

República de Colombia
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL NORTE DE SANTANDER

PONENTE: Mag. ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

San José de Cúcuta, primero (1°) de abril de dos mil veinticinco (2025)

Radicado:	54001-23-33-000-2025-00048-00
Accionante:	Luis Carlos Rúa Sánchez
Accionado:	Municipio de San José de Cúcuta – Departamento de Norte de Santander - Instituto Nacional de Vías (INVIAS)
Medio de control	Protección de derechos e intereses colectivos

Procede el Despacho a pronunciarse respecto del saneamiento de la demanda de la referencia, previa consideración de los siguientes

ANTECEDENTES

El señor Luis Carlos Rúa Sánchez interpuso demanda en ejercicio del medio de control de Protección de Derechos e Intereses Colectivos por la presunta vulneración de los derechos colectivos a la moralidad administrativa, a la prevención de desastres y vida, solicitando que se ordene al municipio de Cúcuta, al departamento de Norte de Santander y al Instituto Nacional de Vías (INVIAS), que realicen estudios e intervengan de forma urgente al puente denominado “*la Gazapa*” o “*Enrique Cuadros Corredor*”, ubicado en la ciudad de Cúcuta, por unos presuntos daños estructurales que se presentan en los cimientos de esa infraestructura.

El estudio de admisión efectuado por el Despacho del ponente encontró que el accionante no acreditó el cumplimiento del requerimiento previo establecido en el inciso 3° del artículo 144 del CPACA y acudió directamente a la acción popular argumentando que la presentación de la petición ante las autoridades demandadas suponía una espera adicional, lo que implicaba un mayor peligro para los usuarios del puente Enrique Cuadros Corredor que estaba en inminente riesgo de colapso.

ACTUACIÓN PROCESAL

Mediante el auto del seis (06) de marzo del año en curso¹ se resolvió **inadmitir** la presente acción, por la falta de acreditación del requisito de reclamación previa. Por esa razón se ordenó su corrección en un plazo de tres (03) días, so pena de rechazo, en los siguientes términos:

“Revisada la demanda se advierte que el accionante omite acreditar el cumplimiento del requerimiento previo y acude directamente a la acción popular argumentando que la presentación de la petición ante las autoridades demandadas supone una espera adicional, lo que implica un mayor peligro para los usuarios del puente Enrique Cuadros Corredor que está riesgo de colapso.”

¹ Visto a Índice N° 05, *ibidem*

Radicado 54001-23-33-000-2025-00048-00
Accionante: Luis Carlos Rúa Sánchez
Accionado: Municipio de San José de Cúcuta – Departamento de Norte de Santander - Instituto Nacional de Vías (INVIAS)
Acción: Protección de derechos e intereses colectivos

2

Afirma el actor popular que el caudal del río Pamplonita está socavando las bases del puente y ha provocado el desprendimiento de varias partes del muro de contención.

*Sin embargo, **el Despacho no advierte la existencia de un peligro inminente, pues, aunque ello fue manifestado en la solicitud, no se encuentra suficientemente sustentado, situación que impide aplicar la excepción contenida en el inciso 3° del artículo 144 del CPACA.***

Revisada la demanda se observa que los hechos que a juicio del actor revisten un inminente peligro, carecen de la sustentación contundente que permita calificar de inminente el riesgo cuya materialización se pretende evitar a través de este medio de control

*En efecto, el actor se limitó a manifestar que el puente al que se viene haciendo referencia, está en riesgo de colapso porque sus bases han sido socavadas por el caudal del río, para lo cual **aporta dos fotografías de las cuales no es posible deducir que se trate de una amenaza inminente o que la urgencia y la gravedad determinen que el presente medio de control es imposterqable o que las medidas que se deben adoptar sean de tal urgencia que resulte desproporcionado exigir el cumplimiento del requerimiento previo a la administración,** pues el término de 15 días que tienen las accionadas para dar respuesta, se entiende como un plazo razonable para que se puedan adoptar las medidas correspondientes.*

*Así las cosas y de conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la Ley 472 de 1998, se dispone, **inadmitir la presente demanda** para que la parte actora subsane los defectos anotados, así:*

- Precisar de qué manera el departamento Norte de Santander ha incurrido en alguna acción u omisión que amenace o vulnere los derechos e intereses colectivos invocados en el escrito de demanda.*
- Copia de la solicitud mediante la cual agotó e requisito de procedibilidad previsto en el artículo 144 del CPACA, ante el municipio de Cúcuta, el departamento Norte de Santander y el INVÍAS, junto con las respectivas constancias de radicación ante dichas entidades.*

Para lo anterior se concede un término de tres (3) días, contados a notificación de la presente providencia, so pena de proceder a su rechazo conforme lo señala el artículo 20 de la Ley 472 de 1998” (Resalta el Despacho)

Vencido el plazo indicado, la parte accionante no allegó escrito de subsanación alguno.

