



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SOGAMOSO**

Sogamoso, veintiocho (28) de marzo del año dos mil veintidós (2022)

*Referencia:* Acción Popular  
*Radicado:* 15759333300220210008500  
*Demandante:* PERSONERO MUNICIPAL DE GÁMEZA  
y JERONIMO GUTIERREZ HURTADO  
*Demandados:* Municipio de Gámeza y Municipio de Mongua

### 1. ASUNTO

Corresponde al Despacho decidir de fondo la acción popular de la referencia mediante sentencia de primera instancia.

### 2. PRETENSIONES

El Personero Municipal de Gámeza y el señor Jerónimo Gutiérrez Hurtado interponen acción popular, con el fin de solicitar que se protejan los intereses colectivos *a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente*, que presuntamente presuntamente están siendo vulnerados por el Municipio de Gámeza y el Municipio de Mongua.

Como consecuencia al amparo del derecho invocado, (*archivo 02 fl.7*) los actores pretende que se ordene a los representantes legales de dichos municipios, que dentro de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria del fallo, efectúen los trámites precontractuales, contractuales y presupuestales necesarios para realizar la demolición los puentes ubicados sobre el **Río Playas** (límites de los municipios accionados), la **quebrada Chorro Blanco** (jurisdicción del municipio de Mongua, vereda el *Tránsito*) y la **quebrada injerto** (jurisdicción del municipio de Mongua, vereda el *Tránsito*), y por consiguiente se realice la construcción de nuevas estructuras que cumplan los requisitos técnicos, de acuerdo al informe rendido el 14 de abril de 2021 por la Unidad de Gestión del Riesgo del Departamento de Boyacá, así mismo solicita la conformación de un comité de verificación.

### 3. FUNDAMENTOS FÁCTICOS

Los supuestos fácticos que respaldan las pretensiones del libelo introductorio se sintetizan de la siguiente manera (*archivo 02 fls. 1-5*):

Señala la demanda que los actores, ante el estado de deterioro del puente ubicado sobre el Río Saza, sitio *La Bolsa*, radicaron el 24 de marzo de 2021 mediante correo electrónico, comunicación dirigida a los alcaldes municipales de Gámeza y Mongua, solicitando la construcción de un nuevo puente, así como la señalización del puente existente con señales reflectivas o preventivas que indique el peligro de transitar por allí, adicionalmente se indica que tal solicitud no fue atendida por los entes territoriales.

Agrega que, el 23 de marzo de 2021 radicaron solicitud ante la Unidad de Gestión del Riesgo de Desastres del Departamento de Boyacá, con el fin que se realizara una visita a efectos de advertir el riesgo de colapso de la estructura en comento. Tal visita se llevó a cabo el 6 de abril de 2021, con ocasión a la cual se elaboró un informe, que fue remitido por la Secretaría de Planeación de Gámeza, el 8 de julio de 2021.

Posteriormente en la demanda se hace relación a lo indicado en el informe, aclarando que además del puente ubicado sobre el Río Saza, sitio *La Bolsa*, la Unidad de Gestión del Riesgo de Desastres de Boyacá, encontró la existencia de otros dos puentes, todos ellos sobre los cuales se advirtió riesgos de colapso pues sus estructuras se encuentran en mal estado, tal como se consignó en el referido documento.

Con base a lo expuesto, los actores populares aducen que, el deterioro de las estructuras acarrea un peligro evidente, cierto, grave y urgente para la vida, integridad y seguridad de los peatones, conductores y demás que transiten por dichos sectores, por tanto, consideran que la omisión de los municipios accionados en atender dicha situación, constituye la vulneración flagrante de los derechos colectivos previstos en el literal l) del Art. 4 de la ley 472 de 1998.

#### **4. MEDIDAS CAUTELARES**

Se recuerda que por auto del 12 de julio de 2021, de manera simultánea a la admisión, se decretó la medida preventiva consistente en ordenar a los Municipios de Gámeza y Mongua la instalación de la señalización reglamentaria de peligro y prevención de colapso de los puentes existentes sobre *el Río Playas* y la *Quebrada Chorro Blanco*, la anterior medida se sustentó en los Arts. 231 y 234 del CPACA, y luego fue adicionada en providencia de 26 de julio de 2021, en el sentido de incluir al puente ubicado sobre la *Quebrada injerto de la vereda el Tránsito* (Archs. 04 y 09).

Se advierte que los municipios accionados han allegado los informes sobre el cumplimiento de la medida cautelar ordenada, anticipando al respecto, que en sus alegaciones finales el Personero de Gámeza solicita se dé continuidad a la misma hasta que se lleve a cabo la construcción de los puentes objeto de esta acción popular.

#### **5. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

El **Municipio de Gámeza**, en su debida oportunidad y a través de apoderada, contestó la demanda (*archivo 013*), en la cual tuvo como ciertos los hechos de la demanda, con excepción del hecho 9 del líbello introductorio que refiere la vulneración del derecho colectivo invocado ante el inminente colapso de los puentes. Adicionalmente, la apoderada informó sobre el cumplimiento de la medida cautelar decretada por el Despacho.

Aunado a ello, reconoció la problemática que presenta el municipio en cuanto el estado de algunos de los puentes, y adujo que, según inventario realizado por la Secretaría de Planeación y obras Públicas, existen nueve puentes que se encuentran en un estado regular y que por falta de presupuesto es imposible construirlos, encontrándose dentro de estos el ubicado sobre *el Río Playas*, situado entre los municipios de Gámeza y Mongua.

El **Municipio de Mongua** actuando a través de apoderado judicial, allegó su escrito de contestación (*archivo 014*) de manera extemporánea por lo que la demanda se tuvo por no contestada (*archivo 016*).

## 6. ACTUACION PROCESAL

La demanda fue presentada el 09 de julio de 2021 (*Arch. 01*), misma fecha en la que fue asignada por reparto a este Juzgado. Con auto del 12 de julio de 2021 se admitió la demanda y esa misma fecha y en auto separado se decretó la medida cautelar atrás referida (*Archs.04 y 05*).

