REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

SENTENCIA T-120 DE 2025

Referencia: Expediente T-10.560.620.

Acción de tutela formulada por los ciudadanos Emiliano Martínez y otros[1] en contra de la Agencia de Renovación del Territorio, el Ministerio de Transporte, el Departamento Nacional de Planeación, la empresa Cerro Matoso S.A. y el municipio de Montelíbano, Córdoba.

Magistrada Ponente:
Natalia Ángel Cabo.

Bogotá, D.C., 3 de abril de 2025.

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por las magistradas Diana Fajardo Rivera y Natalia Ángel Cabo, quien la preside, y por el magistrado Juan Carlos Cortés González, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente, las previstas en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política, y en los artículos 32 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, profiere la presente

SENTENCIA.

[1] El señor Emiliano Martínez presentó la tutela a nombre propio y en representación de su hija menor de edad, Edis Martínez. También actuaron en calidad de accionantes los señores Daulberto Ismael Ricardo Guzmán, Ariel Lobo, Nelson Polo, Daniel Romero, Diomedes Márquez y Luis Eduardo Pastrana Fuentes.

1. Esta decisión se emite en el trámite de revisión de la sentencia de primera instancia dictada por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Montería, Córdoba, el 9 de julio de 2024, y de la decisión de segunda instancia proferida por el Tribunal Administrativo de Córdoba, Sala Segunda de Decisión, el 13 de agosto de 2024.

2. Dichas decisiones se adoptaron debido a la acción de tutela promovida por el señor Emiliano Martínez y otros, contra de la Agencia de Renovación del Territorio, el Ministerio de Transporte, el Departamento Nacional de Planeación, la empresa Cerro Matoso S.A. y el municipio de Montelíbano, Córdoba. El expediente de la referencia fue escogido por la Sala de Selección de Tutelas Número Diez[2], mediante el auto del 29 de octubre de 2024.

SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

3. Siete habitantes del Corregimiento Puerto Nuevo, en Montelíbano, Córdoba, presentaron una acción de tutela en contra de la Agencia de Renovación del Territorio, el Ministerio de Transporte, el Departamento Nacional de Planeación, la empresa Cerro Matoso S.A. y el municipio de Montelíbano, Córdoba. Los actores consideraron que la compañía y las entidades demandadas desconocen sus derechos a la vida, a la integridad personal, a la salud y a la educación, por omitir la construcción de un puente en el sector denominado quebrada El Perro.

4. La Sala de Revisión determinó que la acción de tutela cumplía con los requisitos de procedencia. Particularmente, sobre el presupuesto de subsidiariedad, la Corte consideró que se satisfizo, pues si bien el asunto involucra intereses colectivos que se pueden reclamar a través de la acción popular, la tutela prevalece debido a que se identificó una amenaza cierta a los derechos fundamentales.

5. En cuanto al fondo, la Sala de Revisión analizó la afectación de los derechos fundamentales alegados y la responsabilidad de la empresa y de las entidades accionadas. Especialmente, la Corte estudió la responsabilidad de Cerro Matoso, pues, el impuesto sobre la renta de la empresa, año gravable 2021, fue vinculado a un proyecto de mejoramiento vial que involucraba la construcción del puente que se solicita. Esto, en el marco del mecanismo de obras por impuestos. Seguidamente, la Sala analizó la responsabilidad de la Alcaldía de Montelíbano, Córdoba, comoquiera que la vía sobre la que se requiere la estructura es de carácter municipal.

6. Con base en las consideraciones expuestas, la Sala concluyó que la ausencia de un puente que garantice criterios de calidad y seguridad

[2] Dicha sala de selección estuvo conformada por el magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najar y por la magistrada Natalia Ángel Cabo. El 14 de noviembre de 2024, el expediente fue repartido a la magistrada Natalia Ángel Cabo para sustanciar la decisión.

efectivamente desconoce los derechos fundamentales invocados, pues la infraestructura que funciona en la actualidad, de tipo artesanal, presenta fallas técnicas que ponen en riesgo la vida e integridad de los demandantes. De hecho, el tránsito sobre el puente de la quebrada El Perro es la única alternativa con que cuentan los residentes para ingresar y salir del corregimiento, y para acceder a los servicios de salud y de educación.

7. Asimismo, la Corte concluyó que si bien la obligación de construir el puente, en un primer momento, estaba a cargo de Cerro Matoso, actualmente la responsabilidad recae sobre la Alcaldía de Montelíbano, Córdoba. Esto, comoquiera que: (i) la Agencia de Renovación del Territorio declaró la pérdida de fuerza de ejecutoria del acto administrativo que vinculó el impuesto de la compañía al proyecto de mejoramiento de la vía y; (ii) conforme con lo previsto en la Ley 715 de 2001 y la Ley 136 de 1994, los municipios tienen a cargo la infraestructura de transporte municipal.

I) ANTECEDENTES

A) Hechos[3]

8. El corregimiento Puerto Nuevo se encuentra ubicado en el municipio de Montelíbano, Córdoba, a orillas del rio San Jorge. Su población, víctima del conflicto armado, es mayoritariamente campesina e indígena perteneciente al pueblo Zenú. El municipio de Montelíbano, Córdoba, fue reconocido como Zona Más Afectada por el Conflicto Armado de Colombia (ZOMAC)[4].

9. Para salir del corregimiento Puerto Nuevo es necesario atravesar la quebrada El Perro por medio de un puente. Cuando el puente se cae o no funciona, la quebrada se debe cruzar en balsas rudimentarias, lo cual es peligroso en razón a las fuertes corrientes de agua y a la profundidad que la quebrada alcanza en época invernal[5]. Así, el puente es la única vía de acceso real que tiene la comunidad y que le permite comunicarse con la cabecera municipal.

10. En efecto, el corregimiento se encuentra incomunicado de la cabecera municipal y de otros municipios de la región, debido al deterioro de la vía El Palmar – Puerto Ánchica y a la inexistencia de un puente con óptima

[3] Estos hechos se describen de acuerdo con lo señalado en el escrito de tutela y en las contestaciones emitidas por las accionadas y por la DIAN, entidad vinculada al trámite en sede de revisión. Expediente digital, archivos "Demanda 1.pdf", "contestacion.pdf" y "4.3DIAN".

[4] Las ZOMAC corresponden a las regiones más golpeadas por la violencia en Colombia y sobre las cuales se busca acelerar su crecimiento, desarrollo y progreso. El gobierno nacional creó el programa de estímulos ZOMAC a fin de incentivar la inversión otorgando beneficios tributarios a las empresas que desarrollen su actividad económica y generen empleo en cualquiera de los 344 municipios seleccionados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación y la Agencia de Renovación del Territorio. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, "impuestos – multisectorial – Zomac" https://www.dian.gov.co/impuestos/Formalizacion-Tributaria/Paginas/Multisectorial.aspx

[5] Según los actores, la quebrada tiene una extensión de aproximadamente 35 metros y alcanza una profundidad de 4 a 6 metros en temporada de invierno.

infraestructura sobre la quebrada El Perro. Con el fin de comunicar a Puerto Nuevo con los corregimientos vecinos, desde 1968 la comunidad se organizó y, en diversas ocasiones, construyó puentes artesanales que no superaron el rigor de las olas invernales. Como consecuencia de la falta de comunicación de la comunidad con la cabecera municipal, en la tutela, el padre de la niña Edis Martínez manifestó que su hija, así como los niños de la comunidad, enfrentan grandes dificultades para llegar a los establecimientos de educación. Además, en el escrito de tutela se expuso que el mal estado del puente ha generado accidentes y ha provocado inconvenientes para la población rural. A pesar de las grandes dificultades que enfrenta la comunidad de Puerto Nuevo en materia de infraestructura de transporte, como se indicó, sus habitantes han construido puentes artesanales que no cumplen con las condiciones de seguridad necesarias para superar, por ejemplo, la creciente de la quebrada.

