

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto Interlocutorio No. 146

Villavicencio, diez (10) de junio de dos mil veintiuno (2021)

REFERENCIA:	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS INTERESES COLECTIVOS
ACCIONANTE:	ÁLVARO RICARDO BERMÚDEZ PICÓN en calidad de Procurador Regional del Vichada
ACCIONADO:	MINISTERIO DEL INTERIOR, MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL, MINISTERIO DE JUSTICIA, INPEC, UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS (USPEC), DEPARTAMENTO DEL VICHADA, MUNICIPIO DE PUERTO CARREÑO, MUNICIPIO DE CUMARIBO, MUNICIPIO LA PRIMAVERA, MUNICIPIO SANTA ROSALÍA DEL DEPARTAMENTO DEL VICHADA, MINISTERIO DE PLANEACIÓN (sic)
EXPEDIENTE:	50001-23-33-000-2021-00181-00
ASUNTO:	RECHAZO DE DEMANDA

MAGISTRADA PONENTE NELCY VARGAS TOVAR

I. ANTECEDENTES

1. Del escrito de demanda

El señor ÁLVARO RICARDO BERMÚDEZ PICÓN, en calidad de Procurador Regional del Vichada, presentó acción popular contra el MINISTERIO DEL INTERIOR, MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL, MINISTERIO DE JUSTICIA, INPEC, UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS (USPEC), DEPARTAMENTO DEL VICHADA, MUNICIPIO DE PUERTO CARREÑO, MUNICIPIO DE CUMARIBO, MUNICIPIO LA PRIMAVERA, MUNICIPIO SANTA ROSALÍA DEL DEPARTAMENTO DEL VICHADA, MINISTERIO DE PLANEACIÓN (sic), con fundamento en que dichas entidades han desplegado acciones

contrarias a derecho, respecto al inmueble destinado para recluir a la población carcelaria del Departamento del Vichada.

Por lo anterior, pretende el actor popular se declare la vulneración y amenaza de los derechos a la seguridad y salubridad públicas, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, la moral administrativa y los derechos e intereses colectivos definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de Derecho Internacional celebrados por Colombia, deprecando la anulación o inaplicación de actos administrativos que estén vulnerando los derechos colectivos antes mencionados.

Igualmente, se ordene al Ministerio del Interior, Ministerio de la Defensa-Policía Nacional, Ministerio de Justicia, Ministerio de Planeación, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) Nacional, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), que interactúen funcional y constitucionalmente con la Gobernación del Vichada y los Municipios de Puerto Carreño, Cumaribo, La Primavera y Santa Rosalía, en aras de realizar en el menor tiempo posible la intervención eficaz y efectiva, sobre la problemática que presenta el Departamento del Vichada en materia carcelaria ya que no tiene un sistema carcelario en el Departamento.

2. De la inadmisión

Mediante auto de fecha 18 de mayo de 2021, se inadmitió la demanda con el objeto de que se corrigiera lo siguiente:

- Se precisaran los hechos, actos, acciones u omisiones de los demandados MINISTERIO DEL INTERIOR, MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL, MINISTERIO DE JUSTICIA, INPEC, UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS (USPEC), DEPARTAMENTO DEL VICHADA, MUNICIPIO DE PUERTO CARREÑO, MUNICIPIO DE CUMARIBO, MUNICIPIO LA PRIMAVERA, MUNICIPIO SANTA ROSALÍA DEL DEPARTAMENTO DEL VICHADA, MINISTERIO DE PLANEACIÓN (sic) y se determinara de manera precisa y clara a qué centro de reclusión del Departamento del Vichada se hace mención en la demanda, delimitando su nombre y ubicación.

- Se determinara si la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional hace parte de las entidades accionadas dentro de la presente acción, como también se aclarara dicha situación respecto al Ministerio de Planeación, es decir, precisando la entidad pública encargada de la planeación nacional, en caso de considerar que debe hacer parte de las entidades a demandar.
- Se aportara los documentos relacionados como pruebas.
- Se aclarara el acápite de medida cautelar, indicando si la misma comportaba una solicitud probatoria relacionada con el decreto de una inspección judicial.
- Se acreditara el agotamiento de la solicitud expresa ante MINISTERIO DEL INTERIOR, MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL, MINISTERIO DE JUSTICIA, INPEC, UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS (USPEC), DEPARTAMENTO DEL VICHADA, MUNICIPIO DE PUERTO CARREÑO, MUNICIPIO DE CUMARIBO, MUNICIPIO LA PRIMAVERA, MUNICIPIO SANTA ROSALÍA DEL DEPARTAMENTO DEL VICHADA, MINISTERIO DE PLANEACIÓN (sic), pues solo así puede advertirse su renuencia y justificarse la puesta en conocimiento del asunto ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.
- Finalmente, se adecuara el acápite “MEDIDAS PREVENTIVAS O CAUTELARES” a la finalidad de este tipo de medida, en caso de que lo pretendido fuera conjurar, prevenir o evitar un daño inminente