Así, efectuada la notificación de las entidades accionadas y allegadas las respectivas contestaciones, por auto del 01 de septiembre de 2021 (*arch.016*) se fijó fecha para llevar a cabo la audiencia de pacto de cumplimiento, la cual se realizó el 27 de octubre de 2021 (*archs.21 y 22*). De acuerdo a lo expuesto por el actor popular dentro de esa audiencia, a través de providencia de 2 de noviembre de 2021 se solicitó a los municipios accionados acreditarán el cumplimiento actual de la medida cautelar, igualmente, por auto separado de la misma fecha, se hizo el decreto de pruebas (*arch.023 y 024*).

Posteriormente, con auto de 16 de noviembre de 2021 se reprogramó la fecha para la práctica de los testimonios decretados, señalando como nueva fecha para ello, los días 2 y 3 de febrero del año en curso (*arch.027*).

Finalmente, una vez practicada la prueba testimonial (*archs.038 a 041*), mediante proveído del 14 de febrero de 2022 (*arch.044*) se ordena correr traslado a las partes para alegar de conclusión.

## 7. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

El **Personero Municipal de Gámeza**, como actor popular allegó sus alegaciones finales (*arch.045*), solicitando se acceda a las pretensiones de la demanda, por ser evidente la vulneración a los derechos colectivos invocados. A tal efecto, afirmó que con base en el decreto de las medidas cautelares ordenadas por el juzgado, y con el dictamen rendido por los funcionarios de la Unidad Gestión del Riesgo del Departamento de Boyacá, el cual fue ratificado en audiencia de pruebas, se encuentra acreditado *la existencia del riesgo evidente de colapso de los tres puentes*.

Destacó el actor que, dentro de las recomendaciones dadas en el dictamen está la construcción de nuevas estructuras que cumplan con los lineamientos técnicos requeridos para puentes peatonales y de tránsito de vehículos.

Así mismo, hizo alusión a la prueba documental decretada de oficio, enfatizando respecto al municipio de Gámeza que no probó la realización de los estudios previos de consultoría para el diseño del puente colindante con el municipio de Mongua, además sostuvo que la solución planteada por Omega Energy no es viable, por lo que considera se demostró una omisión parcial por parte de dicho ente territorial. Aunado a ello, señaló que se prueba la existencia de recursos para la construcción del puente.

Siguiendo su análisis, frente al municipio de Mongua, señaló que no efectuó ninguna actuación para conseguir recursos para reemplazar la estructura, también puso de presente que el secretario de Planeación de Mongua dijo que no había ningún acuerdo con Gámeza, por lo que en su criterio, dicho ente territorial incurre en una omisión total. En lo que atañe a los recursos para la realización de la obra, indicó que se probó la existencia de los mismos.

En ese orden de ideas, el actor sostuvo que la excusa de no contar con recursos presupuestales no es óbice para no amparar los derechos colectivos amenazados.

Finalmente, como petición especial solicita al Despacho se pronuncie sobre la continuidad de las medidas cautelares decretadas en los tres puentes, en el sentido de mantener su vigencia con mantenimientos bimensuales, hasta tanto las demandadas adelanten los procesos contractuales para la construcción de las nuevas estructuras, en aras de mitigar riesgos de quienes transitan por esos sectores.

Por otro lado, el actor popular **Jerónimo Gutiérrez Hurtado** y los demandados **municipios de Mongua y Gámeza**, no alegaron de conclusión.

Las **delegadas del Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo**, guardaron silencio.

## 8. PROBLEMA JURIDICO

El problema jurídico a resolver se contrae a determinar si las entidades accionadas Municipio de Gámeza y Municipio de Mongua vulneran o amenazan el derecho colectivo a *la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente*, previsto en el literal I) del Art. 4 de la Ley 472 de 1998, al no adelantar los trámites pertinentes para la construcción de nuevos puentes sobre **el Río Playas** (límites entre los municipios accionados), **la quebrada Chorro Blanco** (jurisdicción del municipio de Mongua) y la **quebrada injerto** (jurisdicción del municipio de Mongua) ante el estado de deterioro e inminente riesgo de colapso que presentan las estructuras que actualmente existen en dichos sectores.

## 9. NATURALEZA DE LAS ACCIONES POPULARES

La Constitución Política consagra en el Título II, los derechos y garantías que posee toda persona y los mecanismos a través de los cuales se garantizan. Es así como en el Capítulo III, (artículo 79-82) se consagran los derechos colectivos y del ambiente, y en el Capítulo IV (artículo 83-94) se prevén los mecanismos de protección o garantías a los derechos del rango constitucional entre los cuales se encuentra en el artículo 88, las acciones populares como medio para la protección constitucional de los derechos e intereses colectivos.

La Ley 472 de 1998, en desarrollo del artículo 88 de la Constitución Política en el inciso segundo de su artículo 2º, dispone que las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible; y al tenor del artículo 9º ibidem, esas acciones proceden contra la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

## 10. CONCEPTO DE DERECHOS COLECTIVOS Y ANALISIS DEL INVOCADO

Los derechos e intereses colectivos constituyen una evolución en la perspectiva del pensamiento jurídico. Así, inicialmente se efectuó un reconocimiento de los derechos inherentes a la persona humana como por ejemplo la vida (artículo 11 C.P.), la igualdad (artículo 13 C.P.), la libertad (artículo 28 C, P.), etc., como derechos de primera generación; luego, con los de segunda generación, se proporcionó reconocimiento a los derechos sociales y de contenido solidario. Por su parte, como expone el profesor SÁCHICA, los derechos de tercera generación poseen una connotación diferente: nueva generación de derechos que viene caracterizada no sólo por su generalidad, que supera la miopía del individualismo, sino por su realismo, que sobrepasa la estrechez de la concesión socialista, del regreso de todas las indiscriminaciones injustificadas a la raíz profunda de lo humano, a la preocupación por la salvación de la especie, íntegramente alejada de los particularismos nacionalistas<sup>1</sup>, de este modo, los derechos colectivos representan un concepto todavía nuevo, incierto y poco unívoco.<sup>2</sup>

La Constitución Política de 1991, consagra un capítulo especial dentro del Título II de los derechos, las garantías y los deberes, que es el Capítulo Tercero, enunciando los derechos colectivos y del ambiente, los cuales se encuentran dentro de la clasificación de los llamados derechos de tercera generación, por pertenecerle a la colectividad. A título enunciativo, la Carta Política menciona entre los derechos e intereses colectivos los relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente y la libre competencia económica.