11. El 22 de marzo de 2022, la empresa Cerro Matoso le solicitó a la Agencia de Renovación del Territorio que, en el marco del mecanismo de obras por impuestos[6], vinculara su impuesto de renta del año gravable 2021 al proyecto denominado "mejoramiento de la vía que comunica los corregimientos del Palmar y Puerto Ánchica en el municipio de Montelíbano, Córdoba"[7]. Dicho proyecto implicaba, entre otras cosas, conectar a Puerto Nuevo con la cabecera municipal y con otros corregimientos, a través de la construcción de un puente en el sector denominado quebrada El Perro[8].

12. El 15 de junio de 2022, antes de que la Agencia de Renovación del Territorio respondiera a la solicitud de Cerro Matoso relacionada con la vinculación de su impuesto a la renta del 2021, la empresa canceló dicho tributo a través de la modalidad de pago directo[9] a la DIAN[10].

13. El 23 de agosto de 2022, la Agencia de Renovación del Territorio aprobó la vinculación del impuesto de Cerro Matoso al mencionado proyecto vial[11], el cual tendría un valor de $10.243.277.646[12]. Como consecuencia de lo anterior, y a pesar de que Cerro Matoso ya había pagado el impuesto a la DIAN, la empresa y La Previsora suscribieron un contrato de fiducia mercantil en el que se constituyó el patrimonio autónomo, al cual Cerro Matoso consignó la totalidad del valor del proyecto.

[6] Este mecanismo permite que las empresas privadas inviertan una porción de sus impuestos en proyectos de desarrollo en regiones afectadas por el conflicto armado o que presenten altos índices de pobreza.
[7] Archivo "Pronunciamiento Corte Constitucional CMSA".
[8] Proyecto identificado con el BPIN 20200214000122.
[9] La empresa pagó el impuesto sobre la renta del año gravable 2021 en tres cuotas, así: 16 de febrero de 2022, 19 de abril de 2022 y 15 de junio de 2022.
[10] El pago se realizó antes de que la Agencia de Renovación del Territorio se pronunciara, debido a que la fecha límite para el pago del impuesto a la DIAN estaba próxima a vencerse.
[11] En Resolución 537 de 2022.
[12] El Ministerio de Transporte y el Departamento Nacional de Planeación emitieron concepto favorable de viabilidad.

14. El 25 de agosto de 2022, en un evento público, la Alcaldía de Montelíbano y la compañía Cerro Matoso anunciaron el proyecto de mejoramiento vial que involucraba dicha obra. Dicho evento generó una expectativa en la comunidad respecto de la construcción del puente.

15. En atención al doble pago realizado por Cerro Matoso, esto es, la cancelación del pago del impuesto a la renta a la DIAN y la creación del patrimonio autónomo, el 15 de noviembre de 2022, la compañía le solicitó a la DIAN la devolución de lo pagado en exceso. No obstante, debido a que la empresa tuvo conocimiento de que la ola invernal afectó severamente la única vía de acceso para maquinaria pesada y así no era viable realizar la obra, el 30 de noviembre de 2022, Cerro Matoso desistió de la solicitud de devolución, la cual fue aceptada por la DIAN[13].

16. Por su parte, la comunidad presentó diferentes peticiones con el fin de obtener información sobre la ejecución del proyecto, pues la obra no se realizó. En el 2023, el Ministerio de Transporte les informó a los habitantes del corregimiento de Puerto Nuevo que Cerro Matoso: (i) suscribió una fiducia con La Previsora el 29 de agosto de 2022 por el valor total de la obra; y (ii) con posterioridad, presentó una solicitud de declaratoria de fuerza mayor para eximirse de su obligación de construir el puente. Dicha petición se fundamentó en que la ola invernal y el aumento de lluvias impidieron la realización de la obra. Asimismo, el ministerio afirmó que diferentes entidades evaluarían las opciones jurídicas en relación con el proyecto.

17. El 27 de febrero de 2024, algunos de los demandantes sostuvieron un dialogo con la Agencia de Renovación del Territorio acerca del desarrollo de la obra. En dicha ocasión, la agencia se comprometió a propiciar un encuentro entre el Ministerio de Transporte y la comunidad a fin de explicar el estado de la construcción de la vía El Palmar – Puerto Ánchica y de revisar alternativas de solución.

B) Fundamentos de la solicitud de tutela

18. El 24 de junio de 2024, con fundamento en los hechos antes expuestos, el señor Emiliano Martínez y otros ciudadanos presentaron una acción de tutela en contra de la Agencia de Renovación del Territorio, el Ministerio de Transporte, el Departamento Nacional de Planeación, la empresa Cerro Matoso S.A. y el municipio de Montelíbano, Córdoba. Los tutelantes pretendían la protección de sus derechos fundamentales a la salud, a la vida, a la integridad personal y a la educación.

19. Los actores consideraron que la empresa y las entidades demandadas desconocen estos derechos al omitir la construcción de un puente sobre la quebrada El Perro. En criterio de los demandantes, la infraestructura que

[13] Auto de archivo por desistimiento No. 122 – 002555.

reclaman es necesaria para conectar a Puerto Nuevo con los demás corregimientos y con la cabecera municipal de Montelíbano, Córdoba.

20. Los accionantes también se refirieron a las implicaciones que la ausencia de un puente con infraestructura idónea tiene en la comunidad. En concreto, los ciudadanos destacaron la ocurrencia y riesgo de graves accidentes[14]; la dificultad de acceso para las brigadas de salud[15]; la dificultad para que los niños, niñas y adolescentes asistan a las instituciones educativas[16]; la incomunicación con el casco urbano durante largos periodos; la imposibilidad o dificultad en el desplazamiento de vehículos de carga pesada para transportar insumos agrícolas o de construcción; y el desplazamiento forzado de la población hacia otros municipios[17]. Por último, los demandantes agregaron que, a pesar de que en septiembre de 2023 la comunidad construyó un puente provisional, la estructura actualmente presenta fallas, por ejemplo, tablones sueltos.

21. En sus pretensiones, los actores solicitaron ordenar a la compañía y a las entidades demandadas la construcción de un puente permanente y con infraestructura adecuada en la zona denominada quebrada El Perro, en el corregimiento de Puerto Nuevo, del municipio de Montelíbano, Córdoba. De igual manera, los accionantes pidieron extender las medidas de la decisión a través de efectos *inter comunis*. Esto, toda vez que los demás habitantes del corregimiento se encuentran en condiciones similares y con la necesidad de la misma protección.

22. Por último, los demandantes solicitaron el decreto de una medida provisional, consistente en la construcción de un puente temporal con el fin de mitigar los riesgos que enfrentan diariamente.

C) Trámite de la acción de tutela objeto de revisión

23. En un auto del 24 de junio de 2024[18], el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Montería, Córdoba, admitió la acción constitucional y requirió a las entidades demandadas para que se pronunciaran sobre los hechos y las pretensiones que motivaron la tutela. Adicionalmente, la autoridad judicial negó la medida provisional, al considerar que no cumple los requisitos señalados por la jurisprudencia constitucional para su

[14] Para ilustrar este punto, la demanda resaltó, por ejemplo, que la menor de edad Edis Martínez sufrió un accidente en el año 2023 mientras se desplazaba en una moto con dos compañeras. Esto, toda vez que un tablón del puente, que estaba despegado, se rodó. Archivo, "Demanda 1.pdf".
[15] Para fundamentar esta afirmación, los accionantes manifestaron que la ola invernal de junio de 2023 afectó de tal manera el puente que impidió el tránsito de las brigadas de salud y el carro móvil.
[16] En el corregimiento Puerto Nuevo solamente se ofrecen servicios educativos hasta noveno grado.
[17] Frente a este punto, la tutela señaló que el accionante Daniel Romero, quien fue diagnosticado con cáncer de médula ósea y residió durante décadas en el corregimiento, se vio obligado a mudarse a la cabecera municipal de Montelíbano. Esto, debido a que por las precarias condiciones del puente se le dificultaba el acceso a un centro de salud.
[18] Expediente digital, archivo "Auto admite (2).pdf".

procedencia. Específicamente, el juez consideró que no existen pruebas suficientes ni un riesgo probable de que la protección de los derechos invocados pueda verse afectada considerablemente por el tiempo transcurrido durante el trámite de tutela.

