciones como comercializadora de huevos y atender citas médicas. En esa medida, la Sala encuentra que está legitimada por activa para interponer la solicitud de tutela.

Por la vía pasiva. El mismo artículo 86 superior y los artículos 1º y 5 del Decreto Ley 2591 de 1991 establecen que la acción de tutela procede contra cualquier autoridad pública e incluso contra particulares. Así, la legitimación por pasiva se entiende como la aptitud procesal que tiene la persona contra la que se dirige la acción y quien está llamada a responder por la vulneración o la amenaza del derecho fundamental, cuando alguna resulte demostrada.

Por un lado, el Municipio de Gachetá es una entidad territorial32, propietaria del predio La Granja. Esta propiedad colinda con los predios Puerto Rico-Moravia y San Antonio. Paralela a la división, transcurre por La Granja una acequia, cuya falta de mantenimiento es, según la Accionante, la causa del daño del camino vehicular privado ubicado en sus predios. En esos términos, la Sala considera que el Municipio se encuentra legitimado por pasiva para actuar en este proceso.

Por otro, Corpoguavio, en tanto corporación autónoma regional, es un ente corporativo de carácter público33. Fue vinculada al trámite en primera instancia porque los predios La

Granja, Puerto Rico-Moravia y San Antonio se encuentran en su jurisdicción y dadas las funciones que le caben de ejercer en dicha área como “máxima autoridad ambiental”, y de evaluar, controlar y hacer seguimiento ambiental “de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos, a las aguas en cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos”34. De tal vinculación, sin embargo, no se sigue que sea la entidad llamada a responder por las vulneraciones de derechos alegadas. Su vinculación se efectuó para contar con información puntual sobre asuntos de su competencia, así como para obtener un pronunciamiento frente a los hechos y pretensiones de la solicitud de tutela. En esos términos, la Sala encuentra que no está legitimada por pasiva en el proceso, y pasará a desvincularla del mismo.

4.2. Inmediatez

La acción de tutela es un mecanismo expedito que busca garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares. Así, uno de los requisitos para evaluar su procedencia es la inmediatez. Lo anterior significa que, si bien la tutela puede formularse en cualquier tiempo, su interposición debe hacerse dentro de un plazo razonable y proporcionado a partir del evento generador de la supuesta amenaza o violación de los derechos fundamentales, so pena de que se determine su improcedencia35.

En el presente caso, la Sala advierte que el evento generador de la supuesta amenaza tuvo lugar, por lo menos, desde el 30 de enero de 2019, fecha en la cual el esposo de la Accionante, Carlos Da Ros, presentó una solicitud en ejercicio de su derecho de petición ante el Municipio, en el que señaló que se había “afecta[do] la carretera de ingreso a la vivienda, impidiendo el tránsito de los vehículos”. La solicitud de tutela, por su lado, fue interpuesta hasta el 4 de septiembre de 2020, es decir, más de 1 año y 8 meses después. Dicho término, en opinión de la Sala, no atiende las exigencias de razonabilidad y proporcionalidad necesarias para promover un mecanismo expedito de protección, como es la tutela. En esa medida, la Sala estima que la solicitud incumple con el requisito de inmediatez.

4.3. Subsidiariedad

De acuerdo con los artículos 86 superior y 6 del Decreto Ley 2591 de 1991, la acción de tutela está revestida de un carácter subsidiario. El principio de subsidiariedad determina que dicho mecanismo de protección es procedente siempre que (i) no exista un medio de defensa judicial; o (ii) aunque exista, este no sea idóneo y eficaz en las condiciones del caso concreto; o (iii) sea necesaria la intervención del juez constitucional para conjurar o evitar la consumación de un perjuicio irremediable en los derechos constitucionales.

4.3.1. Existencia de un medio judicial idóneo y eficaz: la reparación directa

El medio de control de reparación directa está regulado en el artículo 140 de la Ley 1437 de 2011. Permite que, en los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada pueda demandar directamente ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado. Así, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea imputable a la omisión de una entidad pública. Esta Corte ha reconocido que su propósito es que "la persona que se crea lesionada o afectada (…) pueda solicitar directamente ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo que se repare el daño causado y se le reconozcan las demás indemnizaciones que correspondan, esto es, sin reclamación previa a la administración o mediando petición de nulidad, como en el caso de la acción de restablecimiento del derecho. Se trata de una típica acción tendiente a indemnizar a las personas con ocasión de la responsabilidad extracontractual en que pudo incurrir el Estado, en razón de las actividades anteriormente indicadas, que excluyen de entrada el acto administrativo"36.

