

T-195-95

Sentencia No. T-195/95

#### OBRA PUBLICA-Improcedencia de ejecución

La acción de tutela entendida como un procedimiento preferente y sumario, cuya protección en caso de prosperar implica el pronunciamiento de órdenes judiciales de inmediato cumplimiento, es improcedente en todos aquellos casos en que se busca obtener la ejecución de una determinada obra pública, como en el presente asunto, ya que estaría el juez a través de su decisión, entrometiéndose en materias de política administrativa y llevando a un co-gobierno de la rama judicial, contrario al principio de separación de funciones que consagra la Carta Política.

#### PARTIDA PRESUPUESTAL-Inclusión para construcción de puente

La sola inclusión de una partida en el presupuesto no conduce a la exigibilidad inmediata de su ejecución, pues ésta depende también, de la disponibilidad efectiva de los recursos de tesorería que se encuentren destinados a satisfacer la necesidad de que se trata, y de las prioridades que señalen la Constitución y la ley, o las que en uso de sus atribuciones fije la Administración en los acuerdos de gastos. A pesar de lo anterior, la Sala considera pertinente referirse a un punto concreto de la alegación del actor, en el sentido de que se está amenazando su vida y la de su familia, como también sus bienes, con el desbordamiento de la quebrada, lo que, podría solucionarse con la construcción de un puente. Sobre el particular, no encuentra la Corte claridad en cuanto a que sea la construcción del puente la solución a la amenaza que dice correr el demandante y su familia con el desbordamiento de la quebrada, más aún, cuando está demostrado que en el lugar existía ya un puente, el mismo cuya construcción solicita, y que éste fue arrasado por la quebrada hace algunos años.

#### FENOMENOS NATURALES

Las manifestaciones propias de la naturaleza como son las lluvias y temporales, o las erupciones volcánicas, los movimientos telúricos, entre otras, generan riesgo o amenaza en forma general para todos los habitantes del país, lo que no implica que se esté negando la protección de derecho fundamental alguno por parte de la autoridad a los millones de compatriotas que habitan el territorio desde tiempos inmemorables, por el sólo hecho de vivir bajo la posible ocurrencia de fenómenos naturales.

#### DEBER DEL ESTADO DE PROCURAR MANTENER Y MEJORAR CONDICIONES DE VIDA

Corresponde sí al Estado procurar el mantenimiento y mejoramiento de las condiciones de vida de la población, pero con sujeción a ciertos parámetros y prioridades, y supeditado por las posibilidades presupuestales y de cobertura, disponibles, pero es también obligación de la población colaborar abiertamente en su supervivencia y bienestar. En el caso particular, dado que el accionante considera que en época de invierno el desbordamiento de la quebrada San Miguel puede eventualmente generar algún riesgo a su salud, debe éste adoptar todas las medidas conducentes para asegurar su bienestar y el de su familia y estar atento a los

cambios que las lluvias puedan ocasionar a la mencionada quebrada, ya que como se dijo, el juez de tutela no puede ordenar la construcción de obras, y además porque no está probado técnicamente que la construcción del puente disminuya o acabe con el riesgo alegado.

#### ZONAS DE ALTO RIESGO-Desbordamiento de quebrada

De acuerdo con las pruebas que obran en el expediente, el actor se hizo propietario del predio que colinda con la quebrada hace aproximadamente cuatro años, es decir en una fecha posterior a la caída del puente, a la destrucción de la vivienda del antiguo propietario y por ende a la existencia de la variante de la carretera (hechos ocurridos hace más o menos 10 años). Así, entonces, adquirió el bien con pleno conocimiento de causa sobre los posibles riesgos y los perjuicios a que se podrían verse expuesto él, su familia y sus bienes, frente a la variante de la vía y al posible desbordamiento de la quebrada, más aún, conociendo que la misma es borrascosa y caudalosa en época de invierno.

REF: Expediente No. T - 54.991

Procedencia: Juzgado Promiscuo Municipal de Ituango, Antioquia.

Magistrado Ponente:

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA

Tema: Improcedencia de la acción de tutela frente a la ejecución de obras públicas.

Santafé de Bogotá, D.C., cinco (5) de mayo de mil novecientos noventa y cinco (1995).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, conformada por los Magistrados Vladimiro Naranjo Mesa -Presidente de la Sala-, Jorge Arango Mejía y Antonio Barrera Carbonell,

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de tutela radicado bajo el número T-54.991 adelantado por Humberto Antonio Macías Carvajal, contra el Secretario de Obras Públicas Departamentales de Antioquía.