Respuesta de la empresa Cerro Matoso S.A.[19]

24. En la respuesta a la acción de tutela, la empresa pidió ser desvinculada del trámite y declarar improcedente la tutela.

25. La compañía se pronunció sobre el contexto del caso y afirmó que, el 22 de diciembre de 2022, le pidió a la Agencia de Renovación del Territorio la revocatoria directa del acto administrativo mediante el cual aprobó la vinculación de su impuesto sobre la renta al proyecto de mejoramiento de la vía que comunica los corregimientos El Palmar y Puerto Ánchica[20]. La entidad consideró improcedente la petición por falta de competencia. Por tanto, el 22 de septiembre de 2023, Cerro Matoso le solicitó al Ministerio de Transporte la declaratoria de fuerza mayor. El 17 de abril de 2024, el ministerio realizó una inspección en la que confirmó la imposibilidad de acceder al lugar del proyecto. Finalmente, el 23 de mayo de 2024, la cartera ministerial informó que continuaría evaluando la configuración de fuerza mayor.

26. Seguidamente, la compañía afirmó que no tiene responsabilidad alguna en la construcción del puente, pues pagó la totalidad del impuesto de renta del año 2021 a la DIAN y no existen recursos vinculados al proyecto. Debido a ello, la empresa aseguró que la obligación contenida en el acto administrativo que profirió la Agencia de Renovación del Territorio es de imposible cumplimiento. Asimismo, la compañía reprochó que, a pesar de desistir de lo pagado en exceso y de estar al día en sus obligaciones tributarias, no obtuvo una solución definitiva. Incluso, Cerro Matoso destacó que sufrió cuantiosos perjuicios al no poder acceder a los recursos inicialmente provistos en el patrimonio autónomo.

27. Por último, la empresa solicitó declarar la improcedencia de la tutela tras considerar que los demandantes pueden ejercer una acción popular o, eventualmente, una acción de reparación directa, pues el eje de la discusión gira en torno a una omisión del Estado. Además, la compañía sostuvo que no se configuró un perjuicio irremediable.

Contestación de la Agencia de Renovación del Territorio[21]

28. En la respuesta a la acción constitucional, la Agencia de Renovación del Territorio solicitó su desvinculación por falta de legitimación en la causa por

[19] Expediente digital, archivo "contestación.pdf".
[20] Resolución537 de 2022.
[21] Expediente digital, archivo "contestación (1).pdf".

pasiva. Además, la agencia pidió declarar la improcedencia de la tutela por falta de subsidiariedad.

29. En relación con la falta de legitimación, la entidad señaló que, si bien es competente para aprobar la vinculación del pago del impuesto sobre la renta a proyectos de inversión, esto no implica compromisos presupuestales a su cargo ni le genera responsabilidades en la ejecución de los proyectos. Asimismo, la agencia precisó que, en el mecanismo de obras por impuestos, su competencia se agota con la expedición del acto administrativo para la ejecución del proyecto.

30. En particular, frente a las gestiones que adelantó, la entidad señaló que emitió la resolución de vinculación del pago del impuesto sobre la renta de la empresa Cerro Matoso S.A., año gravable 2021, al proyecto de mejoramiento de la vía que comunica los corregimientos El Palmar y Puerto Ánchica. Dicho acto administrativo se notificó al contribuyente, el cual constituyó una fiducia con la Fiduprevisora y depositó el valor del proyecto para iniciar su ejecución a través del Ministerio de Transporte. Además, la agencia indicó que dicho ministerio es el competente para pronunciarse sobre la solicitud de desistimiento presentada por Cerro Matoso.

31. Frente a la improcedencia de la tutela, la entidad señaló que los demandantes tienen a su alcance la acción de grupo para solicitar la protección de sus derechos colectivos. Esto, toda vez que, en criterio de la agencia, los tutelantes representan al corregimiento de Puerto Nuevo y manifiestan sufrir un perjuicio debido a la falta de realización de una obra de infraestructura.

Respuesta del Ministerio de Transporte[22]

32. En la respuesta a la acción de tutela, la entidad solicitó su desvinculación por no estar legitimada en la causa por pasiva. En criterio del ministerio, no vulneró los derechos de los accionantes.

33. El Ministerio de Transporte afirmó que las necesidades que se registran en las carreteras departamentales o municipales deben ser atendidas por la entidad territorial que tiene a cargo dicha infraestructura. Sin embargo, la cartera ministerial precisó que el gobierno nacional cuenta con programas y fuentes de financiación para apoyar el desarrollo de proyectos de infraestructura vial del orden departamental y municipal, tales como, las obras por impuestos.

34. Por otra parte, el ministerio sostuvo que, según el inventario vial, los habilitados para el cumplimiento de la construcción que se pretende son Cerro Matoso y el municipio de Montelíbano, Córdoba. Esto, toda vez que la Agencia de Renovación del Territorio aprobó la vinculación del impuesto sobre la renta,

[22] Expediente digital, archivo “contestación.pdf”.

año gravable 2021, de la compañía al proyecto denominado "mejoramiento de la vía que comunica los corregimientos del Palmar y Puerto Ánchica en el municipio de Montelíbano, departamento de Córdoba".

D) Decisiones judiciales objeto de revisión

Sentencia de primera instancia[23]

35. Mediante sentencia del 9 de julio de 2024, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Montería declaró improcedente la tutela ante el incumplimiento del requisito de subsidiariedad.

36. Como fundamento de la decisión, el juez constitucional consideró que los actores deben agotar los mecanismos judiciales de protección de los derechos e intereses colectivos. Adicionalmente, la autoridad judicial estimó que no se configuró un perjuicio irremediable, ya que: (i) las fotografías tomadas en marzo de 2024 dan cuenta de la existencia de un puente peatonal artesanal con una mejor estructura de la que se mostró en las fotografías de junio y septiembre de 2023; y (ii) los desgastes que el puente presenta son propios del material con que se realizó.

Impugnación[24]

37. La decisión de primera instancia fue impugnada por los accionantes, pues contrario a lo considerado por el juzgado, aseguraron que sí corren el riesgo de sufrir un perjuicio irremediable. En criterio de los demandantes, la presencia de un puente artesanal como estructura provisional de ninguna manera supera la amenaza a los derechos fundamentales invocados.

38. La parte actora resaltó que, el puente que la comunidad construyó en septiembre de 2023 presenta fallas estructurales severas y no permite la movilidad segura de peatones y vehículos, no obstante, la población debe usarlo diariamente. En concreto, los demandantes expresaron que el puente carece de columnas que sostengan la cabecera de la estructura y de soportes para el tránsito de automóviles de carga, lo cual afecta el transporte de alimentos, víveres e insumos de salud.

39. Como ejemplo de la precaria infraestructura, los impugnantes afirmaron que el puente provisional se hunde cada vez que hay creciente, pues se construyó a un nivel bajo. Dicha circunstancia limita la asistencia a clase de los

[23] Expediente digital, archivo "sentencia.pdf".
[24] Expediente digital, archivo "solicitud impugnacion.pdf".

niños, niñas y adolescentes[25], y pone a la población en riesgo de accidente. Adicionalmente, la obra artesanal constituye una barrera física para acceder a los servicios de salud[26].

40. Por otra parte, los impugnantes alegaron que la acción de tutela es procedente, ya que como consecuencia directa de la afectación a un derecho colectivo están en riesgo los derechos fundamentales a la vida digna, integridad, salud y educación de sujetos de especial protección constitucional. Esto, comoquiera que el Estado omitió la construcción de una obra de infraestructura necesaria para asegurar las garantías básicas de la comunidad.

41. Para concluir, los actores hicieron énfasis en tres aspectos. Primero, que la obligación de instalar una estructura de esta índole no recae en la comunidad sino en el Estado. Segundo, que la obra fue anunciada el 25 de agosto de 2023, en un evento público en el que participaron la alcaldía municipal, Cerro Matoso y la Agencia de Renovación del Territorio. Por último, que la comunidad no recibió comunicado alguno ni se llevó a cabo una retractación pública por parte de las entidades del Estado o de Cerro Matoso frente a la ejecución de la obra.