De la información recibida en el trámite de revisión, la Sala colige que la Accionante, más que alegar una vulneración a sus derechos a la libre locomoción, al trabajo o a la salud, pretende que su vecino la indemnice por un daño ocasionado por sus omisiones. Dicho vecino, como se anotó al estudiar la legitimación por pasiva, es el Municipio de Gachetá, una entidad pública. La acción de reparación directa, por tanto, es el mecanismo judicial idóneo para que la Accionante solicite que el Municipio solvente por completo la reparación del camino. Ahora, en lo que respecta a su eficacia, si bien dicho medio puede representar tiempos adicionales, su trámite conlleva un debate probatorio que, en general, está

destinado a establecer la existencia del daño y su causa. Visto lo anterior, no se observan cuestionamientos que permitan dudar sobre la eficacia de dicha acción de cara a la indemnización que, en últimas, solicita la Accionante37.

4.3.2. Inexistencia de amenaza de perjuicio irremediable

En la solicitud de tutela, la Accionante señaló que debido al estado del camino no puede desplazarse fuera de su residencia, desempeñar su trabajo ni atender citas médicas. La Sala reconoce que en tanto mujer, adulta mayor y víctima del conflicto armado, la Accionante es sujeto de especial protección constitucional. Pero del material probatorio recaudado en sede de revisión sobresale que de las anteriores circunstancias no se puede colegir una amenaza de perjuicio irremediable que habilite la intervención del juez constitucional.

En la misma línea de lo advertido por los jueces de instancia, la Sala considera que dicho camino es transitable. Sin entrar a emitir juicios acerca de su estado -materia que sería del resorte de una acción de reparación directa-, la Sala resalta que, del mismo registro fotográfico allegado por la Accionante en sede de revisión, se acredita que permite la salida y entrada de vehículos y de personas:

Asimismo, el informe técnico allegado por Corpoguavio asegura que, con las obras efectuadas por el Municipio, se eliminó el riesgo de filtraciones de agua entre los predios La Granja y Puerto Rico-Moravia y San Antonio, lo que, en principio, descartaría que a futuro se mantenga la causa que, en opinión de la Accionante, le impedía salir de su predio y atender asuntos laborales y médicos. Y, en todo caso, el Municipio ha puesto a disposición de la Accionante la maquinaria y el recebo necesarios para hacer las adecuaciones.

En estos términos, para la Sala no existe una amenaza a los derechos a la libre locomoción, al trabajo o a la salud de la Accionante. Reitera, de igual forma, que lo anterior no impide que acuda, si a bien lo tiene, a la acción de reparación directa para que allí se determine quién debe correr con los costos de la reparación, en caso de probarse un daño.

Al existir un medio judicial idóneo y eficaz para tramitar lo relativo a la reparación del camino privado, y al no evidenciarse una amenaza de un perjuicio irremediable frente a los derechos

a la libre locomoción, al trabajo o a la salud de la Accionante, la Sala considera que, sobre este punto, la solicitud de tutela no supera las exigencias del requisito de subsidiariedad.

5. Conclusión

Por una parte, la Sala encuentra que el Municipio de Gachetá satisfizo por completo y a motu proprio lo pretendido en la solicitud de tutela en relación con el mantenimiento de la acequia. En esa medida, sobre dicho punto la Sala halla configurada la carencia actual de objeto por hecho superado.

Por otra parte, la Sala considera que la pretensión de la referida a la reparación del camino vehicular privado ubicado en los predios Puerto Rico-Moravia y San Antonio fue interpuesta en un término que excede los presupuestos de razonabilidad y proporcionalidad exigibles, por cual incumple el requisito de inmediatez. Asimismo, encuentra que puede resolverse a través de un medio judicial e idóneo, como es el medio de control de reparación directa, toda vez que la Accionante busca que una entidad pública -el Municipio de Gachetá- la indemnice integralmente por un supuesto daño que, a su juicio, se deriva de una omisión de esta última. Y al no existir una amenaza de perjuicio irremediable que amerite la intervención del juez constitucional, sobre este aspecto la Sala estima que la solicitud de tutela tampoco supera el requisito de subsidiariedad, lo cual la torna improcedente.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO. LEVANTAR la suspensión de términos en el presente expediente.

SEGUNDO. REVOCAR la Sentencia proferida del 15 de octubre de 2020 por el Juzgado Promiscuo Municipal de Gachetá y la Sentencia proferida el 3 de diciembre de 2020 por el Juzgado Promiscuo de Familia de Gachetá y, en su lugar, DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado respecto a la pretensión de “iniciar trámites destinados a ejecutar

las obras de mantenimiento y conservación de la acequ[i]a colindante entre el predio Puerto Rico-Moravia San Antonio y el predio La Granja de propiedad este último de la Alcaldía Municipal, ubicado en la Vereda Resguardo II de Gachetá Cundinamarca, como también la canalización de la acequ[i]a que baja desde el matadero Municipal"; y DECLARAR improcedente la pretensión de ordenar "las obras de reparaciones y mantenimiento de un tramo de la carretera del predio Puerto Rico-Moravia San Antonio ubicado en la Vereda Resguardo II del municipio de Gachetá Cundinamarca".