3. De la subsanación.

El 21 de mayo de 2021, la parte demandante allegó escrito en el que se subsanaron los defectos formales advertidos, esto es, lo relacionado con los hechos de la demanda, las entidades a demandar, la aclaración de las pruebas y de la medida cautelar, sin embargo, en cuanto al requisito de procedibilidad, indicó que se reiteraba en el perjuicio irremediable como justificante para no agotar la reclamación previa.

Indicó que si bien se advierte que hay una deficiencia en el cumplimiento de las cargas procesales, la omisión del Estado en el cumplimiento de los requerimientos mínimos legales para reclusión de los presos es palmaria, máxime cuando se presenta un estado de pandemia por el Covid 19, pues el

inmueble utilizado como casa cárcel no cumple con espacios de aislamiento y tratamiento adecuada para el contagio del Covid 19, se presenta hacinamiento de la población reclusa, la infraestructura en cualquier momento podría colapsar y no se prestan los servicios públicos adecuados como sanitarios, energía y agua potable que generan los contagios de esta población y que podrían llevar a la muerte.

Por lo anterior, resaltó que aun cuando la demanda presenta una deficiencia en el cumplimiento de las cargas procesales y probatorias frente al requisito de procedibilidad consagrado en el artículo 144 del CPACA, no se advierte lo mismo acerca de la excepción que trae la norma citada, relativa a prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, que en el caso concreto no fue narrado de manera clara, pero que, en observancia al principio de la prevalencia del derecho sustancial sobre lo formal y por la importancia del tema que se expone, se debe admitir la demanda, independientemente de si prospera o no.

II. CONSIDERACIONES

1. Procedencia de la acción popular y/o medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos

El artículo 88 de la Constitución Política, estableció como mecanismo para la protección de los derechos colectivos la acción popular, desarrollada a través de la Ley 472 de 1998, que la define como el medio procesal para la protección de los derechos e intereses colectivos y su finalidad es que la comunidad ejerza un mecanismo judicial para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

Igualmente, el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos o comúnmente conocido como acción popular tiene como características las siguientes¹:

a) Está dirigida a obtener la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva;

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Providencia del 30 de Junio de 2017 Radicación Número: 08001-23-31-000-2010-01160-02(Ap), Actor: Promiandina S.A., Demandado: Ministerio de Minas y Energía y Otros, Consejero Ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés.

b) Procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar ese tipo de derechos o intereses;

c) Los derechos e intereses colectivos susceptibles de protección mediante el ejercicio de este medio de control, son todos aquellos definidos como tales en la Constitución Política, en las leyes y en los tratados celebrados por Colombia;

d) Su objetivo es evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio sobre los derechos e intereses colectivos y restituir las cosas a su estado anterior, cuando ello fuere posible;

e) Es una acción pública, esto es -como mecanismo propio de la democracia participativa- puede ser ejercida por “toda persona” y además, para afianzar pedagógicamente un sistema de control social, se señalan expresamente como titulares de esta acción las organizaciones no gubernamentales, las entidades públicas de control, el Procurador General, el Defensor del Pueblo, los personeros y los servidores públicos.

f) No tiene carácter sancionatorio respecto de aquel contra quien se dirijan las pretensiones y, eventualmente, recaiga la sentencia estimatoria.

g) No ha sido instituida como mecanismo de control judicial de las leyes, en consecuencia, cuando con fundamento en la eventual violación o amenaza a un derecho o interés colectivo, se pretenda impugnar una ley o que se imparta una orden al legislador, habrá de acudir a las acciones pertinentes.

h) Por la finalidad que persigue la acción popular y en virtud de su configuración normativa, se tienen entonces, como presupuestos de una eventual sentencia estimatoria, los siguientes:

- Una acción u omisión de la parte demandada;
- Que para la época en que se dicte la sentencia se presente daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos;
- Que se demuestre la relación de causalidad entre la acción o la omisión y la señalada afectación de los referidos derechos e intereses.