La Ley 472 de 1998 (artículo 4º) entre tanto, señala como derechos e intereses colectivos: a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias; b) La moralidad administrativa; c) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente. d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público. e) La defensa del patrimonio público. f) La defensa del patrimonio cultural de la Nación; g) La seguridad y salubridad públicas, h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, etc.

No obstante, al ser la anterior una lista meramente enunciativa, pueden caber en ella todos aquellos derechos e intereses que el juez en el caso concreto y con una rigurosa inspiración constitucional determine, sin perder de vista la filosofía garantista inspiradora de este tipo de acciones, que no es otra que la protección de los derechos e intereses colectivos (art. 2º, Ley 472 de 1998)<sup>3</sup>.

### ***La seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente***

<sup>1</sup> SÁCHICA, Luís Carlos. Derecho Constitucional general, Cuarta edición. Bogotá: Editorial Temis, p. 210.

<sup>2</sup> Cfr. FAIREN GUILLEN, Víctor. Doctrina General del derecho procesal. Hacia una teoría y ley procesal generales. Barcelona: Bosch, 1990, p.93.

<sup>3</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de junio 29 de 2000, radicación No. AP-001. CP: Alier Hernández Enriquez

En cuanto al alcance y carácter de este derecho colectivo ha señalado el Consejo de Estado:

*“[...] Proclamado por el literal l) del artículo 4º de la ley 472 de 1998, este derecho, orientado a precaver desastres y calamidades de origen natural o humano, busca garantizar por vía de la reacción -ex ante- de las autoridades la efectividad de los derechos y bienes jurídicos reconocidos por la Constitución a las comunidades y a las personas y la conservación de las condiciones normales de vida en un territorio”*

*Por esto demanda de los entes públicos competentes la adopción de las medidas, programas y proyectos que resulten necesarios y adecuados para solucionar de manera efectiva y con criterio de anticipación (y no solo de reacción posterior a los desastres, como es habitual en las actuaciones de policía administrativa) los problemas que aquejan a la comunidad y que amenazan su bienestar, integridad o tranquilidad y que resultan previsibles y controlables bien por la simple observación de la realidad, bien por medio de la utilización de las ayudas técnicas de las que hoy dispone la Administración Pública. De ahí que esta Sección haya destacado el carácter preventivo de este derecho haciendo énfasis en su vocación de “evitar la consumación de los distintos tipos de riesgo que asedian al hombre en la actualidad”, ya no solo naturales (v. gr. fuego, deslizamientos de tierra, inundaciones, sequías, tormentas, epidemias, etc.), sino también –cada vez más– de origen antropocéntrico (v.gr., contaminación del ambiente, intoxicaciones o afectaciones a la salud, destrucción o afectación de la propiedad privada o pública por accidentes, productos, actividades o instalaciones).*

*Pese al talante preventivo de este derecho colectivo, nada obsta para que su amparo pueda presentarse también ante situaciones que ya no solo constituyen riesgos sino vulneraciones concretas de los derechos e intereses reconocidos por la Constitución y la ley a la comunidad y a las personas que la conforman, y que, por ende, ameritan la intervención del Juez Constitucional. En últimas, tanto la prevención como la protección, corrección y restitución de estos derechos frente a situaciones que los afectan constituyen objetivos propios de las acciones populares; a las que, como se mencionó líneas arriba, es inherente una dimensión preventiva, protectora, reparadora y restitutoria de los derechos que amparan.*

*De acuerdo con lo señalado por la jurisprudencia de esta Corporación, el derecho a la seguridad pública ha sido definido como “parte del concepto de orden público (...) concretado en las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad (...) Su contenido general, implica, de acuerdo con la jurisprudencia citada, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas”. Supone, entonces, una Administración Pública activa, técnica y comprometida con la asunción permanente de sus responsabilidades y con el monitoreo constante de aquellos ámbitos de la vida diaria que están bajo su cargo, como presupuesto de la actuación anticipada o preventiva (y también reactiva) que instaura como estándar de sus actuaciones. No se puede olvidar que es misión de las autoridades realizar las acciones y adoptar las medidas que resulten indispensables para garantizar la vida e integridad de los residentes en Colombia en su vida, honra, bienes y, en general, el conjunto de derechos de los que son titulares; para lo cual es esencial su compromiso con la prevención de situaciones de amenaza o vulneración de esos derechos, en especial cuando ellas son susceptibles de ser anticipadas mediante la fiscalización permanente de la realidad y la adopción oportuna de las medidas pertinentes para asegurar la efectividad de los derechos, bienes e intereses de la comunidad y de sus miembros. Todo ello, lógicamente, en un marco de razonabilidad y de proporcionalidad, pues mal puede suponer la imposición a la Administración de*

*obligaciones imposibles de cumplir por razones técnicas, jurídicas, económicas o sociales [...]*<sup>4</sup>

## 11. PREUBAS RECAUDADAS

### **Prueba Documental**

Obra en el plenario Informe de visita técnica elaborado por dos profesionales de la Unidad Administrativa Especial para la Gestión del Riesgo de Desastres del Departamento de Boyacá -UAEGRD -: Nubia Milena Pérez López y Diego Alberto Fuquen Tibatá (*arch.02 fls.14-29*), con ocasión a la visita realizada el 6 de abril de 2021 a la vereda Saza, sector Daita del municipio de Gámeza y vereda Tránsito, sector los Pozos del municipio de Mongua cuyo asunto fue la verificación de riesgo por colapso de puente vehicular.