Sentencia de segunda instancia[27]

42. En la sentencia del 13 de agosto de 2024, el Tribunal Administrativo de Córdoba, Sala Segunda de Decisión, confirmó la providencia de primera instancia. La autoridad judicial estimó que los demandantes deben ejercer la acción popular, toda vez que, conforme con el artículo 4 de la Ley 472 de 1998, la construcción del puente corresponde a un derecho o interés colectivo. El tribunal destacó que dicho escenario judicial permite adoptar las medidas cautelares necesarias para prevenir un daño irremediable y decretar las pruebas correspondientes.

43. Por otra parte, la Sala consideró que no se acreditó la afectación de garantías fundamentales como consecuencia inmediata y directa de la perturbación de un derecho colectivo. Además, que no existe un perjuicio irremediable actual, pues la problemática relacionada con los intereses colectivos -omisión en la construcción del puente- data de años anteriores.

II) ACTUACIONES EN SEDE DE REVISIÓN

[25] Específicamente, los accionantes manifestaron que, en mayo de 2024, niños, niñas y adolescentes, en su camino de regreso al colegio, tuvieron que atravesar el puente sumergido en la quebrada. Asimismo, perdieron casi seis días de clase.
[26] En particular, los actores destacaron la imposibilidad de tránsito de la ambulancia por falta de resistencia de la estructura.
[27] Expediente digital, archivo "sentencia segunda instancia.pdf".

44. Mediante un auto del 10 de diciembre de 2024, la magistrada ponente vinculó a la Gobernación de Córdoba[28] y a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales[29].

45. En dicha providencia, la magistrada ponente también decretó diversas pruebas. En concreto, se le preguntó a la empresa y a las entidades accionadas sobre el estado actual de la ejecución del proyecto denominado "mejoramiento de la vía que comunica los corregimientos del Palmar y Puerto Ánchica en el municipio de Montelíbano, departamento de Córdoba", específicamente, en relación con la construcción del puente en el sector denominado quebrada El Perro. Asimismo, la magistrada ponente les preguntó si existía otro proyecto de infraestructura vial que involucre la realización de dicho puente. Por otra parte, la magistrada interrogó a los accionantes sobre las condiciones actuales del puente artesanal.

46. Posteriormente, en un auto del 17 de enero de 2025[30], la magistrada sustanciadora ofició a la Alcaldía de Montelíbano con el fin de que se pronunciara frente a la destinación de recursos presupuestales para la construcción de la estructura que los actores solicitan.

47. A continuación, la Sala presentará las pruebas recaudadas en sede de revisión.

48. **Los accionantes** manifestaron que el puente artesanal construido por la comunidad en septiembre de 2023 se encuentra en riesgo de colapso. Específicamente, los actores indicaron que la estructura es muy angosta, no cuenta con columnas que sostengan su cabecera ni tiene la altura suficiente para soportar la temporada invernal. Adicionalmente, los demandantes precisaron que el puente presenta grietas abiertas y barandas destruidas.

49. Los actores destacaron que, a pesar de las precarias condiciones del puente provisional, los niños, niñas y adolescentes deben cruzarlo para acceder a los servicios de educación que se prestan en el corregimiento El Palmar y la vereda Las Palmitas, ubicados al otro lado de la quebrada. Los accionantes también resaltaron que, en varias ocasiones, los alimentos del programa de alimentación escolar -PAE- no llegaron a la institución escolar Dulce Nombre de Jesús a causa del mal estado del puente.

50. Por otra parte, los demandantes aseguraron que para acceder al corregimiento existen tres vías: i) la vía fluvial, que no funciona hace muchos

[28] La vinculación tuvo como finalidad que la entidad informara si conocía la problemática que afrontan los habitantes del corregimiento Puerto Nuevo debido a la ausencia del puente con infraestructura idónea en el sector denominado quebrada El Perro. Asimismo, para que informara si adelantó alguna gestión relacionada con dicho asunto.
[29] La vinculación tuvo como finalidad que la entidad se pronunciara acerca del desistimiento de Cerro Matoso al mecanismo de pago de obras por impuestos en relación con el proyecto que involucra la construcción del puente.
[30] Archivo "05Auto_decreta_pruebas_alcaldia_Montelibano_T-10.560.620_anonimizada.pdf".

años debido al bajo caudal; ii) la vía El Palmar, a la cual no se puede acceder por la inexistencia de un puente seguro en el sector quebrada El Perro; y iii) la vía que conecta con Tierradentro, que implica atravesar tres quebradas, ninguna con puente.

51. Por último, los accionantes precisaron que el 6 de noviembre de 2024, durante el Concejo Municipal de Desarrollo Económico (CMDE), la Secretaría de Infraestructura de Montelíbano, Córdoba, indicó que no existía un proyecto que involucre la construcción de la infraestructura.

52. A fin de sustentar sus afirmaciones en relación con el precario estado del puente actual, los actores adjuntaron las siguientes fotografías:

<

(*Cfr*. Expediente digital, archivos "Anexo 2 Fotos estado actual puente artesanal en ola de invierno.docx" y "Anexo 3 Evidencia fotográfica daños Puente Artesanal Diciembre 2024.docx").

53. **La Alcaldía Municipal de Montelíbano, Córdoba**[31], señaló que el corregimiento Puerto Nuevo no cuenta con establecimientos de salud[32] y que solamente tiene dos centros educativos: Dulce Nombre de Jesús y una sede de la institución la Capilla San Juan Bosco.

54. Por otra parte, la entidad manifestó que las vías denominadas Puerto Nuevo – Puerto Ánchica y El Palmar – La Luna son municipales, por tanto, es responsabilidad del municipio gestionar, mantener y ejecutar las obras que las involucren.

55. Adicionalmente, la alcaldía informó que el plan de desarrollo territorial 2024-2027 no contempla un proyecto relacionado con la construcción del puente que se pretende. Sin embargo, la entidad destacó que la línea estratégica del sector transporte denominada "vida digna con seguridad y derechos" contempla la construcción de puentes en vías terciarias, y que el capítulo sobre regalías tiene una iniciativa de proyecto denominada "construcción de puentes en las zonas urbana y rural del municipio de Montelíbano".

56. Frente al presupuesto del municipio destinado a infraestructura vial, la alcaldía informó que el programa "infraestructura red vial regional" está determinado por vigencias, así: para el año 2024, $800.000.000; para el año 2025, $824.000.000; para el año 2026, $848.720.000; y para el año 2027, $874.181.600. Adicionalmente, existen los recursos del sistema general de regalías.

[31] Archivo "4.2 Alcaldía Municipal de Montelíbano".
[32] La alcaldía afirmó que el centro de salud más próximo se encuentra a treinta minutos del corregimiento.

57. **La Agencia de Renovación del Territorio**[33] se pronunció sobre el estado actual del proyecto de mejoramiento de la vía que comunica los corregimientos del Palmar y Puerto Ánchica. En particular, la entidad señaló que, en el 2024 declaró la pérdida de ejecutoria[34] del acto administrativo mediante el cual vinculó el impuesto a la renta de la empresa Cerro Matoso al proyecto que incluía la construcción del puente en la quebrada El Perro[35]. La decisión se sustentó en que la compañía desistió de la devolución del pago por exceso correspondiente al valor direccionado a la realización del proyecto[36].

58. La entidad también señaló que declaró improcedente las dos solicitudes de revocatoria directa contra la Resolución No. 537 de 2022[37] y que carece de competencia para resolver la declaratoria de fuerza mayor. Esto, comoquiera que la función de seguimiento a la ejecución del proyecto no está a su cargo, sino del Ministerio de Transporte.