TERCERO. DESVINCULAR del trámite a la Corporación Autónoma Regional del Guavio-CORPOGUAVIO.

CUARTO. Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

Con aclaración de voto

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

A LA SENTENCIA T-079/22

Expediente: T-8.064.830

Magistrado ponente:

Antonio José Lizarazo Ocampo

Con mi acostumbrado respeto por las decisiones de la Sala Cuarta de Revisión, suscribo la presente aclaración de voto en relación con la sentencia de la referencia. Comparto que la pretensión relativa a llevar a cabo los trámites para la reparación y el mantenimiento de la carretera del predio Puerto Rico-Moravia San Antonio es improcedente porque no satisface el requisito de subsidiariedad. Sin embargo, disiento del fundamento para la declaratoria de improcedencia de las pretensiones relativas a (i) iniciar la ejecución de obras de mantenimiento y conservación de la acequia y (ii) implementar la canalización desde la planta de beneficio. En mi criterio, la declaratoria de improcedencia de estas dos solicitudes también se justificaba en que incumplían el requisito de subsidiariedad.

Lo anterior se funda en tres razones. Primero, la accionante cuenta con la acción popular para reclamar la protección de los derechos colectivos solicitada. Esto, conforme a los artículos 88 de la Constitución Política y 2 de la Ley 472 de 1998. Por lo demás, en este caso no se acreditó perjuicio irremediable alguno. Segundo, la accionada tiene interés actual en el litigio, lo que, por definición, excluye la configuración de carencia actual de objeto. En efecto, ha manifestado su desacuerdo con las órdenes de los jueces que le obligan a llevar a cabo mantenimientos y mejoras periódicas en el predio La Granja –de su propiedad. En concreto, impugnó las sentencias de primera instancia (la anulada y la definitiva). Tercero, la Alcaldía reparó la acequia en cumplimiento de la orden del juez de primera instancia. Es más, la ejecución de estas obras comenzó con posterioridad al primer fallo de primera instancia y antes de su anulación. En estos términos, tales obras no fueron ejecutadas de manera voluntaria por la Alcaldía, por lo que, a día de hoy, sí existe un litigio pendiente sobre el asunto.

Fecha ut supra,

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

1 Folio 9 del cuaderno 1: La cédula de ciudadanía de Ana Carlina Linares Bejarano da cuenta de su género y de que nació el 17 de abril de 1949, es decir, que la para la fecha del presente fallo tiene 72 años.

2 Folio 18 del cuaderno 1: Resolución Nro. 2016-106899 del 3 de junio de 2016 de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que reconoce a Ana Carlina Linares Bejarano como víctima del conflicto armado.

3 Folio 20 del cuaderno 1: Certificación del Juzgado Civil del Circuito de Gachetá que pone de presente que Ana Carlina Linares Bejarano es parte demandante en el proceso verbal de pertenencia sobre los predios Puerto Rico-Moravia y San Antonio.

4 Folios 13 y 14 del cuaderno 1.

5 Folio 11 y 12 del cuaderno 1.

6 Folios 24 a 29 del cuaderno 1.

7 Folio 30 del cuaderno 1.

8 Folios 52 a 59 del cuaderno 1.

9 Folio 74 del cuaderno 1.

10 Folio 88 del cuaderno 1.

11 Folio 95 a 118 del cuaderno 1.

12 Folios 118 a 136 del cuaderno 1.

13 Folios 137 a 147 del cuaderno 1.

14 Folios 154 a 159 del cuaderno 1.

15 Folios 162 a 168 del cuaderno 1.

16 Folios 169 a 174 del cuaderno 1.

17 Folios 13 a 29 del cuaderno 2.

18 Folio 36 del cuaderno 2.

19 Corte Constitucional, Sentencia T-851 de 2010: "[C]orresponde al juez la aplicación del derecho con prescindencia del invocado por las partes, constituyendo tal prerrogativa, un deber para el juzgador, a quien incumbe la determinación correcta del derecho, debiendo discernir los conflictos litigiosos y dirimirlos según el derecho vigente, calificando autónomamente, la realidad del hecho y subsumiéndolo en las normas jurídicas que lo rigen".

20 Corte Constitucional, Sentencias T-010 de 2021 y T-142 de 2021.

21 Corte Constitucional, Sentencias T-033 de 1994, T-143 de 1994, T-111 de 1995, T-322 de 2000, T-078 de 2001, T-349 de 2015, T-457 de 2017 y T-526 de 2017.