Por otro lado, por solicitud del Ministerio Público, se solicitó la siguiente información a los municipios demandados (*arch.24*):

*a) Si en los últimos cinco (5) años ha adelantado alguna actuación administrativa con el fin de conseguir recursos para reemplazar las infraestructuras que son materia de la presente acción. En caso afirmativo, se alleguen las constancias del caso.*

*b) Si para los presupuestos correspondientes a las vigencias 2018 a 2021 se contempló algún rubro para la construcción de puentes en dichos municipios, y en caso afirmativo, se especifiquen los valores y que destinación tuvo dicho rubro.*

En respuesta a lo anterior, el municipio de Mongua señaló que (*arch.029*) no se encontró acto administrativo de gestión para el reemplazo de los puentes objeto del *sub lite*, sin embargo, se allegó certificación suscrita por el Secretario de Planeación en la cual se menciona que para el año 2020 se contempló la posibilidad de realizar la construcción del “... *Puente sobre el río Saza (Playa) ubicado en límites con el municipio de Gámeza, el cual no tuvo éxito por no llegar a acuerdo mutuo ...* (*arch.029 fl.4*)”

Adicionalmente, sostuvo que el contador de la entidad presentó un informe sobre el presupuesto para las vigencias 2018 a 2021, el cual permite establecer que para los años 2018 a 2021 se contempló el rubro de *Mantenimiento y mejoramiento puentes municipales*, el cual para algunos periodos contó con saldos disponibles, según allí se aprecia (*arch.029 fl.5*).

A su turno, el municipio de Gámeza manifestó frente a las actuaciones surtidas para conseguir recursos que (*arch.043*):

*“Revisando en los archivos de la dependencia de Planeación Municipal se evidencio que en el año inmediatamente anterior se realizó la proyección de Análisis del sector (Anexo 01), estudios previos (Anexo 02), presupuesto (Anexo 03), solicitud de CDP (Anexo 04), anexo técnico (Anexo 05), en concordancia con el presupuesto definido por la entidad para atender la necesidad de puentes dentro del municipio y en especial el puente motivo de la presente acción popular. Así las cosas, se definió que para tal fin era necesario realizar una consultoría en aras de garantizar que la estructura cumpliera con todos los requisitos técnicos, ambientales, jurídicos y demás aplicables para garantizar la correcta inversión de los recursos públicos. Aun así, se evidencio que de llegar a realizar los estudios correspondientes y que en el juzgado se tomara la decisión de trasladar el sitio*

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 23 de mayo de 2013, Rad. No. 15001 23 31 000 2010 01166 01. C.P.: Guillermo Vargas Ayala.

*de puente por el riesgo que manifiestan los demandantes se podría incurrir en un detrimento patrimonial. Por lo tanto, se espera el fallo del juzgado para acatar lo ordenado y así poder solucionar la problemática. Sin embargo, se estableció contacto con la oficina social de la empresa OMEGA ENERGY (Anexo 06) solicitando material para la construcción de una estructura metálica capaz de solucionar las necesidades del sector (la cual ya fue atendida mediante visita técnica sin presentación de un concepto al momento de la presente) (Anexo 07) Igualmente, para el periodo 2020 se había realizado un acercamiento con el municipio de Mongua para la construcción de una estructura metálica que solventara la necesidad del Puente de la presente acción para lo cual se presupuestó el costo total de dicha estructura con una discriminación de los recursos que deberían aportar cada uno de los municipios (Anexo 08 y anexo 09).”*

Vale precisar que, los anexos enunciados en la respuesta de la entidad reposan en la carpeta 043AnexosInforme del expediente digital.

Con relación al presupuesto para las vigencias 2018 a 2021, informo que para la vigencia 2021 se dejó un rubro, denominado: “Sector Transporte – 2.3.2.01.01.001.03.02.2402040.9009 Puentes Construidos en Vía terciaria – Fuente SGP Libre Inversión, por la suma de \$100.000.000, la cual será invertida cuando se profiera el respectivo fallo.

### **Prueba de fuente oral**

- **Nubia Milena Pérez López** (arch.040)

Manifestó la testigo que trabaja como Profesional de apoyo en la Unidad Administrativa de Gestión del Riesgo de Desastres del Departamento de Boyacá, cuya profesión es ingeniera Geóloga especialista en Sistemas de Información Geográfica.

Indica que el día 06 de abril de 2021 realizaron la visita, por solicitud hecha por el señor Jerónimo Gutiérrez, en la cual se evidenció que en los tres puntos se presentaba deterioro y humedad, así como un alto riesgo de colapso, por lo que dentro de sus competencias, se hicieron unas recomendaciones al respecto dirigidas al Comité municipal de Gestión del Riesgo, en cabeza del Alcalde municipal. Sostiene que el informe de la visita se emitió máximo 30 días después de la visita.

De acuerdo a lo preguntado por el Despacho, la declarante responde que dentro de las funciones que desempeñaba para abril de 2021, se estaba la atención a solicitudes realizadas para evaluar condiciones de riesgo derivadas de eventos naturales, socio naturales y geológicos, por lo que realizaron la visita en atención a la solicitud efectuada. Señala que de acuerdo al estudio que se realiza en la visita emiten recomendaciones y que corresponde al Comité municipal tomar las acciones pertinentes. Luego, señaló que la inspección fue dada básicamente por la experiencia y por las observaciones de campo.

Dando respuesta a la pregunta planteada por el Personero Municipal de Gámeza, indica que la ley 1523 establece que las administraciones municipales están obligadas a disminuir los riesgos en los que se encuentra inmersa la comunidad, por lo que la Alcaldía debe encaminar proyectos respaldados por estudio técnico que permita determinar cual es la estructura adecuada a implementar.