#### I. ANTECEDENTES

Con base en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección correspondiente de la Corte Constitucional escogió, para efecto de su revisión, la acción de tutela de la referencia.

De conformidad con el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión de la Corte entra a dictar sentencia de revisión.

### 1. Solicitud

El ciudadano Humberto Antonio Macías Carvajal, se presentó ante el Juzgado Promiscuo Municipal de Ituango, Antioquia, e interpuso, en forma verbal, acción de tutela con el fin de amparar el derecho fundamental a su vida y la de su familia, como también su derecho a la propiedad consagrados en los artículos 11 y 58 de la Constitución Política respectivamente.

### 2. Hechos

Afirma el actor, que habita en la vereda “El Río” municipio de Ituango cerca a la quebrada San Miguel. Que dicha quebrada se encontraba atravesada por un puente el cual unía la carretera que de Ituango conduce a la Granja, pero hace aproximadamente diez años dicho puente se cayó, razón por la cual una cuadrilla de trabajadores departamentales de sostenimiento de carreteras hizo una variante a unos 20 metros del puente, dentro de su propiedad.

Señaló, que después de construida la variante, cuando la quebrada se crece no sigue por su cauce normal sino que se desvía por la misma, entra a su finca y ocasiona daños a todos los sembrados, como también amenaza con llevarse su casa, y por lo tanto pone en peligro su vida y la de su familia.

Igualmente sostiene el actor, que hace varios años (de 8 a 10) la creciente de la quebrada se llevó la casa del señor Gustavo Salinas, quien era en ese entonces propietario del predio que desde hace cuatro años le pertenece, sin que afortunadamente hubiera ocasionado la pérdida de vidas humanas. Asegura que si se construye el puente se soluciona el problema, ya que llegado el invierno se crece la quebrada pero ésta seguiría su cauce normal, sin causar daños ni tragedias que lamentar.

Afirma, que desde hace cuatro años está buscando que las autoridades solucionen el problema de la construcción del puente, “pero todo se ha quedado en simples promesas”. Inclusive sostiene, que inició hace algún tiempo una acción policiva, pero esta no prosperó, pues la Inspección decretó la caducidad de la acción, por haberse interpuesto después de transcurrido seis meses de ocurrida la primera perturbación.

### 3. Pretensiones

Solicita el actor que, como consecuencia del amparo de los derechos conculcados, se ordene al Secretario de Obras Públicas de Antioquia, disponga lo conducente para la construcción de un puente sobre la quebrada San Miguel, en la Vereda “El Río”, municipio de Ituango.

## II. ACTUACION PROCESAL

### 1. Primera instancia

Mediante auto de fecha 2 de noviembre de 1994, el Juzgado Promiscuo Municipal de Ituango, asumió el conocimiento de la presente acción de tutela, y decretó y recolectó las pruebas que a continuación se relacionan:

#### 1.1. Declaración del señor Jesús María Gómez Peña.

El señor Gómez Peña jefe de obras del Municipio de Ituango, afirmó en la declaración que conoce la quebrada San Miguel en el punto donde se comunica la carretera Ituango la Granja, concretamente en la finca del demandante, señor Humberto Macías. Sostiene que conoce del problema que ocasiona la quebrada cuando se crece, pues es muy caudalosa y borrascosa en el invierno, lo que puede ocasionar un desastre.

Afirmó igualmente, que al construir nuevamente el puente que un día existió sobre la quebrada, ésta se canalizaría y se entrarían a solucionar en buena parte los problemas que ocasiona en invierno, aun cuando no sabe exactamente en qué punto debe construirse el puente.

#### 1.2. Diligencia de inspección ocular.

Esta se llevó a cabo el día 5 de noviembre de 1994, por el Juez Promiscuo Municipal de Ituango y en la misma señaló:

“Acorde con lo observado, se consta, que la quebrada corre por su cauce normal, al atravesar la vía, cae a un cauce profundo, siguiendo por detrás de la vivienda del accionante, a una distancia de sesenta metros de la misma. En conclusión, como la vía es inclinada, es natural, que si la quebrada crece y es obstaculizada, como lo afirma el accionante en la parte superior de la vía, para evitar el daño de la carretera y por ende, lograr el paso de vehículos, ésta, busque la salida por la vía carretable hacia abajo, poniendo en peligro la vivienda y bienes de propiedad del señor Macías Carvajal, que está ubicada en la parte inferior de la misma. (...)”