CONSIDERACIONES

El artículo 144 de la ley 1437 de 2011, dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 144. PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS. *Cualquier persona puede demandar la protección de los derechos e intereses colectivos para lo cual podrá pedir que se adopten las medidas necesarias con el fin de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los mismos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.*

Radicado 54001-23-33-000-2025-00048-00
Accionante: Luis Carlos Rúa Sánchez
Accionado: Municipio de San José de Cúcuta – Departamento de Norte de Santander - Instituto Nacional de Vías (INVIAS)
Acción: Protección de derechos e intereses colectivos

3

Cuando la vulneración de los derechos e intereses colectivos provenga de la actividad de una entidad pública, podrá demandarse su protección, inclusive cuando la conducta vulnerante sea un acto administrativo o un contrato, sin que en uno u otro evento, pueda el juez anular el acto o el contrato, sin perjuicio de que pueda adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos.

Antes de presentar la demanda para la protección de los derechos e intereses colectivos, el demandante debe solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado. 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. Excepcionalmente, se podrá prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, situación que deberá sustentarse en la demanda. (Subraya el Despacho)

De igual forma, el numeral 4° del artículo 161 de la ley 1437 de 2011, consagra dicho requisito de procedibilidad en las acciones populares, tal como se evidencia:

“...ARTÍCULO 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos: (...)

4. Cuando se pretenda la protección de derechos e intereses colectivos se deberá efectuar la reclamación prevista en el artículo 144 de este Código.”

En estos términos, de las normas transcritas se tiene que la reclamación previa al demandado es requisito de procedibilidad de la acción popular.

El agotamiento de esta carga implica que, previamente al ejercicio de la acción, el actor popular solicite a la autoridad administrativa o particular que ejerce funciones administrativas, que adopte las medidas necesarias para proteger el derecho o interés colectivo amenazado o violado, so pena de resultar improcedente el ejercicio de la acción, por lo cual, cuenta la entidad con un término de 15 días siguientes a la presentación de la solicitud, para adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o violación del derecho o interés colectivo.

En efecto, la finalidad del requisito de reclamación previa supone como primera medida que la administración adopte las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o violación del derecho o interés colectivo.

De igual modo, se observa que dicho requisito puede omitirse en caso de que exista un inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivo, frente al cual la jurisprudencia del Consejo de estado² ha indicado lo siguiente:

“Siendo ello así, le corresponde a la Sala determinar el alcance de la expresión “cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos”, contenida en el inciso tercero del artículo 144 del CPCA, en aras de verificar si la situación planteada por el actor, da lugar a eximirlo

² Consejo de Estado, providencia del 28 de agosto de 2014, expediente 2014-00972-01. Consejera ponente María Elizabeth García González

del requerimiento a las entidades demandadas impuesto por la disposición en comento.

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

“[...] 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 [43]. 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”*

La Sala considera que tal concepto y presupuestos resultan aplicables a las acciones populares, toda vez que lo pretendido por el Legislador al establecer esta excepción a la regla de requerimiento a la autoridad administrativa, es que ante la gravedad e inminencia de un hecho que pueda ocasionar un perjuicio irreparable a los derechos colectivos, se pueda acudir directamente ante la autoridad judicial, para que ésta adopte las medidas necesarias para que cese la vulneración o amenaza de los mismos (...)”

Revisada la demanda, se observa que el actor popular se limitó únicamente a manifestar que el puente denominado “*la Gazapa*” o “*Enrique Cuadros Corredor*” se encontraba en riesgo de colapso porque sus bases habían sido socavadas por el caudal del río, para lo cual aportó dos fotografías de las cuales no es posible concluir que se encuentren configurados los elementos de perjuicio irremediable, pues no se advierte en ellas que el presunto perjuicio resulte **inminente, urgente y grave** en forma suficiente dada las características propias del riego aludido, los cuales determinen que la acción popular sea **impostergable**, como para concluir que exigir al actor que el requisito de reclamación previa sea desproporcionado, teniendo en cuenta que el termino de 15 días resulta ser un lapso razonable.

Ahora bien, se debe reiterar por parte del Despacho que, mediante auto del seis (06) de marzo del 2025³, se otorgó un término de tres (03) días, en aplicación del artículo 20 de la Ley 472 de 1998, para que la parte accionante subsanara los defectos formales encontrados en el libelo introductorio, ante la ausencia del soporte de reclamación previa. Vencido el plazo indicado, la parte accionante no allegó memorial alguno⁴.