A su turno, en respuesta dada a la apoderada de Gámeza, la testigo refiere que el monitoreo consiste en ir constantemente a campo a verificar el avance de los daños, el cual recomienda sea efectuado por un ingeniero civil especialista en estructuras.

- **Diego Alberto Fuquen Tibatá** (arch.041)

Quien se presenta como Ingeniero Civil con especialización en Estructuras e Infraestructura Vial, adscrito a la Unidad Administrativa de Gestión del Riesgo de Desastres del Departamento de Boyacá.

Inicia su relato señalando que el 06 de abril de 2021 realizaron visita por solicitud hecha por la Personería municipal de Gámeza, se dirigieron a la vereda Saza de dicho municipio y luego a la vereda *El tránsito* de Mongua. Resalta que el informe técnico es un diagnóstico que no sustituye los estudios técnicos a que haya lugar. A continuación, detalla lo reportado en el informe que reposa en el expediente.

En atención a lo preguntado por el Personero Municipal de Gámeza, el testigo responde que garantizar la construcción segura, significa que las construcciones cumplan con la normatividad y aspectos técnicas para que estas puedan operar.

## 12. CASO CONCRETO

Pretende la parte actora se protejan los intereses colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente presuntamente vulnerados por los municipios de Gámeza y de Mongua, por el estado de deterioro en que se encuentran los puentes que abajo se relacionan, así de conformidad con el informe elaborado por los profesionales de la de la Unidad Administrativa Especial para la Gestión del Riesgo de Desastres del Departamento de Boyacá, quienes además ratificaron su diagnóstico y sus recomendaciones en audiencia, respecto de las condiciones de los puentes *sub examine*, se tiene lo siguiente:

**a) Puente ubicado en el Río Playas** (arch.02 fl.21)  
(límite entre los municipios de Gámeza y Mongua)

“(…)

1. La superestructura del pontón se encuentra apoyada sobre bloques de areniscas y calizas (Ver fotos 4 y 6)
2. En la superestructura conformada por vigas de madera ubicadas en el sentido paralelo a la vía, se observó la presencia de humedad, contaminación por crecimiento de algas; dichas situaciones sumadas a las cargas de servicio a las cuales se ve sometida la estructura han generado la aparición de reflexiones excesivas, fracturas y el colapso de algunas unidades de madera (Ver fotos 3, 4, 5 y 6).
3. El pontón cuenta con una superficie de rodadura conformada por recebo común, ubicado sobre las vigas de madera; sobre la superficie de rodadura se evidencia la aparición de hundimientos que facilitan el empozamiento de agua lluvia, contribuyendo a un mayor deterioro de la superestructura (Ver foto 1)
4. Se evidencia falta de obras de drenaje lo que conlleva a que el agua de escorrentía generada por lluvias, fluya hacia los costados de la superestructura ayudando así al crecimiento de algas y presencia de humedad que acelera el deterioro del pontón

“(…)

**b) Puente ubicado en la quebrada Chorro Blanco** (arch.02 fl..22):  
(municipio de Mongua, vereda el Tránsito)

“(…)

1. *En la superestructura conformada por vigas de madera ubicadas en sentido paralelo a la vía, se evidencia la inflexión y colapso de algunas unidades de madera; por lo cual se han generado huecos en la superficie de rodadura, los cuales han sido cubiertos con pequeñas rocas a fin de permitir el paso de vehículos por la infraestructura (Ver foto 7 y 8)*
2. *El pontón cuenta con una superficie de rodadura conformada por recebo común, ubicado sobre las vigas de madera; sobre la superficie de rodadura se evidencia la aparición de hundimientos producto posiblemente de la deflexión sufrida por las vigas de madera, lo cual facilita el empozamiento de agua lluvia, contribuyendo a un mayor deterioro de la superestructura (Ver foto 7 y 8)*
3. *Se evidencia falta de obras de drenaje lo que conlleva a que el agua de escorrentía generada por lluvias, fluya hacia los costados de la superestructura ayudando así al crecimiento de algas y presencia de humedad que acelera el deterioro del pontón. Así mismo producto de la pérdida de capa de rodadura en laguna zonas, se presenta filtraciones de agua hacia las vigas internas que conforman el pontón (...)*

**c) Puente ubicado sobre la Quebrada Injerto (arch.02 fl.22-23):**

*(municipio de Mongua, vereda el Tránsito)*

*(...)*

1. *En el lecho de la quebrada se evidencia la presencia de escombros de una estructura en concreto. De acuerdo con la información suministrada por la comunidad, dicha estructura correspondía al pontón en concreto inicialmente construido, el cual colapso hace más de diez años (Ver foto 12)*
2. *El pontón se encuentra conformado por una superestructura en vigas de madera ubicadas en sentido paralelo a la vía, las cuales se apoyan sobre el terreno natural. Dicha superestructura según informan las personas que acompañan la visita, fue construida por la comunidad hace aproximadamente 10 años (Ver foto 9, 10, 11 y 12)*
3. *En la superestructura conformada por vigas de madera se observó la presencia de humedad, contaminación por crecimiento de algas; dichas situaciones sumadas a las cargas de servicio a las cuales se ve sometida la estructura han generado la aparición de fracturas en algunas unidades de madera (Ver foto 11)*
4. *Se evidencia caída de algunas vigas de madera, esto producto de la pérdida de soporte y apoyo que se presenta debido a la socavación generada por el agua de escorrentía hacia los costados del pontón. Lo que conlleva a la pérdida del terreno natural sobre el cual se apoya la estructura.*
5. *El pontón cuenta con una superficie de rodadura conformada por recebo común, ubicado sobre las vigas de madera; sobre la superficie de rodadura se evidencia la aparición de hundimientos que facilitan el empozamiento de agua lluvia, contribuyendo a un mayor deterioro de la superestructura (Ver foto 9)*
6. *Se evidencia faltas de obras de drenaje lo que conlleva a que el agua de escorrentía generada por la lluvia fluya hacia los costados de la superestructura ayudando así al crecimiento de algas y presencia de humedad que acelera el deterioro del pontón*
7. *Los cimientos del pontón lo constituyen un paquete de areniscas con intercalaciones de limolitas, dispuestas de forma horizontal susceptibles a desprendimiento por acción del agua. (Ver fotos 13 y 14) (...)*