#### 2. Fallo de primera instancia

El Juzgado Promiscuo Municipal de Ituango, mediante providencia de fecha nueve (9) de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994), resolvió conceder la acción de tutela impetrada por el señor Humberto Antonio Macías Carvajal, contra el Secretario de Obras Públicas de Antioquia.

Sostuvo igualmente, que la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la C.P., puede ser utilizada cuando se amenaza o se vulnera un derecho constitucional fundamental. Así, en el presente caso no se encuentra probada la vulneración de ningún derecho, pero sí la amenaza del derecho a la vida del actor y el de la propiedad, pues cada vez que llueve en la región, la quebrada se desborda siguiendo la variante de la carretera, lo que puede ocasionar un desastre que tenga como consecuencia la pérdida de vidas humanas.

Finalmente el a quo consideró:

“que la conducta o comportamiento que ha motivado la petición, no goza de otro medio de defensa, el único con el que se contaba fue el instaurado ante la Inspección de Policía de

Ituango; el cual no prosperó por haber transcurrido más de seis meses desde el momento del primer acto perturbatorio.”

La decisión no fue impugnada por ninguna de las partes.

### III- CONSIDERACIONES DE LA SALA

#### 1. Competencia

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241, numeral 9o. de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Sala Novena de revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de tutela de la referencia.

#### 2. El caso concreto

##### 2.1 Improcedencia de la acción de tutela cuando se trate de obtener la ejecución de una obra pública.

Pretende el actor a través de la presente acción de tutela, que se construya un puente sobre la quebrada San Miguel, en la vereda el Río del municipio de Ituango, ya que la quebrada, por falta de ese puente, se está entrando a terrenos de su propiedad.

Sobre la materia ha sostenido la jurisprudencia de esta Corporación, que la acción de tutela entendida como un procedimiento preferente y sumario, cuya protección en caso de prosperar implica el pronunciamiento de órdenes judiciales de inmediato cumplimiento, es improcedente en todos aquellos casos en que se busca obtener la ejecución de una determinada obra pública, como en el presente asunto, ya que estaría el juez a través de su decisión, entrometiéndose en materias de política administrativa y llevando a un co-gobierno de la rama judicial, contrario al principio de separación de funciones que consagra la Carta Política (art. 113).

Sobre el particular ha señalado esta Corporación:

“En consecuencia, la acción de tutela, entendida como procedimiento preferente y sumario que, en el caso de prosperar, implica el pronunciamiento de órdenes judiciales de inmediato cumplimiento (art. 86 C.N.), viene a ser improcedente cuando se trata de obtener que se lleve a cabo determinada obra pública por el solo hecho de estar prevista en el Presupuesto una partida que la autoriza. Aceptar que el juez de tutela -sin tener certeza sobre la existencia y disponibilidad actuales del recurso- pudiera exigir de la administración la ejecución de todo rubro presupuestal en un término tan perentorio como el previsto en el artículo 29, numeral 5, del Decreto 2591 de 1991, bajo el apremio de las sanciones contempladas en los artículos 52 y 53 eiusdem, llevaría a un co-gobierno de la rama judicial en abierta violación del artículo 113 de la Carta Política, desnaturalizaría el concepto de gestión administrativa y haría irresponsable al gobierno por la ejecución del Presupuesto, en cuanto ella pasaría a depender de las determinaciones judiciales.” (Sentencia No. T-185 de 1993, Magistrado Ponente, doctor José Gregorio Hernández Galindo).

Así entonces, para llevar a cabo obras específicas, se requiere que éstas se encuentren previstas en el correspondiente presupuesto, cuya conformación y ejecución hace parte de

una función específicamente administrativa, que por naturaleza propia implica la apreciación y evaluación por parte del Ejecutivo de las prioridades de gastos e inversiones y el momento oportuno para realizar dichas obras, dentro de una determinada vigencia fiscal.

Además, la sola inclusión de una partida en el presupuesto no conduce a la exigibilidad inmediata de su ejecución, pues ésta depende también, de la disponibilidad efectiva de los recursos de tesorería que se encuentren destinados a satisfacer la necesidad de que se trata, y de las prioridades que señalen la Constitución y la ley, o las que en uso de sus atribuciones fije la Administración en los acuerdos de gastos.