2. Del requisito de procedibilidad.

Debe tenerse en cuenta que en el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA, se introdujo significativas innovaciones a la acción popular reglada en la Ley 472 de 1998, ello con el fin de evitar que la jurisdicción Contenciosa Administrativa se congestione y se desgaste innecesariamente.

Una de ellas, es la que tiene que ver con la exigencia del agotamiento del requisito previo, sin el cual no es posible ejercer el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos.

Por disposición del inciso final del artículo 144 del CPACA, previo a la presentación de la demanda con pretensiones de protección de derechos e intereses colectivos, debe solicitarse a las autoridades o entidades involucradas, la adopción de medidas necesarias para la protección de los derechos colectivos a amparar que se vean en inminente amenaza o violación.

Si la autoridad no atiende dicha reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, podrá acudir ante el juez.

El demandante solo podrá prescindir de la reclamación previa **en caso que exista un inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable** en contra de los derechos e intereses colectivos que se pretenden amparar bajo el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, **lo que debe sustentarse en la demanda.**

Con dicha exigencia, se le está dando la posibilidad a la administración para que por sus propios medios y capacidad de maniobra solucione el agravio causado, es decir, se estableció con la finalidad que el primer escenario en el que se debata el asunto objeto de vulneración o amenaza de derechos o intereses colectivos sea en sede administrativa, ello, para efectos que cese de manera inmediata la vulneración o amenaza que se alega y de esta forma, evitar que se realice un trámite judicial para su solución.

Por lo anterior, el artículo 161 del CPACA, consagró la reclamación previa en acciones populares como un requisito de procedibilidad, para que los administrados encuentren una solución inmediata, y en el caso de no obtener

respuesta, accedan a la jurisdicción contenciosa para que sus derechos colectivos les sean garantizados de manera efectiva.

3. Caso concreto

Descendiendo al caso concreto, mediante auto del 18 de mayo de 2021, se inadmitió el medio de control de la referencia, con el fin de que la parte demandante precisara los hechos, acciones u omisiones de los demandados, se determinara a qué centro de reclusión del Departamento del Vichada hace mención la demanda, se precisara con claridad las entidades a demandar, se aclarara el acápite de medida cautelar y se adecuara de ser el caso a la finalidad de este trámite y por último, se acreditara el agotamiento del requisito de procedibilidad, relacionado con la petición previa a las autoridades que presuntamente han vulnerado los derechos colectivos alegados, esto es, Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa-Policía Nacional, Ministerio de Justicia, INPEC, Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), Departamento del Vichada, Municipio de Puerto Carreño, Municipio de Cumaribo, Municipio La Primavera, Municipio Santa Rosalía del Departamento del Vichada, Ministerio de Planeación (sic), para lo cual se concedió el término de tres (3) días.

La anterior decisión, se notificó por estado el 20 de mayo de 2021², comunicada el mismo día al correo electrónico del actor popular abermudezp@procuraduria.gov.co, razón por la cual, la parte demandante para efectos de subsanar la demanda contaba con un término de tres (3) días, los cuales fenecían el 27 de mayo de 2021³, por lo que, dentro del término otorgado presentó escrito de subsanación.

Revisado el escrito allegado vía correo electrónico el 21 de mayo de 2021, se advierte que se encuentran satisfechos los requisitos formales de los que carecía la demanda, no obstante, en cuanto al requisito de procedibilidad, la parte demandante alegó que en este caso se ratificaba que el asunto configuraba un perjuicio irremediable que se enmarcaba en la excepción contenida en el artículo 144 del CPACA, que le permite acudir a la jurisdicción sin haber presentado la reclamación previa.

² En atención a que según constancia secretarial "... Que El Día 19-05-2021, La Página Web Donde Se Publican Los Estados No Permitió Le Cargue De Los Autos, Por Lo Cual Se Realiza La Publicación Del Estado El Día De Hoy 20-05-2021".

³ En atención a que el término que conceda el auto notificado solo empieza a contabilizar a los dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje y el término respectivo empieza a correr a partir del día siguiente, conforme a lo dispuesto en el artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

Huelga recordar que, en las acciones populares, el legislador no previó el rechazo de plano de la demanda, motivo por el cual, el Juez constitucional ante la carencia de algún requisito legal para su interposición, deberá permitirle a la parte subsanar el yerro evidenciado, por lo que ante el incumplimiento de la parte demandante relacionado con el requisito de procedibilidad, entra la Sala a verificar si es procedente rechazar el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos instaurado.