*Aunado a ello, las anteriores observaciones culminan con lo siguiente: (...) En términos generales la superestructura del pontón se encuentra en malas condiciones por lo cual existe un **riesgo alto de colapso**. De acuerdo a lo anterior se debe suspender el uso de esta infraestructura, teniendo en cuenta que se pueden presentar colapso que afecten la integridad de las personas (...)*

Sobre el contenido del informe, se tiene que el municipio de Gámeza no manifestó reparo, por el contrario, en la contestación de la demanda señaló tener como ciertos los hechos de la demanda, excepto lo referente a la presunta vulneración del derecho colectivo invocado.

En cuanto al municipio de Mongua, se itera que la demanda se tuvo por no contestada, empero, en aras de la discusión, se observa que el único reparo que se formuló frente al informe, fue el relativo a las coordenadas reportadas, sin embargo, no se refutó la existencia de los puentes, ni las condiciones en las que estos se encuentran, es decir, las demandas aceptan lo concerniente a la existencia de los puentes y en el debate probatorio, no se objetó el diagnóstico del estado actual efectuado por los profesionales de la de la UAEGRD.

De acuerdo a lo anterior, el Despacho encuentra acreditado el estado de deterioro en que se encuentran las tres construcciones en comento, que además ponen en riesgo a quienes transitan por ellas, lo cual se corrobora con las medidas de reducción de riesgo hechas al Consejo Municipal de Gestión del Riesgo -CMGRD-, corporación que está dirigida por el Alcalde Municipal, como dispone la Ley 1523 de 2012<sup>5</sup>, de las que se destaca (*arch.02 fl..27*):

13. *Suspender el uso de los pontones dado que las estructuras ya presentan un colapso parcial lo cual representa riesgo eminente para las personas que hacen uso de estas, garantizando el no paso de vehículos sobre los pontones río Playas, Quebrada Chorro Blanco y Quebrada Injerto.*

En este contexto, se considera que en el *sub lite* se evidencia la amenaza de los derechos cuyo amparo se pretende, resultando claro que la responsabilidad de la implementación de procesos de gestión de riesgos en el municipio está en cabeza de su alcalde municipal<sup>6</sup>, y en ese orden, el riesgo que conlleva el estado de deterioro de los puentes objeto de esta *litis*, corresponde a los entes territoriales aquí accionados, precisando que respecto al puente sobre el río Playas, ubicado en límites de los municipios de Gámeza y Mongua, estos deben actuar de manera conjunta, aunando esfuerzos con observancia del principio de concurrencia<sup>7</sup>.

Según la documentación allegada, se observa que el municipio de Gámeza se encuentra adelantando el proceso de contratación, que cuenta con estudios previos, cuyo objeto es: *ESTUDIOS Y DISEÑOS CONSTRUCCION DE DOS PUENTES VEHICULARES Y/O PEATONALES EN EL MUNICIPIO DE GAMEZA*, siendo uno de ellos el existente en "... el sector conocido como Saza Bajo Vereda Saza donde se encuentra un corredor vial estrategia con el Municipio de Mongua para el transporte intercambio entre los dos Municipios; este puente al igual que el anterior, cuenta con una estructura en madera deteriorada, la cual presenta fallas en las vigas principales por deterioro causado por el tiempo y las condiciones atmosféricas, generando pérdida de la resistencia por ablandamiento de la madera..." (*anexo 01 y anexo 02 carpeta 043AnexosInforme*)

Por otra parte, el municipio de Mongua no acreditó haber desplegado acciones en lo que respecta al puente antes referido, que limita precisamente con el municipio de Gámeza, como tampoco se acredita ninguna actuación relacionada con el estado de los otros dos puentes objeto de esta *litis* constitucional, los cuales se encuentran ubicados en su territorio, concretamente sobre la *Quebrada Chorro Blanco* y la *Quebrada Injerto*.

Aunado a lo anterior, vale señalar frente a la falta de presupuesto para el desarrollo de las obras, que tal como lo ha referido el órgano de cierre de esta jurisdicción<sup>8</sup>, el

<sup>5</sup> Art. 28 Ley 1523 de 24 de abril de 2012 "Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones"

<sup>6</sup> Art.14 *ídem*

<sup>7</sup> Art. 3 numeral 13 y Art. 30 *íbidem*

<sup>8</sup> Entre otras, ver las sentencias de 25 de octubre de 2001 (exp. 2000-0512-01, C.P. Dr. Gabriel E. Mendoza Martelo) y 24 de octubre de 2002 (exp. 2001-0904-01, C.P. Dr. Camilo Arciniegas Andrade).

no tener disponibilidad presupuestal, no implica que la acción popular no se encuentre llamada a prosperar en aquellos casos en que se evidencia vulneración o amenaza de los derechos colectivos, por lo cual resulta viable el amparo constitucional y en su caso ordenar a las autoridades accionadas, que adelante la gestión administrativa necesaria para la consecución de los recursos necesarios para financiar las obras que se requieren para mitigar los riesgos a que se expone a la comunidad.

Así las cosas, toda vez que lo que debe realizarse corresponde a obras públicas y proyectos de carácter técnico y de naturaleza compleja, que implican que se adelante el trámite de contratación previsto por la ley, estos aspectos serán tenidos en cuenta por el juzgado al momento de impartir las órdenes a que haya lugar además de la naturaleza e implicaciones de las obras que deban realizarse.