22 Corte Constitucional, Sentencias T-001 de 1996, T-411 de 1999, T-988 de 2002, T-066 de 2007 y T-192 de 2008.

23 Se presente cuando se ha consumado el daño o afectación que con la solicitud de tutela se pretendía evitar, de forma que ante la imposibilidad de hacer cesar la vulneración o impedir que se concrete el peligro, no es factible que el juez constitucional dé una orden al respecto. Ver, Corte Constitucional, Sentencia SU-225 de 2013.

24 Esta última se presenta en aquellos casos en los que, como producto del acaecimiento de una situación sobreviniente que no necesariamente tiene origen en el obrar de la entidad accionada, la protección invocada ya no tiene lugar, porque a raíz de la nueva situación, carece de objeto conceder el amparo solicitado. No obstante lo anterior, ante la carencia actual de objeto por acaecimiento de una situación sobreviniente, si bien no resulta viable

emitir una orden de protección en favor de los accionantes, es perentorio un pronunciamiento de fondo sobre el asunto cuando sea evidente que la providencia objeto de revisión debió haber sido decidida de una forma diferente “para llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela, o para condenar su ocurrencia y advertir la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes, si así lo considera”, tal como lo dispone el artículo 24 del Decreto Ley 2591 de 1991.

25 Comprende el supuesto de hecho en el que, entre el momento en que se interpone la solicitud de tutela y el fallo, se evidencia que, como producto del obrar de la entidad accionada –y que no de una orden judicial–, se superó la vulneración a los derechos fundamentales del accionante, esto es, tuvo lugar la conducta solicitada (ya sea por acción o abstención) y, por tanto, cesó la afectación y resulta inocua cualquier intervención que pueda realizar el juez de tutela para lograr la protección de unos derechos que, en la actualidad, la accionada ha dejado de desconocer (regulada en el artículo 26 del Decreto Ley 2591 de 1991). Ver, Corte Constitucional, Sentencias T-970 de 2014, T-597 de 2015, T-624 de 2016, T-669 de 2016, y T-021 de 2017.

26 Corte Constitucional, Sentencia T-714 de 2016.

27 Corte Constitucional, Sentencia T-714 de 2016.

29 Corte Constitucional, Sentencia T-029 de 2019.

30 Corte Constitucional, Sentencia T-621 de 2019. En dicha providencia se precisó que, en dichos casos, procede la solicitud de tutela “i) cuando la afectación de los derechos colectivos requiere la intervención urgente e inmediata del juez constitucional para evitar un perjuicio irremediable. […]. En este caso, es fundamental demostrar la premura de la intervención judicial y ii) cuando la amenaza o vulneración de un derecho colectivo, produce la afectación directa de un derecho fundamental […]”, agregando que, “[n]o determina la procedencia de la acción popular o de la acción de tutela el número de personas que accede a la justicia, ni el nombre del derecho que se busca proteger”. Y que, de igual forma, es necesario verificar que: “(i) 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 al derecho fundamental sea consecuencia inmediata y directa de la perturbación al derecho

colectivo; (ii) el accionante sea 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 al derecho fundamental no sea hipotética sino que aparezca probada en el expediente; y (iv) la orden judicial busque 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".

31 Corte Constitucional, Sentencias T-192 de 2014, T-747 de 2015 y T-621 de 2019.

32 Artículo 286 de la Constitución Política.

33 Artículo 23 de la Ley 99 de 1993.

34 Artículo 31 de la Ley 99 de 1993.

35Ver, entre otras, Corte Constitucional, Sentencias SU-961 de 1999, T-548 de 2011, T-737 de 2013 y T-207 de 2015.

36 Corte Constitucional, Sentencia C-644 de 2011. Cfr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo III, pág. 211, Universidad Externado de Colombia, 2004.

37 Sobre el particular, ver Corte Constitucional, Sentencia T-352 de 2016, en la que se precisó que "[e]n síntesis, la acción de tutela no es el medio idóneo para reclamar pretensiones económicas salvo que (i) el interesado no cuente con otro mecanismo de defensa judicial; (ii) teniendo medio judicial éste resulte ineficaz para la protección de los derechos y (iii) en los eventos en los que, luego de verificar los elementos de inminencia, urgencia, gravedad e impostergabilidad de la acción, se evidencia la existencia de un perjuicio irremediable el cual se pretende evitar a través de la acción de tutela. Ahora bien, tratándose de pretensiones alusivas a indemnización de perjuicios el Decreto 2591 de 1991, faculta al juez constitucional para decretarla, siempre que: (i) la tutela sea concedida, (ii) que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial para obtener el resarcimiento del perjuicio, (iii) que la violación del derecho haya sido manifiesta y como consecuencia de una acción clara e indiscutiblemente arbitraria, (iv) que la indemnización sea necesaria para asegurar el goce efectivo del derecho y, (v) que se haya garantizado el debido proceso a

quien resulte condenado”.