En el presente caso, el accionante en el escrito de subsanación, aclaró que las entidades a demandar en el *sub lite* son “El Ministerio de Justicia, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), Gobernación del Vichada y los Municipios de Puerto Carreño, Cumaribo, La Primavera y Santa Rosalía”, pretendido con la demanda lo siguiente:

“1. Se ordene a través de sentencia a la partes demandadas que el Ministerio del Interior, Ministerio de la Defensa (Policía Nacional), Ministerio de Justicia, Ministerio de Planeación, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) Nacional, La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), Gobernación del Vichada y los Municipios de Puerto Carreño, Cumaribo, La Primavera y Santa Rosalía, que por sus actos, acciones u omisiones, vulneran y amenazan los derechos colectivos de que habla el art.4 de la ley 472-98 en sus literales: g) La seguridad y salubridad públicas h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública m) La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes h) la moral administrativa; Igualmente son derechos e intereses colectivos los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de Derecho Internacional celebrados por Colombia. Así mismo solicitar la anulación o inaplicación de actos administrativos que estén vulnerando los derechos colectivos antes mencionados, así mismo bajo el desarrollo del principio de prevalencia del derecho sustancial, el juez podrá decretarlo de oficio, previo el cumplimiento contemplado en la Ley 472 de 1998.

2. Que se ordene al Ministerio del Interior, Ministerio de la Defensa (Policía Nacional), Ministerio de Justicia, Ministerio de Planeación (Sic), Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) Nacional, La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) para que interactúen funcionalmente y constitucionalmente con la Gobernación del Vichada y los Municipios de Puerto Carreño, Cumaribo, La Primavera y Santa Rosalía a realizar en el menor tiempo posible la

intervención eficaz y efectiva, sobre la problemática que presenta el Departamento del Vichada en materia carcelaria ya que no tiene un sistema carcelario en el Departamento.

3. Cítese al proceso a las personas naturales o jurídicas competentes de quienes dependan estos daños contingentes y condénensele a tomar las medidas que a ellas corresponda en lo nacional, departamental y municipal.

4. Y todas las demás ordenes señores magistrados de los tribunales que considere necesarias para la protección integral de los derechos e intereses colectivos invocados en la presente demanda”.

En ese orden, el demandante debía acudir en primer lugar al Ministerio de Justicia, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), al Departamento del Vichada y los Municipios de Puerto Carreño, Cumaribo, La Primavera y Santa Rosalía, en aras de solicitar la adopción de medidas para la protección de los derechos colectivos presuntamente conculcados, aspecto que como se advirtió en el auto inadmisorio de la demanda, no se cumplió, ante lo cual y en vista de la falta de subsanación de la demanda respecto a este requisito, se analizará si de los documentos aportados como pruebas, se entiende superada dicha exigencia, con miras a dar trámite a la presente acción constitucional.

Revisadas las pruebas allegadas al expediente, la Sala evidencia el Oficio No. 152 del 30 de noviembre de 2020 en el que la Procuradora Regional del Vichada solicitó al Alcalde Municipal de Puerto Carreño la disposición de planes de contingencia para la prevención, atención y reacción ante los eventos que se puedan llegar a presentar en el centro de detención transitoria (Estación de Policía), y el centro de reclusión de Puerto Carreño, cuyos efectos pusieran en riesgo los derechos de la población privada de la libertad, como incendios, inundaciones, contagios, motines, deterioro de instalaciones, alteraciones del orden y en general aquellas situaciones similares en las que se evidencie peligro para las personas, lo que en principio acredita el cumplimiento del requisito de procedibilidad frente a una de las entidades accionadas.

No obstante, con relación a la petición previa que prevé el artículo 144 del CPACA para entablar el medio de control de Protección de los derechos e intereses colectivos o también llamada hoy en día, Protección de los Derechos e Intereses Colectivos, respecto a la Ministerio de Justicia, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), al Departamento del Vichada, Municipios de Cumaribo, la

Primavera y Santa Rosalía no se evidencia que la parte demandante haya acreditado dicho requisito, toda vez que, ante la inadmisión de la demanda, el accionante no aportó los documentos requeridos que acreditaran su cumplimiento, resaltándose que de la revisión de los documentos aportados con la demanda no se advierte una petición realizada a las mencionadas entidades solicitando la adopción de medidas para la protección de los derechos o intereses colectivos presuntamente amenazados o violados.