#### **14. MEDIDAS TENDIENTES AL RESTABLECIMIENTO DE LOS DERECHOS COLECTIVOS VULNERADOS POR LAS ENTIDADES DEMANDADAS**

Como ya fuera indicado y atendiendo la materia objeto del proceso se estima que no es viable impartir ordenes específicas, ni establecer un término perentorio, sino estimativo, para su cumplimiento, por lo cual se dispondrá que las entidades involucradas, en forma coordinada, aunando esfuerzos, atendiendo la órbita de su competencia y al principio de concurrencia, realicen los estudios técnicos, financieros y presupuestales tendientes a viabilizar y ejecutar las obras necesarias para la construcción del puente ubicado sobre el *río Playas*, ubicado en límites entre los municipios de Gámeza y Mongua, obligados a atender dicha necesidad.

Por ende, se ordenará a los municipios de Gámeza y de Mongua, que de manera conjunta y coordinada, suscriban los actos jurídicos necesarios para establecer lo necesario en torno a las medidas administrativas y financieras que deban adoptarse para la construcción de un puente sobre el río Playas, ubicado en límites de estos dos municipios.

Para el efecto, en atención a que el Municipio de Gámeza cuenta con los estudios y diseños para la construcción de dos puentes vehiculares y/o peatonales, uno ubicado sobre el sector de Saza Bajo, Vereda Saza de esta localidad, las dos entidades territoriales accionadas, deberán adelantar de manera mancomunada las siguientes actividades, dentro del plazos indicados, que se cuentan desde la ejecutoria de esta providencia, a saber:

- a) *Elaborar un cronograma de trabajo y actividades (Plazo: un mes)*
- b) *Suscribir un convenio interadministrativo o cualquier forma asociativa que permite la ley, para concurrir con la financiación de las obras que se requieren en el sector (Plazo: dos meses)*
- c) *Contratar y ejecutar la obra pública de construcción del puente y demás obras que se requieran conforme a los estudios previos que sean elaborados (Plazo: 6 meses, o el que la misma obra requiera, lo cual debe ser informado al Despacho).*

Esta actividad podrá ser ejecutada por una de las dos entidades, de preferencia por el municipio de Gámeza que tiene adelantados los estudios previos y en segunda medida porque al municipio de Mongua se imponen otras cargas en esta providencia en relación con los otros dos puentes que se requieren.

En segundo lugar, en lo que atañe a los puentes ubicados en las *Quebrada Chorro Blanco* y *Quebrada injerto* se dispondrá lo pertinente, para que el municipio de Mongua, adelante la gestión administrativa, financiera, contractual y técnica, tendiente a la construcción de las estructuras que se requieren en su territorio.

Con tal fin, el municipio de Mongua, deberá establecer lo necesario en torno a las medidas administrativas y financieras que deban adoptarse para la construcción de los nuevos puentes sobre la Quebrada Chorro Blanco y la Quebrada Injerto, ubicados en su territorio, para lo cual deberá realizar las siguientes actividades, dentro de los plazos indicados, que se cuentan desde la ejecutoria de esta providencia, a saber:

- a) *Elaborar un cronograma de trabajo y actividades en el que deberán considerarse los ítems que siguen. (Plazo un mes)*
- b) *Elaborar los estudios técnicos, administrativos y financieros que se requieran para la construcción de los puentes vehiculares o peatonales que se requiere (plazo dos meses)*
- c) *Contratar y ejecutar la construcción de dos puentes vehiculares o peatonales, al igual que las demás obras que se requieran para tal fin, según los informes y estudios técnicos elaborados. (Plazo: un año).*

De igual forma, se dispondrá que hasta tanto se finalice la construcción de las nuevas construcciones, las entidades accionadas deberán mantener de forma permanente, la señalización preventiva, ordenada como medida cautelar en el presente asunto.

## **15. DEL COMITÉ DE VERIFICACION**

De conformidad con el artículo 34 de la *Ley 472 de 1998* en la sentencia el Juez podrá ordenar la conformación de un comité para la verificación de su cumplimiento, en el cual participarán además del juez, las partes, la entidad pública encargada de velar por el derecho o interés colectivo, el Ministerio Público y una organización no gubernamental *“con actividades en el objeto del fallo”*.

En consecuencia, para establecer el cumplimiento de las ordenes dispuestas en esta providencia, se conformará un Comité de Verificación el cual estará integrado por los actores populares señor Jerónimo Gutiérrez Hurtado y el Personero municipal de Gámeza, así mismo por los Alcaldes municipales del Gámeza y Mongua, el Personero Municipal de Mongua, o los delegados que expresa y específicamente estos funcionarios designen para el efecto, la Delegada de la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y el titular de éste Despacho, quien lo presidirá.

Los precitados funcionarios y la parte actora, rendirán, a partir de la ejecutoria de esta providencia, informes trimestralmente de las actividades adelantadas por las entidades accionadas, sin perjuicio que el Despacho disponga, en término prematuro o diferente, la presentación de informes parciales o la práctica de inspección judicial para su verificación directa, a fin de dar cabal cumplimiento a la aquí ordenado.