59. En concreto, inicialmente la Agencia no estaba de acuerdo con revocar la Resolución No. 537 de 2022, por cuanto Cerro Matoso argumentaba una fuerza mayor para avanzar con el proyecto y el pago del impuesto ante la DIAN. Sin embargo, con posterioridad la Agencia decidió declarar la pérdida de fuerza ejecutoria de ese acto administrativo, en la medida en que la DIAN le comunicó el desistimiento de Cerro Matoso en el trámite administrativo de devolución de pagos en exceso y le informó que esta empresa no adeudaba la obligación tributaria del impuesto a la renta.

60. Adicionalmente, la entidad aseguró que no es viable desistir del desarrollo del mecanismo de obras por impuestos una vez aprobada la vinculación del contribuyente, pues la normativa vigente no contempla dicha posibilidad. Por último, la Agencia de Renovación del Territorio sostuvo que, el 24 de febrero y el 5 de abril de 2024, se reunió con representantes de la comunidad, del Ministerio de Transporte y de Cerro Matoso a fin de resolver dudas sobre la obra.

61. Por último, la Agencia de Renovación del Territorio explicó en qué consiste el mecanismo de pago por obras por impuestas. A continuación, se resume lo expuesto por la entidad.

---

[33] Archivo “4.4Agencia de Renovación del Territorio".
[34] Resolución 1082 de 31 de octubre de 2024.
[35] Resolución 537 de 2022.
[36] Ello, de conformidad con lo previsto en el artículo 91.2 CPACA.
[37] Dichas solicitudes las presentó Cerro Matoso el 22 de diciembre de 2022 y el 25 de julio de 2024.
La agencia fundamentó la decisión en que la Resolución No. 537 de 2022 cumplió con todos los requisitos objetivos y subjetivos para su formulación y expedición. En concreto, la entidad señaló que el hecho de que el contribuyente no tenga impuestos pendientes por pagar no contraviene la formación, expedición y vigencia de la resolución No. 537 del 23 de agosto de 2022, pues este acto solo tiene por objeto vincular al contribuyente al mecanismo de obras por impuestos.

62. Mediante las leyes 1819 de 2016 y 2010 de 2019 se creó el mecanismo de Obras por Impuestos, como una modalidad de pago de las obligaciones tributarias referentes al impuesto sobre la renta. Dichas leyes le dieron la opción al contribuyente de pagar hasta el 50% de lo correspondiente al impuesto de renta, mediante la destinación de dicho valor a la inversión directa en la ejecución de proyectos viabilizados y prioritarios de trascendencia social en los diferentes municipios ubicados en las ZOMAC (Zonas Más Afectadas por el Conflicto). Para la materialización del mecanismo se cuenta con dos opciones: (i) la constitución de una fiducia; y (ii) la celebración de un convenio[38].

63. En relación con la opción de la constitución de una fiducia, la cual resulta relevante para este caso por haber sido la opción elegida por la empresa Cerro Matoso, se tiene que, el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016[39] creó el mecanismo de Obras por Impuestos implementado por el Gobierno nacional desde el 2018, entendido no como un beneficio tributario, sino como una forma diferente del pago del impuesto sobre la renta y complementarios. Este mecanismo, está a disposición de los contribuyentes que sean personas jurídicas y que, en el año o periodo gravable obtengan ingresos iguales o superiores a las 33.619 Unidades de Valor Tributario[40]. Lo anterior, mediante la inversión de un porcentaje (hasta el 50%) de dicho impuesto en la ejecución directa de proyectos de inversión viabilizados por las entidades nacionales competentes en los diferentes municipios ubicados en las zonas ZOMAC. El mecanismo, opera en las siguientes líneas de inversión: (i) agua potable y saneamiento básico; (ii) infraestructura vial; (iii) educación pública; (iv) salud pública; y (v) energía.

64. Las personas jurídicas interesadas en esta forma de pago del impuesto a la renta deben remitir los proyectos al Departamento Nacional de Planeación y a las entidades competentes, según la línea de inversión. Los proyectos que cumplan con los requisitos aplicables a cada una de las líneas de inversión[41], así como con los conceptos de viabilidad sectorial y control posterior por parte del Departamento Nacional de Planeación, y demás requisitos y procedimientos previstos en la Metodología General Ajustada de dicha entidad, se registran en el Banco de Proyectos. Finalmente, se solicita la vinculación del impuesto.

65. En la siguiente etapa de preparación de la ejecución de los proyectos, la cual es asumida por la entidad nacional competente del sector donde se desarrollará el proyecto, se realiza la contratación de terceros cuya participación se requiera. Luego, continúa la etapa de inicio y ejecución del

[38] Regulado en el 79 de la Ley 2010 de 2019.
[39] Reglamentado mediante los decretos 1915 de 2017 y 2469 de 2018.
[40] El artículo 868 del Estatuto establece que la Unidad de Valor Tributario UVT como la medida de valor que permite ajustar los valores contenidos en las disposiciones relativas a los impuestos y obligaciones administrados por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN
[41] Ver: https://www.renovacionterritorio.gov.co/#/es/publicacion/159/manual-operativo-obras-por impuestos.

proyecto, la cual finaliza con la entrega de la obra. Finalmente, y como última etapa del proyecto, la entidad nacional competente remite la certificación de la obra totalmente construida y en disposición para su uso y funcionamiento ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, para que profiera el acto administrativo de extinción de la obligación tributaria vinculada al mecanismo de Obras por Impuestos a la dirección de domicilio del contribuyente.

66. **La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales**[42] manifestó que en un auto del 9 de diciembre de 2022 aceptó el desistimiento que presentó Cerro Matoso frente a la solicitud de devolución de lo pagado en exceso.

67. **Cerro Matoso**[43] reiteró la solicitud de desvinculación de la tutela. Adicionalmente, la empresa puso de presente que, el 31 de octubre de 2024, la Agencia de Renovación del Territorio declaró la pérdida de ejecutoria de la resolución en la que vinculó el impuesto sobre la renta de la compañía al proyecto de mejoramiento vial[44]. La decisión se fundamentó en que desaparecieron las circunstancias de hecho que sustentaron la vinculación.

68. Adicionalmente, Cerro Matoso destacó que no recibió beneficio tributario alguno en razón al mecanismo de obras por impuestos. Por el contrario, la empresa afirmó que, en cuanto fue evidente la imposibilidad de ejecutar el proyecto, lo informó a la DIAN. Esto, a pesar de que la compañía depositó los recursos en el patrimonio autónomo que se emplearían para la ejecución de la obra. Por último, Cerro Matoso afirmó que las entidades territoriales son las encargadas de atender los requerimientos de la comunidad.

69. **El Ministerio de Transporte**[45] solicitó declarar la carencia actual de objeto, toda vez que, durante el trámite de la tutela, la Agencia de Renovación del Territorio declaró la pérdida de ejecutoria de la resolución de vinculación del impuesto sobre la renta de Cerro Matoso al proyecto. Por otro lado, la cartera ministerial aclaró que el proyecto "mejoramiento de la vía que comunica los corregimientos El Palmar y Puerto Ánchica en el municipio de Montelíbano, Córdoba" incluye la construcción de un puente de 35 metros denominado El Perro.

70. En cuanto a las gestiones que adelantó frente a la solicitud de declaratoria de fuerza mayor, el ministerio señaló que realizó mesas de trabajo, revisiones internas, visitas al área del proyecto y validación del estado de la vía con las autoridades correspondientes. Además, la entidad solicitó realizar ajustes normativos al manual operativo del mecanismo de obras por impuestos.

---

[42] Archivo "4.3DIAN".
[43] Archivo "Pronunciamiento Corte Constitucional CMSA.pdf".
[44] En Resolución 1082 del 31 de octubre de 2024 la Agencia de Renovación del Territorio declaró la pérdida de ejecutoria de la Resolución 537 del 22 de agosto de 2022.
[45] Archivo "20255000044271.pdf".

Todo ello con el fin de contribuir a la búsqueda de soluciones frente a la situación de la empresa.

71. La entidad también destacó que no le es posible declarar el incumplimiento del proyecto por razones de fuerza mayor, pues el mecanismo de pago de obras por impuestos no reglamenta este asunto[46].