A pesar de lo anterior, la Sala considera pertinente referirse a un punto concreto de la alegación del actor, en el sentido de que se está amenazando su vida y la de su familia, como también sus bienes, con el desbordamiento de la quebrada, lo que, podría solucionarse con la construcción de un puente. Sobre el particular, no encuentra la Corte claridad en cuanto a que sea la construcción del puente la solución a la amenaza que dice correr el demandante y su familia con el desbordamiento de la quebrada San Miguel, más aún, cuando está demostrado que en el lugar existía ya un puente, el mismo cuya construcción solicita, y que éste fue arrasado por la quebrada hace algunos años.

Sin embargo, lo que sí resulta obvio es que el desbordamiento de la quebrada se origina por la intensidad de las lluvias que en época de invierno caen sobre la región, y que eventualmente puede generar una amenaza para quienes habitan los lugares próximos a ella. Esto obedece a un fenómeno natural al cual se encuentran expuestos no solo el actor y su familia, sino todas aquellas personas que conviven en zonas aledañas a las riberas de los ríos, el mar, las quebradas, las laderas de volcanes u otros accidentes geográficos susceptibles de alteraciones de origen natural, sin que esto implique violación de derecho fundamental alguno por parte de la autoridad pública o de otros particulares, que traiga como consecuencia su protección a través de la acción de tutela.

Y es que las manifestaciones propias de la naturaleza como son las lluvias y temporales, o las erupciones volcánicas, los movimientos telúricos, entre otras, generan riesgo o amenaza en forma general para todos los habitantes del país, lo que no implica que se esté negando la protección de derecho fundamental alguno por parte de la autoridad a los millones de compatriotas que habitan el territorio desde tiempos inmemorables, por el sólo hecho de vivir bajo la posible ocurrencia de fenómenos naturales.

Corresponde sí al Estado procurar el mantenimiento y mejoramiento de las condiciones de vida de la población, pero con sujeción a ciertos parámetros y prioridades, y supeditado por las posibilidades presupuestales y de cobertura, disponibles, pero es también obligación de la población colaborar abiertamente en su supervivencia y bienestar, tal como lo expresa la Constitución Política en el artículo 49 inciso final, el cual señala:

“Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad”. (negrillas fuera de texto).

En el caso particular, dado que el accionante considera que en época de invierno el desbordamiento de la quebrada San Miguel puede eventualmente generar algún riesgo a su salud, debe éste adoptar todas las medidas conducentes para asegurar su bienestar y el de

su familia y estar atento a los cambios que las lluvias puedan ocasionar a la mencionada quebrada, ya que como se dijo, el juez de tutela no puede ordenar la construcción de obras, y además porque no está probado técnicamente que la construcción del puente disminuya o acabe con el riesgo alegado.

Cabe señalar igualmente que, de acuerdo con las pruebas que obran en el expediente, el actor se hizo propietario del predio que colinda con la quebrada hace aproximadamente cuatro años, es decir en una fecha posterior a la caída del puente, a la destrucción de la vivienda del antiguo propietario y por ende a la existencia de la variante de la carretera (hechos ocurridos hace más o menos 10 años). Así, entonces, adquirió el bien con pleno conocimiento de causa sobre los posibles riesgos y los perjuicios a que se podrían verse expuesto él, su familia y sus bienes, frente a la variante de la vía y al posible desbordamiento de la quebrada, más aún, conociendo que la misma es borrascosa y caudalosa en época de invierno.

Finalmente, si la variante de la carretera afecta su predio y le genera algunos perjuicios, ello no es asunto que le competa dirimir al juez de tutela, pues para eso existen las vías ordinarias a las que debe acudir el actor (jurisdicción contencioso administrativa), para reclamar al Estado los daños que éste le haya podido causar, sin olvidar que la acción de tutela no está diseñada para ser utilizada al arbitrio de las personas, como medio alternativo de los procedimientos judiciales ordinarios, o ser utilizada cuando en forma negligente se pretermiten los términos de las acciones ordinarias.

En virtud de lo anterior, la Sala habrá de revocar el fallo de fecha 9 de noviembre de 1994, proferido por el Juzgado Promiscuo Municipal de Ituango, por las consideraciones consignadas en esta providencia.

#### DECISION

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

#### RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el fallo de fecha 9 de noviembre de 1994, proferido por el Juzgado Promiscuo Municipal de Ituango, mediante el cual se concedió la acción de tutela interpuesta por Humberto Antonio Macías Carvajal, contra el Secretario de Obras Públicas Departamentales de Antioquia por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR que por la Secretaría General de esta Corporación, se comunique esta providencia al Juzgado Promiscuo Municipal de Ituango, en la forma y para los efectos previstos en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General