## **16. COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO**

El artículo 38 de la Ley 472 de 1998, dispone:

*“El juez aplicará las normas de procedimiento civil relativas a las costas. Sólo podrá condenar al demandante a sufragar los honorarios, gastos y costos ocasionados al demandado, cuando la acción presentada sea temeraria o de mala fe. En caso de mala fe de cualquiera de las partes, el juez podrá imponer una multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, los cuales serán destinados al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, sin perjuicio de las demás acciones a que haya lugar”.*

El Consejo de Estado en sentencia de fecha 06 de agosto de 2019<sup>9</sup>, fijó las siguientes reglas de unificación respecto a las costas procesales y agencias en derecho:

*“(…) El artículo 38 de la Ley 472 de 1998 admite el reconocimiento de las costas procesales a favor del actor popular y a cargo de la parte demandada, siempre que la sentencia le resulte favorable a las pretensiones protectorias de los derechos colectivos, y la condena en costas, a la luz del artículo 361 del Código General del proceso, incorpora tanto el concepto de expensas y gastos procesales como el de las agencias en derecho.*

*Conforme lo dispone el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, armonizado con el artículo 361 del Código General del Proceso, en las acciones populares la condena en costas a favor del actor popular incluye las expensas, gastos y agencias en derecho con independencia de que la parte actora haya promovido y/o concurrido al proceso mediante apoderado judicial o lo haya hecho directamente.*

*En cualquiera de los eventos en que cabe el reconocimiento de las costas procesales, bien sea en cuanto a las expensas y gastos procesales o a las agencias en derecho, bien sea a favor del actor popular o de la parte demandada, la condena se hará atendiendo las reglas previstas en el artículo 365 del Código General del Proceso, de forma que sólo se condenará al pago de aquellas que se encuentren causadas y se liquidarán en la medida de su comprobación.*

*Para este efecto, se entenderá causada la agencia en derecho siempre que el actor popular resulte vencedor en la pretensión protectoria de los derechos colectivos y su acreditación corresponderá a la valoración que efectúe el fallador en atención a los criterios señalados en el numeral 4 del artículo 366 del Código General del Proceso, es decir, en atención a la naturaleza, calidad y duración del asunto, o a cualquier otra circunstancia especial que resulte relevante para tal efecto (...).”*

Atendiendo los lineamientos fijados por la máxima corporación, en el caso *sub examine*, no impondrá condena en costas, integradas por las expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso y por las agencias en derecho, de conformidad con lo establecido en el numeral 5º del artículo 365 del CGP, recordando que en auto admisorio se accedió al amparo de pobreza solicitado en la demanda (*archivo 04*).

## **17. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Sogamoso, *“Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley”*.

---

<sup>9</sup> Consejo de Estado, sentencia de unificación, 06 de agosto de 2019, Radicado: 15001-33-33-007-2017-00036-01

## **FALLA:**

**Primero.- AMPARAR** los derechos colectivos señalados en el literal l) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998, concernientes a la seguridad y prevención de desastres previsible técnicamente.

**Segundo.- Ordenar** a los municipios de Gámeza y Mongua, que de forma conjunta, coordinada y mancomunada, dentro del plazos indicados, que se cuentan desde la ejecutoria de esta providencia, en adelanten la gestión administrativa, financiera y técnica para la construcción de un nuevo puente sobre el río Playas, sector de Saza Bajo, vereda Saza de la primera entidad, ubicado en límites de estos dos municipios y entonces realicen las siguientes actividades:

- a) *Elaborar un cronograma de trabajo y actividades (Plazo: un mes)*
- b) *Suscribir un convenio interadministrativo o cualquier forma asociativa que permite la ley, para concurrir con la financiación de las obras que se requieren en el sector (Plazo: dos meses)*
- c) *Contratar y ejecutar la obra pública de construcción del puente y demás obras que se requieran conforme a los estudios previos que sean elaborados (Plazo: 6 meses, o el que la misma obra requiera, lo cual debe ser informado al Despacho). Esta actividad podrá ser ejecutada por el municipio de Gámeza.*

**Tercero.- Ordenar** al municipio de **Mongua**, que realice la gestión administrativa, financiera y contractual, necesaria para la construcción de dos nuevos puentes sobre la Quebrada Chorro Blanco y la Quebrada Injerto, ubicados en su territorio, para lo cual dentro de los plazos indicados, que se cuentan desde la ejecutoria de esta providencia, deberá realizar las siguientes actividades:

- a) *Elaborar un cronograma de trabajo y actividades en el que deberán considerarse los ítems que siguen. (Plazo un mes)*
- b) *Elaborar los estudios técnicos, administrativos y financieros que se requieran para la construcción de los puentes vehiculares o peatonales que se requiere (plazo dos meses)*
- c) *Contratar y ejecutar la construcción de dos puentes vehiculares o peatonales, al igual que las demás obras que se requieran para tal fin, según los informes y estudios técnicos elaborados. (Plazo: un año).*

**Cuarto.-** Designar como integrantes del **Comité de Verificación** de lo aquí ordenado, a actores populares: señor Jerónimo Gutiérrez Hurtado y el Personero municipal de Gámeza, así mismo por los Alcaldes municipales del Gámeza y Mongua, el Personero Municipal de Mongua, o los delegados que expresa y específicamente tales funcionarios designen, por la Delegada de la Defensoría del Pueblo, del Ministerio Público y el titular de éste Despacho, quien lo presidirá.

Los precitados rendirán, a partir de la ejecutoria de esta providencia, informes trimestralmente de las actividades adelantadas por las entidades accionadas, sin perjuicio que el Despacho disponga, en término prematuro o diferente, la presentación de informes parciales o la práctica de inspección judicial para su verificación directa, a fin de dar cabal cumplimiento a la aquí ordenado.

**Quinto.-** Los Municipios de Gámeza y de Mongua deberán **mantener** la señalización preventiva ordenada como medida cautelar en el presente asunto, hasta tanto finalice la construcción de los puentes objeto de este pronunciamiento.

**Sexto.- Advertir** a las entidades accionadas, que el incumplimiento de estas órdenes, constituyen desacato, sancionable con multa, convertible en arresto (Art. 41 Ley 472 de 1998), sin perjuicio de las acciones penales por fraude a resolución judicial y demás.

**Séptimo.-** Sin condena en costas y agencias de derecho en esta instancia.

**Octavo.-** Remitir copia de la demanda, de no haberse hecho aún, y de este fallo, a la Defensoría del Pueblo, en atención a lo dispuesto en el artículo 80 ibidem.

LP/C

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE



**NELSON JAVIER LEMUS CARDOZO**  
Juez

*(Documento firmado electrónicamente y validación por aplicativo **SAMAI**)*