72. **La Gobernación de Córdoba** expresó que la vía que conduce al corregimiento Puerto Nuevo es competencia del municipio de Montelíbano. No obstante, la entidad manifestó su disposición para brindar el apoyo que el municipio requiera en aras de mitigar la problemática.

III) CONSIDERACIONES

1. Competencia

73. La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar las sentencias proferidas dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en lo previsto en el inciso 3 del artículo 86 y el numeral 9 del artículo 241 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y 61 del Acuerdo 02 de 2015.

2. Presentación del caso, metodología de la decisión y formulación del problema jurídico

74. En el presente caso, siete habitantes del corregimiento Puerto Nuevo, en el municipio de Montelíbano, Córdoba, presentaron una acción de tutela en contra de la Agencia de Renovación del Territorio, el Ministerio de Transporte, el Departamento Nacional de Planeación, la empresa Cerro Matoso S.A. y el municipio de Montelíbano, Córdoba. Los tutelantes alegaron que las entidades accionadas vulneraron sus derechos fundamentales a la integridad personal, a la salud, a la vida digna y a la educación. Los actores consideraron que la empresa y las entidades demandadas desconocen estos derechos al omitir la construcción de un puente en el sector denominado quebrada El Perro.

75. Debido a la ausencia de una infraestructura adecuada, los habitantes de Puerto Nuevo deben transitar por un puente provisional que se encuentra en riesgo de colapso. Esta situación dificulta el acceso a los servicios de salud y educación, y amenaza los derechos a la vida e integridad personal, especialmente, de sujetos de especial protección constitucional como niños, niñas y adolescentes, adultos mayores y personas en condición de debilidad manifiesta por motivos de salud. Además, la precaria estructura dificulta el desplazamiento de vehículos de carga pesada que transportan víveres y materiales de construcción. Como medida de protección, los accionantes

[46] Artículo 1.6.5.2.3 del Decreto 1915 de 2017 y artículo 1.6.6.2.1 del Decreto 1147 de 2020.

pidieron que se ordene a las entidades demandadas la construcción de un puente permanente con óptima infraestructura.

76. Por su parte, la Agencia de Renovación del Territorio señaló que, en agosto de 2022, aprobó la vinculación del pago del impuesto sobre la renta de Cerro Matoso a un proyecto de mejoramiento vial que incluía la construcción del puente. No obstante, en octubre de 2024, la agencia declaró la pérdida de fuerza de ejecutoria de dicho acto administrativo.

77. La Alcaldía Municipal de Montelíbano, Córdoba, afirmó que es la entidad encargada de la ejecución de las obras relacionadas con la vía en la cual se requiere la estructura.

78. La empresa Cerro Matoso sostuvo que el proyecto de mejoramiento vial no se ejecutó debido a la ola invernal. En tal virtud, y teniendo en cuenta que la compañía pagó la totalidad del impuesto de renta antes de que la agencia aprobara la vinculación al proyecto, Cerro Matoso solicitó a la DIAN el desistimiento de la devolución de lo pagado en exceso. Por consiguiente, la empresa actualmente no tiene recursos vinculados al proyecto y se encuentra a paz y salvo frente a la obligación tributaria.

79. Por su parte, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales confirmó que aceptó el desistimiento presentado por Cerro Matoso y que la empresa se encuentra al día en el pago del impuesto de renta correspondiente al año gravable 2021. Por último, el Ministerio de Transporte sostuvo que los habilitados para la construcción del puente son el municipio de Montelíbano, Córdoba, y Cerro Matoso.

80. Con fundamento en lo expuesto y, luego de que se verifique el cumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción de tutela, le corresponde a la Sala resolver el siguiente problema jurídico:

81. ¿Las accionadas vulneran los derechos a la vida, a la integridad personal, a la salud y a la educación de los actores al omitir la construcción de un puente en el sector denominado quebrada El Perro?

82. Para resolver el problema jurídico planteado, primero la Corte examinará si en el presente caso se satisfacen los requisitos de procedencia de la acción de tutela. Segundo, en caso de que se supere este examen, la Sala reiterará la jurisprudencia sobre la accesibilidad como componente esencial del derecho a la educación. Tercero, la Corte se pronunciará sobre las obligaciones de las entidades territoriales en la construcción de obras públicas. Cuarto, se expondrá la jurisprudencia relacionada con el derecho a la salud, la vida y la integridad personal. Quinto y último, la Corte abordará el estudio del caso concreto.

3. Procedencia de la acción de tutela

83. De conformidad con lo expuesto, el primer asunto que se debe determinar es si la presente acción de tutela es procedente.

3.1. Legitimación en la causa por activa

84. El artículo 86 de la Constitución Política establece que toda persona, por sí misma o por quien actúe en su nombre, puede reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos fundamentales mediante la acción de tutela. Asimismo, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 señala que la solicitud de amparo puede ser presentada: (i) a nombre propio, (ii) mediante representante legal, (iii) a través de apoderado judicial, o (iv) por medio de un agente oficioso.

85. Sobre la representación judicial de los niños y niñas, el artículo 306 del Código Civil indica que esta corresponde a cualquiera de los padres. De igual manera, la jurisprudencia constitucional establece que los padres pueden presentar la acción de tutela en nombre de sus hijos en ejercicio de la patria potestad[47].

86. En esta oportunidad, se acredita el cumplimiento del requisito de legitimación en la causa por activa. Los señores Emiliano Martínez, Daulberto Ismael Ricardo Guzmán, Ariel Lobo, Nelson Polo, Daniel Romero, Diomedes Márquez y Luis Eduardo Pastrana Fuentes están legitimados para interponer la acción de tutela a nombre propio porque son los titulares de los derechos fundamentales cuya protección invocaron en la demanda. En su condición de residentes del corregimiento Puerto Nuevo, los actores se ven presuntamente afectados en sus derechos a la salud, a la vida y a la integridad personal como consecuencia de la ausencia de un puente en óptimas condiciones de infraestructura en el sector denominado quebrada El Perro.

87. Asimismo, el señor Emiliano Martínez está legitimado para interponer la tutela como representante legal de su hija Edis Martínez[48], quien también es titular de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados con la omisión de las accionadas, siendo particularmente relevante la accesibilidad educativa. En este caso, la lesión o amenaza de los derechos fundamentales de la niña Edis Martínez, presuntamente causada por la omisión en la construcción del puente, también se acredita en el marco de sus derechos a la salud, a la vida y a la integridad personal. En efecto, de conformidad con lo alegado en el escrito de tutela la niña sufrió un accidente en el 2023 debido al mal estado de la estructura que existe actualmente.

---

[47] En este sentido, las sentencias C-145 de 2010, T-351 de 2018 y T-400 de 2023.
[48] Sobre la representación judicial de los hijos, el artículo 306 del Código Civil señala que esta corresponde a cualquiera de los padres.

88. En este punto, es importante resaltar que, en la acción de tutela, los accionantes presentaron la situación fáctica y la posible vulneración de derechos fundamentales de otros habitantes de ese corregimiento que no hicieron parte del grupo de demandantes. Sobre aquellos no se acreditó la representación ni los presupuestos de la agencia oficiosa[49]. Así, en atención al carácter subjetivo de la acción de tutela, la Sala estudiará la situación específica de los accionantes. No obstante, la Corte también abordará las afectaciones colectivas, en atención a que, por las particularidades del caso, las vulneraciones individuales trascienden a los accionantes.

3.2. Legitimación en la causa por pasiva

89. En cuanto a los sujetos que pueden ser demandados, el artículo 86 superior señala que la tutela puede dirigirse (i) contra cualquier autoridad, que con su acción u omisión amenace o vulnere los derechos fundamentales del accionante, o (ii) contra el que esté llamado a solventar las pretensiones, sea este una autoridad o un particular[50].

90. La presente tutela satisface la legitimación en la causa por pasiva, ya que la solicitud de amparo se presentó en contra de la Agencia de Renovación del Territorio, el Ministerio de Transporte, el Departamento Nacional de Planeación, el municipio de Montelíbano, Córdoba, y la empresa Cerro Matoso, entidades a las que se les atribuye la afectación de los derechos fundamentales de los accionantes.