Vale la pena precisar que la finalidad del requisito de procedibilidad dispuesto para el medio de control de la Protección de los Derechos e Intereses Colectivos, esto es, la reclamación previa a las autoridades o particulares que ejerzan funciones administrativas, es brindar un escenario administrativo para conjurar la vulneración o amenaza de derechos colectivos y, por tanto, resulta imperativo que se solicite de manera expresa la adopción de medidas, pues solo así puede advertirse la renuencia de la administración y justificarse la puesta en conocimiento del asunto ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Es decir, no hay cumplimiento tácito o indirecto del requisito⁴.

Definido lo anterior, solo existe legalmente una excepción para que la parte demandante puede acudir al Juez Contencioso sin agotar el requisito previo de procedibilidad, a saber, cuando exista un inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable, que precisamente fue el alegado por el demandante.

Por lo anterior, se verificará si como lo considera el accionante, el caso objeto de estudio, se encuentra en el marco de excepción previsto en la norma para la reclamación previa, es decir, si existe un inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en cuanto los derechos e intereses colectivos.

Con relación a la expresión *“cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos”*, el Consejo de Estado en providencia del 16 de marzo de 2017, señaló:

“(…)

La Corte Constitucional ha precisado, de manera reiterada, el alcance del concepto *“perjuicio irremediable”*, el cual fue definido, entre otras, en la Sentencia T-293 de 2011 de la siguiente manera:

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Providencia del 09 de marzo de 2017, Radicación Número: 66001-23-33-000-2015-00205-01(Ap)A, Actor: Javier Elias Arias Idarraga, Demandado: Consejo Superior de la Judicatura, Consejero Ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés.

“Ahora bien, con relación a la configuración de un perjuicio irremediable, esta Corte ha entendido por tal, aquel que sólo puede ser reparado en su integridad mediante una indemnización, porque no se puede remediar ni ser recuperado en su integridad. Así mismo, se ha dicho en variada jurisprudencia, que para poder determinar si existe o no un perjuicio irremediable en un caso concreto, se deben tener en cuenta ciertos elementos, como son:

A). El perjuicio ha de ser inminente: que amenaza o está por suceder prontamente, esto es, tiende a un resultado cierto derivado de una causa que está produciendo la inminencia; B). Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes, es decir, se debe precisar una medida o remedio de forma rápida que evite la configuración de la lesión; C) se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona; y D). La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, ésta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna.”

A la luz de lo anterior, salta a la vista que la carga procesal a la que se ve enfrentado el actor popular cuando pretende relevarse del cumplimiento del requisito de procedibilidad establecido en el artículo 144 del CPACA, se circunscribe al deber de acreditar sumariamente que se está frente a una situación de tal magnitud que su continuación en el tiempo tendría la potencialidad de dar como resultado la concreción de un perjuicio que solo puede ser reparado en su integridad por la vía indemnizatoria puesto que no se podría remediar *in natura* ni ser recuperado en su integridad.

(...)”⁵

Es menester resaltar que, en el presente caso, en el escrito de demanda, el accionante como fundamento para no agotar el requisito de procedibilidad de reclamación previa, expuso lo siguiente:

“(...) Al margen de lo anterior, el debate planteado por este actor concierne en solicitar la admisión de la demanda de acción popular, habida cuenta que es de conocimiento por todas las entidades administrativas y judiciales del departamento del vichada de la situación de la casa cárcel que habitan más de 130 presos en un estado lamentable y que la prestación de este servicio por las autoridades competentes es mínimo desde lo nacional, departamental y municipal. La visita a raíz de una acción de tutela contra la Alcaldías de Puerto

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, providencia del diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), Radicación número: 17001-23-33-000-2014-00389-01(AP) A, Actor: Jhon Jairo Calderón Pérez, Demandado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC - y Otros, C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés.

Carreño, Cumaribo, La Primavera y Santa Rosalía y la Gobernación del Vichada, realizada el 30 de abril del 2021 a las 9: 30 A.M, con presencia de entidades de control, como la Personería del Municipio de Puerto Carreño, la Defensoría del Pueblo del vichada, La Contraloría General de la Republica, Gobernador encargado, Secretario de Gobierno Municipal de Puerto Carreño, Juez 01 Promiscuo de puerto Carreño y la Procuraduría Regional del Vichada. Así mismo se han presentado las reclamaciones administrativas ante las entidades accionadas con el fin de que adoptaran las medidas necesarias para la protección de los derechos e intereses colectivos amenazados y que el daño inminente esta descrito en el libelo demandatorio.