³ Visto a Índice N° 05, *ibidem*

⁴ Visto a Índice N° 08, *ibidem*

En consecuencia, se reitera que el demandante no acreditó que hubiera realizado la reclamación previa frente a las entidades demandadas, ni que se encontrara ante la materialización de un perjuicio irremediable que lo habilitara para prescindir excepcionalmente de su cumplimiento, panorama ante el cual debería imponerse el rechazo de la demanda, conforme a lo previsto en el artículo 144 y el numeral 4° del artículo 161 de la ley 1437 de 2011.

Sin embargo, el que la parte actora no haya logrado probar en este caso la inminencia, urgencia y gravedad de la amenaza que se cierne sobre los cimientos del puente “La Gazapa” no es razón suficiente para descartar de plano la ocurrencia del desastre que se pretende evitar a través de esta acción, teniendo en cuenta, de una parte, los anuncios meteorológicos de una fuerte temporada de lluvias entre los meses de abril y junio del presente año y, de otra parte, la existencia de, al menos, dos antecedentes de puentes construidos sobre la misma corriente derribados por la fuerza de sus aguas como efecto de la socavación de sus cimientos, situación que ahora probablemente amenaza el puente de “La Gazapa”, por lo que, en aplicación del principio de precaución el Despacho considera viable, en el presente asunto y de manera oficiosa, admitir la demanda sin el cumplimiento de este requisito en aras de dar inicio prontamente al proceso dirigido a prevenir la ocurrencia de esa situación que conllevaría catastróficas consecuencias para ese sector de la ciudad, en particular, y para toda la región, en general.

En mérito de lo expuesto, el Despacho admitirá la demanda

RESUELVE:

PRIMERO: ADMITIR la demanda que en ejercicio del MEDIO DE CONTROL DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS instaurada por el señor Luis Carlos Rúa Sánchez contra el municipio de Cúcuta, el departamento Norte de Santander y el Instituto Nacional de Vías -INVÍAS-.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE a las entidades demandadas, y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, a la dirección de notificaciones judiciales, al representante, o a los funcionarios en quienes hayan delegado la facultad de recibir notificaciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 199 del C.P.A.C.A, e igualmente remítase a través de mensaje dirigido al buzón electrónico, copia del auto admisorio, y de la demanda, junto con sus anexos.

TERCERO: NOTIFÍQUESE por estado electrónico, el contenido de este proveído a la parte actora en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 201 del C.P.A.C.A.

CUARTO: REMÍTASE a través del buzón electrónico para notificaciones judiciales copia del presente auto admisorio, de la demanda y de sus anexos al Ministerio Público, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 199 del CPACA.

QUINTO: Una vez notificadas las partes, **CÓRRASE TRASLADO** de la presente acción por el término de diez (10) días para los fines legales correspondientes, de conformidad a lo establecido en el artículo 22 de la Ley 472 de 1998. Se informa que la decisión será proferida dentro de los treinta (30) días siguientes al vencimiento del término de traslado.

SEXTO: COMUNÍQUESE esta decisión al señor Defensor del Pueblo, haciéndole llegar electrónicamente copia de la demanda, anexos y el presente auto, para los fines de los

Radicado 54001-23-33-000-2025-00048-00

6

Accionante: Luis Carlos Rúa Sánchez

Accionado: Municipio de San José de Cúcuta – Departamento de Norte de Santander - Instituto Nacional de Vías (INVIAS)

Acción: Protección de derechos e intereses colectivos

artículos 13 y 80 de la Ley 472 de 1998, la cual se surtirá conforme lo dispuesto en el artículo 199 del C.P.A.C.A.

OCTAVO: COMUNÍQUESE, el presente auto a los miembros de la comunidad a través de las carteleras públicas tanto físicas como virtuales de las entidades accionadas, así como en el sitio web de la Secretaría de este Tribunal Administrativo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 472 de 1998.

NOVENO: INFÓRMESE a las partes que cualquier memorial o comunicación para este despacho será recibida exclusivamente a través de la Ventanilla de Atención Virtual del sistema SAMAI, <https://ventanillavirtual.consejodeestado.gov.co> y deberá ser remitido con copia a todas las partes e intervinientes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA
Magistrado

La presente providencia fue firmada a través del aplicativo SAMAI, puesto a disposición de esta Corporación por el Consejo Superior de la Judicatura en acatamiento de las previsiones del artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

La integridad y autenticidad de esta providencia puede ser validada en la siguiente dirección: <https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador.aspx>