91. La Agencia de Renovación del Territorio cumple con la legitimación porque emitió la resolución que aprobó la vinculación del impuesto de renta de Cerro Matoso al proyecto de mejoramiento vial que involucra la construcción del puente en el sector quebrada El Perro[51]. Esto, en el marco del mecanismo de pago del impuesto sobre la renta denominado "obras por impuestos". Además, esta entidad está legitimada por pasiva por cuanto, en este caso, la Corte debe evaluar el estado, aplicabilidad y/o ejecución del mecanismo de obras impuestos que generó la expectativa de la comunidad en cuanto a la construcción del puente.

92. La Alcaldía Municipal de Montelíbano, Córdoba, de acuerdo con lo previsto en los artículos 17 y 19 de la Ley 105 de 1993, está legitimada por

[49] De conformidad con la sentencia T-531 de 2002 son elementos normativos necesarios para que opere la figura de la agencia oficiosa en el ejercicio de la acción de tutela: "(…) (i) La manifestación del agente oficioso en el sentido de actuar como tal. (ii) La circunstancia real, que se desprenda del escrito de tutela ya por figurar expresamente o porque del contenido se pueda inferir, consistente en que el titular del derecho fundamental no está en condiciones físicas o mentales para promover su propia defensa. (iii) La existencia de la agencia no implica una relación formal entre el agente y los agenciados titulares de los derechos (…)". Además, en la sentencia T-389 de 2022 la Corte resaltó que "esta es una figura de carácter excepcional, por cuanto requiere que se presente una circunstancia de indefensión o impedimento del afectado que le imposibilite recurrir a los mecanismos existentes para buscar por sí mismo la protección de sus derechos".
[50] Sentencia T-400 de 2023.
[51] Resolución 537 de 2022.

pasiva. Según dichas normas, a la entidad territorial le corresponde la construcción y conservación de la infraestructura municipal de transporte, las vías urbanas, suburbanas y aquellas que sean propiedad del municipio[52]. En el caso concreto, la vía en la que se pretende la construcción del puente es de carácter municipal[53].

93. El Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Transporte también cumplen la legitimación por pasiva, toda vez que, en aplicación de lo previsto en el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016, emitieron los conceptos favorables de viabilidad y control posterior al proyecto de mejoramiento vial que involucraba la construcción de un puente en la quebrada El Perro.

94. Adicionalmente, el Ministerio de Transporte, de acuerdo con el artículo 1.6.5.2.3 del Decreto 1915 de 2017 proferido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, es la entidad nacional competente frente a los proyectos de infraestructura vial que se realicen en los municipios definidos como Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado –ZOMAC-.

95. La empresa Cerro Matoso acredita el presupuesto de legitimación en la causa por pasiva, pues, en su calidad de contribuyente del impuesto sobre la renta y en el marco del mecanismo de obras por impuestos, fue vinculada al proyecto de mejoramiento vial que involucra la construcción del puente que los actores solicitan. Además, la empresa está legitimada por pasiva por cuanto, en este caso, la Corte debe evaluar el estado, aplicabilidad y/o ejecución del mecanismo de obras impuestos que generó la expectativa de la comunidad en cuanto a la construcción del puente.

96. Por su parte, las entidades vinculadas, a saber, la Gobernación de Córdoba y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales también están legitimadas por pasiva. La primera porque representa al departamento, entidad territorial a la cual se le podría exigir la construcción y mantenimiento de la infraestructura. Esto, en atención a los principios de complementariedad, concurrencia y subsidiariedad previstos en el artículo 288 de la Constitución Política[54]. La segunda entidad porque aceptó el desistimiento del pago por exceso que presentó Cerro Matoso correspondiente al valor direccionado a la realización del proyecto que involucraba la construcción del puente.

3.3. Inmediatez

97. Este presupuesto de procedibilidad exige al accionante presentar la tutela en un término prudente y razonable respecto de la acción u omisión que causa la afectación de sus derechos fundamentales. En el presente asunto, la tutela cumple con el requisito de inmediatez. Los demandantes tuvieron

[52] En este sentido, sentencia T-582 de 2023.
[53] Archivo "20255000044271.pdf".
[54] En este sentido, sentencia T-500 de 2020.

conocimiento de que el proyecto de mejoramiento vial no se ejecutaría el 27 de febrero de 2024 y presentaron el amparo constitucional el 24 de junio de 2024. De manera que la tutela se interpuso en un plazo razonable, pues transcurrieron menos de cuatro meses entre uno y otro evento.

98. Si bien los accionantes sostuvieron que desde 1968 enfrentan inconvenientes derivados de la ausencia de un puente con óptima infraestructura, es de tener en cuenta que a lo largo de los años los habitantes del corregimiento adelantaron diversas gestiones para superar la problemática. Así, desde dicha anualidad, la comunidad se organizó y, en diferentes ocasiones, los residentes construyeron estructuras artesanales que han atendido de manera provisional e insegura su necesidad de tránsito.

99. La Sala también destaca la actitud activa y diligente que han mantenido los actores en relación con la ejecución del proyecto de mejoramiento vial anunciado por Cerro Matoso y la alcaldía de Montelíbano desde agosto de 2022. En concreto, los demandantes demostraron que realizaron seguimiento al proyecto, pues ante la falta de avances en la obra, los actores dirigieron peticiones a la alcaldía municipal y la Agencia de Renovación del Territorio entre abril y noviembre de 2023. Posteriormente, y debido a la inacción de las entidades, en julio de 2023, la comunidad conformó el comité "pro-puente" para construir una infraestructura provisional, la cual se inauguró el 30 de septiembre de 2023 y es la que actualmente funciona. Posteriormente, en diciembre de 2023, el Ministerio de Transporte les informó que Cerro Matoso presentó solicitud de fuerza mayor y que las instituciones estaban evaluando las opciones jurídicas respecto al proyecto. Por último, el 27 de febrero de 2024, la agencia adelantó un dialogo con los demandantes en el que les informó sobre el desistimiento del proyecto por parte de Cerro Matoso.

100. Finalmente, la Sala resalta que la afectación es actual y permanente, pues persisten las barreras físicas invocadas como sustento fáctico del amparo respecto de los derechos a la vida, a la dignidad humana, a la integridad personal, a la educación y a la salud.

3.4. Subsidiariedad

101. Conforme con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario. Es decir, la tutela únicamente es procedente cuando los accionantes no cuenten con otro mecanismo de defensa judicial o, aun existiendo, este no resulte eficaz o idóneo para obtener la protección pretendida, o a pesar de que sí lo sea, lo que se pretenda sea evitar la consumación de un perjuicio irremediable[55].

[55] Al respecto, ver la sentencia T-500 de 2020.

102. En relación con las pretensiones encaminadas a que se ordene a una autoridad la construcción o mantenimiento de una obra de infraestructura, esta Corporación sostiene, de manera general, que la acción popular es el mecanismo idóneo y efectivo, pues se trata de la protección de un interés colectivo[56]. No obstante, la Corte admite la procedencia excepcional de la acción de tutela en los eventos en que la vulneración o amenaza a los derechos fundamentales desconoce la garantía de los referidos intereses o derechos colectivos. Así, la Corte aplica un juicio material de procedencia y un juicio de eficacia para determinar los eventos en que la acción de tutela procede y prevalece en caso de afectación de un interés colectivo.

103. El juicio material de procedencia valora la relación que existe entre los derechos fundamentales invocados y los derechos colectivos presuntamente vulnerados. Dicho juicio se considera superado siempre y cuando se acredite el cumplimiento de los siguientes presupuestos[57]:

- La afectación que se alega del derecho fundamental debe ser consecuencia inmediata y directa de la perturbación del derecho colectivo.
- La persona que interponga la acción de tutela debe acreditar -y así lo debe considerar el juez- que su derecho fundamental, no el de otros, está directamente afectado.
- La afectación puede considerarse cierta a la luz de las pruebas aportadas al expediente.
- Las pretensiones deben tener por objeto la protección del derecho fundamental y no del derecho colectivo en sí mismo considerado.