Debe precisarse que la primacía del derecho sustancial no implica en modo alguno un relevo de las cargas impuestas por la ley a las partes. Lo que este principio dicta, conforme lo ha precisado la propia jurisprudencia, es que el juez administrativo deba interpretar las demandas que no ofrezcan la claridad suficiente para poner en marcha el proceso, lo cual es consecuente con el deber de administrar justicia consagrado en la Constitución y con el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre lo meramente adjetivo, como también es correlativo al derecho de los particulares de acceder a la administración de justicia. El daño contingente al que hago alusión en esta acción popular se refiere básicamente a exponer que el mismo ya se causó y se está causando con el transcurso del tiempo y que las medidas de carácter transitorio que han tomado las autoridades competentes municipales, departamentales y nacionales en la materia han sido irrelevantes al problema de hacinamiento, de infraestructura, de salud, de calidad de vida, de seguridad, de prevención de desastres y salubridad pública. Trato indigno de más de 130 presos que habitan en una casa que presenta un estado de ruina y no tiene las condiciones sanitarias ni administrativas para que opere la cárcel de todo un Departamento sin medidas de seguridad, para los que la habitan, ni mucho menos para la seguridad de la comunidad que convive en este sector donde se encuentra. En razón a lo anterior, la Procuraduría Regional del Departamento del vichada, observa con preocupación, que existe inminente peligro actual, concreto y violatorio de los derechos e intereses colectivos asociados a derechos fundamentales, que en el caso concreto habla de prevención de desastres, hacinamiento, calidad de vida, salud, salud pública, seguridad, infraestructura, pandemia por el COVID 19 moralidad administrativa y función pública.”

De los argumentos expuestos por el accionante para no acudir previamente a la administración, se advierten que los mismos se centran en el hacinamiento, infraestructura, salud, seguridad y salubridad del centro de reclusión del Municipio de Puerto Carreño-Vichada, no obstante, a juicio de la Sala dichas situaciones no comportan un inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable, por cuanto de las pruebas obrantes en el expediente, se evidencia

que la situación que ahora se pone en conocimiento de la Jurisdicción, se viene presentado de tiempo atrás, pues desde el año 2016, las autoridades territoriales han adoptado disímiles medidas para cubrir las necesidades de la población privada de la libertad, como se observa del Oficio No. 692 del 27 de julio de 2018 suscrito por la Secretaria de Gobierno y Administración del municipio de Puerto Carreño-Vichada.

Igualmente, del contenido del Oficio No. 315 del 3 de abril de 2020, se advierte que la Procuraduría Regional viene ejerciendo vigilancia en los centros carcelarios del Municipio de Puerto Carreño-Vichada desde el año 2019, destacándose a su vez, que respecto al tema objeto de estudio se estableció un “PLAN DE MEJORAMIENTO CARCEL MUNICIPAL DE PUERTO CARREÑO – VICHADA”, lo que permite colegir que el asunto no comporta una urgencia en la adopción de las medidas, pues precisamente las autoridades han venido ejecutando las que han considerado son las requeridas para mejorar la situación que se presenta en la Cárcel de Puerto Carreño.

Al punto que del mentado Oficio No. 315 del 3 de abril de 2020, se extrae que se vienen adoptando diversas medidas a favor de la población carcelaria dentro del marco del Covid-19, a saber:

“El 24 de marzo de 2020 en seguimiento a las medidas de prevención y control nuevamente se practicó visita al centro carcelario de Puerto Carreño:

- Se verificó el suministro en cada uno de los patios (2) del jabón antibacterial.
- Se verificó que se estuviera garantizando el servicio de agua para todo el establecimiento carcelario.
- Se evidenció que el centro carcelario no disponía en stock de las medidas de bioseguridad para la población carcelaria (tapabocas).
- Respecto a la seguridad, la directora del centro carcelario NORBY ALEJANDRA MACÍAS, nos manifestó que desde el domingo 22 de marzo se reforzó la seguridad privada con personal de la policía, especialmente, frente al centro de reclusión.
- Se evidenció que el 19 marzo ingresó un interno al centro carcelario sin ningún tipo de control preventivo al respecto, por ello se insta a extremar estas medidas de contención y prevención.
- En diálogo con los internos se informó que las autoridades municipales y de salud han hecho campañas educativas y pedagógicas, frente a las medidas de prevención y contención del COVID-19.”

Las medidas que se han venido implementando, se confirman con lo señalado en el “INFORME VISITA CENTROS DE DETENCIÓN TRANSITORIA” Oficio No. 0565 del

18 de mayo de 2020, en el que se señaló respecto al centro carcelario del Municipio de Puerto Carreño-Vichada, lo siguiente:

“6. Consignar las observaciones y recomendaciones a que haya lugar.

Respecto de la visita practicada por la suscrita al centro de reclusión de Puerto Carreño, durante la semana anterior, se logró evidenciar:

Trámite para la atención en salud:

- No se cuenta con equipos, ni personal médico, la atención en salud se hace directamente con la ESE Hospital Departamental San Juan de Dios, si es una urgencia se traslada el paciente de manera inmediata para su atención, en caso contrario, la directora establece comunicación a través de las líneas de atención del Hospital y se solicita cita médica.
- Se presta atención médica y odontológica.
- Al 27 de abril, se registran en el libro de Reporte diario 11 visitas al médico por parte de 8 internos, por diferente sintomatología.

Respecto de los elementos de bioseguridad:

- Se ha dispuesto de la entrega de kits de aseo a cada interno, que consta de: jabón de baño, papel higiénico, jabón de lavar, crema dental, cepillo dental y desodorante en las siguientes fechas 25 de marzo, 28 de marzo, 30 de marzo, 05 de abril, 06 de abril y 22 de abril del 2020.
- La administración municipal de Puerto Carreño, el Hospital Departamental San Juan de Dios y la OIM, han hecho entrega de elementos de bioseguridad.
- Se les ha brindado charlas de orientación y sensibilización de cómo utilizar estos elementos de protección personal por parte de la secretaria de desarrollo social, así mismo como hacer el debido y correcto lavado de manos y que deben dar aviso oportuno ante cualquier eventualidad con síntomas de malestar general y fiebres altas.

Respecto de la situación de hacinamiento:

- *El centro carcelario a la fecha registra una población de 87 PPL, distribuidos en dos (2) patios, dentro de los cuales se encuentra una (1) mujer.*

PPL CENTRO CARCELARIO DE PUERTO CARREÑO

PATIO	HOMBRES	MUJERES	CAPACIDAD
PATIO 1	68		25 Personas
PATIO 2	19	1	
GRAN TOTAL	87		

- *La capacidad del centro de reclusión es de 25 personas*

- *En el centro de reclusión se encuentran (25) PPL CONDENADOS, los cuales por las condiciones de inseguridad y de infraestructura del mismo centro, requieren su traslado a un sitio de mayor seguridad.*

Otros temas evidenciados:

- *Las instalaciones donde funciona el centro carcelario corresponden a una casa de habitación que con el tiempo se destinó o se le dio uso de centro carcelario, la cual está siendo objeto de litigio entre el municipio y un particular.*

- *Dadas las condiciones y limitaciones propias de la infraestructura, el centro de reclusión no cuenta con personal médico (enfermería), los servicios de salud, se prestan de manera directa con la ESE Hospital Departamental San Juan de Dios, a través de la gestión de la dirección del centro carcelario, ya sea para atención por urgencia o consulta general.*

Dado, que el actual sitio de reclusión, no reviste las condiciones de seguridad de una cárcel, y su operación se limita a un centro de reclusión, se requirió a la Directora del centro carcelario, superada la emergencia por el COVID-19 adelantar las gestiones administrativas y/o solicitudes de traslado a una cárcel de mayor seguridad de dichos internos, sobre quienes ya pesan condenas

- *En cada uno de los patios, se cuenta con un (1) flitro de agua, para el consumo de los internos, (La OIM hizo la donación el 16/04/2020); asimismo, tiene disponible tanques de almacenamiento del líquido en los patios.*

- *Los horarios de entrega de la alimentación son: Desayuno: 7:30 a.m./Almuerzo: 11.40/cena: 4:30 p.m.” (Subrayas fuera del texto original).*

De lo anterior, refulge que los aspectos que expone el demandante se encuentran dentro del marco de la excepción contenida en el artículo 144 del CPACA, relativa a que se esté ante inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable carecen de soporte probatorio, pues lo que se evidencia de los documentos aportados, es que las entidades territoriales han venido prestando los servicios de salud, salubridad y seguridad requeridos por la población privada de la libertad, sin que el hecho del hacinamiento *per se* tenga la virtualidad de ser un perjuicio irremediable, pues dicha situación lamentablemente se ha venido presentando de tiempo atrás.

Aunado a lo anterior, debe señalarse que la Procuraduría Regional del Vichada, ha venido realizando el seguimiento al Sistema Carcelario en el Departamento del Vichada aproximadamente desde el año 2019, lo que permite inferir que pese a las situaciones que aquejan a la población privada de la libertad en dicho Departamento, ello no impedía que esa agencia del Ministerio Público acudiera

a las entidades que ahora se demandan, para hacer cesar la vulneración o amenaza de los derechos colectivos invocados, máxime cuando tenía un conocimiento previo que se venían adoptando medidas sobre el tema.

Así las cosas, no se puede inferir la inminencia o amenaza del perjuicio irremediable que esté por suceder como consecuencia de las presuntas deficiencias en el sistema carcelario en el Departamento del Vichada, pues no se sustentó en debida forma la urgencia de adoptar medidas para conjurar la ocurrencia del perjuicio, aunado a lo anterior, de las pruebas obrantes en el plenario no se avizora en qué consistiría la gravedad del mismo y, finalmente, no se observa la impostergabilidad de las medidas a adoptar, como elementos esenciales para que se configure el alegado perjuicio irremediable, pues se reitera, no se sustentó en debida forma ni se probó, la excepción para el agotamiento del requisito de procedibilidad establecida en el inciso tercero del artículo 144 del CPACA.

Resaltándose que incluso el mismo accionante admite la deficiencia en el sustento del perjuicio irremediable y optó en el escrito de subsanación, por no solicitar ninguna medida cautelar para conjurar los hechos, pese a que en su sentir los mismos se enmarcan en un perjuicio irremediable, soslayando que el mismo se refiere a situaciones que no requiere la adopción de medidas urgente e inmediatas, pues de lo contrario ocurriría un perjuicio que solo puede ser reparado en su integridad mediante una indemnización, porque no se puede remediar ni ser recuperado en su integridad.

Frente a la excepción de agotar el requisito de procedibilidad en acciones populares, el Consejo de Estado ha señalado que, la reclamación previa podrá omitirse en caso de que exista un inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, siempre que haya sido expresado y sustentado en la demanda y, desde luego, acompañado del acervo probatorio idóneo y suficiente para acreditar esa especialísima situación⁶, supuestos que no se cumplen dentro del presente asunto.

Huelga aclarar que si bien es cierto como aduce el demandante, el Juez debe realizar una interpretación de la demanda que permita garantizar el derecho de

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativa, Sección Primera, , Providencia del 11 de Abril de 2018, Radicación Número: 47001-23-33-000-2017-00318-01(AP)A, Actor: JAVIER ELÍAS ARIAS IDARRAGA, Demandado: Ministerio de Salud y Protección Social - Centro de Servicios Crediticios S. A., Consejero Ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés

acceso a la administración de justicia, ello no implica que se pueda soslayar el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad requeridos por la Ley, para acceder a la Jurisdicción, como sucede en estos casos.

Recapitulando, teniendo en cuenta los argumentos expuestos en precedencia, relativos a la falta de acreditación del agotamiento del requisito de procedibilidad y la inexistencia de sustento fáctico y probatorio que permita acudir excepcionalmente a la Jurisdicción, la demanda será rechazada ante la falta de subsanación, específicamente por la falta de agotamiento del requisito de procedibilidad.

Por lo anterior, el Tribunal Administrativo del Meta,

RESUELVE

PRIMERO: Rechazar la demanda presentada por el señor ÁLVARO RICARDO BERMÚDEZ PICÓN en calidad de Procurador Regional del Vichada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: una vez ejecutoriado el presente auto, archívense las diligencias.

Notifíquese y cúmplase,

Estudiada y aprobada virtualmente en Sala de Decisión No. 6 de la fecha, según acta No. 026.

Firmado Por:

**NELCY VARGAS TOVAR
MAGISTRADO
TRIBUNAL 004 ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA CIUDAD DE VILLAVICENCIO-META**

**CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO
MAGISTRADO
MAGISTRADO - TRIBUNAL 002 ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA CIUDAD DE
VILLAVICENCIO-META**

**CLAUDIA PATRICIA ALONSO PEREZ
MAGISTRADO
MAGISTRADO - TRIBUNAL 005 ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA CIUDAD DE
VILLAVICENCIO-META
Firma Con Aclaración De Voto**

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

Código de verificación:

18499f1ca1ac6370ca9e1b447d1b6153d863faac8e3c33ba277454b041c35c6c

Documento generado en 18/06/2021 01:50:48 PM