104. Por su parte, el juicio de eficacia exige valorar si la acción popular, a la luz de las condiciones específicas del caso, resulta idónea y eficaz para la protección de todos los derechos que se encuentran en riesgo.

105. Para la Sala, el presente asunto satisface el juicio material de procedencia, así como el juicio de eficacia. A continuación, primero se expondrán las cuatro razones por las que se supera el juicio de procedencia y, en segunda medida, se desarrollarán los motivos que sustentan el juicio de eficacia.

---

[56] Artículo 4 de la Ley 472 de 1998: "Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con: [...] 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" [...].

[57] Al respecto, sentencias SU-1116 de 2001 y T-596 de 2017. En concreto, la sentencia SU-1116 de 2001, la Corte, al analizar la procedencia de la acción de tutela en el caso de afectación de un interés colectivo, desarrolló cuatro criterios, los cuales son expuestos en este caso como parte del juicio material de procedencia, es decir, el estudio material de procedencia de la acción. En ese sentido, si bien la mencionada sentencia de unificación no denominó el estudio como "juicio material de procedencia", en realidad verificó el cumplimiento de los cuatro requisitos aquí expuestos para determinar si la acción de tutela era o no procedente y prevalecía en el caso de la afectación de un interés colectivo, en relación con el mecanismo ordinario de protección de este tipo de derechos.

106. **Juicio material de procedencia**. En primer lugar, la amenaza y afectación a los derechos fundamentales a la vida, integridad física, educación y salud invocados por los accionantes es una consecuencia inmediata y directa de la perturbación de los derechos colectivos de los habitantes del corregimiento Puerto Nuevo. Específicamente, de la perturbación de los derechos colectivos a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos, al acceso a los servicios públicos, y a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

107. Lo expuesto se sustenta en que, según manifestaron los demandantes, la ausencia de un puente con óptima infraestructura los obliga a transitar diariamente por una estructura artesanal que presenta graves fallas técnicas y se encuentra en riesgo de colapso, motivo por el cual su vida e integridad física están en peligro. El tránsito por dicho puente, además, constituye la única forma para acceder a la cabecera municipal y a los servicios de salud y educación, pues la mayoría de las instituciones educativas se encuentran del otro lado de la quebrada y en el corregimiento no existe un centro de salud.

108. En segundo lugar, los actores demostraron que reclaman la protección de sus derechos fundamentales a la vida, integridad física, educación y salud. Dichos derechos se ven afectados debido a que, ante la falta de un puente permanente, los accionantes se ven obligados a usar la estructura artesanal que se encuentra en precarias condiciones de seguridad.

109. Tercero, de manera preliminar, la afectación de los derechos invocados por los actores puede considerarse cierta a la luz de las pruebas aportadas al expediente. Esto, toda vez que de los hechos afirmados en la demanda y de los elementos de prueba allegados se desprende lo siguiente: (i) los accionantes deben transitar diariamente por el puente artesanal ubicado sobre la quebrada El Perro; (ii) este puente hace parte de la única vía de acceso al corregimiento Puerto Nuevo; (iii) las fotografías remitidas por los accionantes dan cuenta de la precaria infraestructura del puente artesanal. Específicamente, se evidencia que presenta grietas y tablones sueltos; (iv) gran parte de las instituciones educativas a las que asisten los niños, niñas y adolescentes habitantes del corregimiento se encuentran del otro lado del puente y; (vi) el corregimiento no cuenta con centros de salud.

110. En relación con el punto (iv) la Corte resalta que, en este caso el padre de la niña Edis Martínez solicitó la protección de su derecho a la educación, pues ella debe cruzar el puente para estudiar. Finalmente, la Sala hace énfasis en el carácter subjetivo y fundamental de la acción de tutela en relación con la protección de los derechos invocados en este caso. Así, el mecanismo constitución de la tutela procede de manera excepcional.

111. Cuarto, las pretensiones de los accionantes están encaminadas a la protección de sus garantías fundamentales. En efecto, la construcción de un

puente permanente con óptima infraestructura incide directamente en el goce de sus derechos a la vida, integridad física y a la accesibilidad educativa y de salud.

112. En cuanto al **juicio de eficacia** en el caso concreto se tiene que, la acción popular no es idónea ni eficaz para proteger los derechos que invocan los demandantes. La Sala reitera que el presente caso involucra los derechos a la vida y a la integridad personal, y los derechos a la salud y educación, en su faceta de accesibilidad. Por consiguiente, no existe un medio de defensa judicial diferente a la tutela para que los accionantes reclamen su protección. Además, en este caso, la falta de infraestructura podría conllevar una violación a los derechos fundamentales cuya protección se solicita, en la medida en que se trata del único medio de acceso al corregimiento. En consecuencia, con la presente acción de tutela no se evalúa, principalmente, una dimensión de un derecho colectivo, sino un mínimo indispensable para la garantía de los derechos fundamentales a la educación, a la vida, a la integridad personal y a la salud.

113. Por lo expuesto, en esta tutela se acredita el cumplimiento del requisito de subsidiariedad y, en consecuencia, procede como mecanismo definitivo. Si bien el presente asunto involucra intereses colectivos que se pueden reclamar a través de la acción popular, la tutela prevalece, pues, se identifica, de manera preliminar, una amenaza cierta a los derechos fundamentales de los demandantes.

114. Ante el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela, a continuación, la Sala reiterará la jurisprudencia en relación con la accesibilidad como componente esencial del derecho a la educación. Seguidamente, la Sala abordará las obligaciones de las entidades territoriales en la construcción de obras públicas.

3. Reiteración jurisprudencial sobre la accesibilidad como componente esencial del derecho a la educación[58]

115. De acuerdo con lo previsto en el artículo 67 de la Constitución Política, la educación tiene una doble connotación ya que es un derecho de la persona y un servicio público que involucra una función social[59]. Dicho servicio puede ser prestado por el Estado o por particulares[60], de acuerdo con la regulación, inspección y vigilancia del Estado[61].

[58] Consideraciones tomadas de la sentencia T-400 de 2023.
[59] Ver: artículo 67, CP.
[60] Ver: artículo 68, CP.
[61] Ver: Inc. 5, artículo 67, CP.

116. En relación con la educación como derecho, la jurisprudencia constitucional ha explicado que es una garantía fundamental[62], debido a: (i) su estrecha vinculación con la dignidad humana, ya que es un presupuesto esencial para que cada persona pueda desarrollar su proyecto de vida[63]; y (ii) constituye la piedra angular de los derechos a la libertad de elección de profesión u oficio[64] y a las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra[65].

117. Desde la perspectiva de la educación como servicio público, la jurisprudencia ha señalado, con fundamento en la Observación General 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, que el servicio educativo debe tener cuatro características esenciales[66]: (i) la disponibilidad, que requiere que la oferta del servicio por parte del Estado se ajuste a las necesidades de la población; (ii) la aceptabilidad, que exige que la educación sea de buena calidad; (iii) la adaptabilidad, que tiene una doble connotación: por una parte, pretende que la educación se adapte a las necesidades de la población y, de otra parte, que se garantice la continuidad en la prestación del servicio; por último, (iv) la accesibilidad, que busca que el Estado garantice el acceso a un sistema educativo en igualdad de condiciones[67]. Debido a que la accesibilidad educativa reviste de especial importancia para el presente caso, dado que pueden existir barreras físicas para que la niña Edis Martínez pueda estudiar, a continuación, se abordará esta faceta.

118. La faceta de accesibilidad exige que el Estado asegure un acceso igualitario al sistema educativo de tal manera que, si existen formas de discriminación, estas sean eliminadas. Esta faceta también obliga a que el Estado ofrezca los ajustes físicos y económicos necesarios para que todas las personas puedan participar del sistema de educación[68]. La garantía de accesibilidad aplica a todos los niveles de formación y contiene prestaciones estatales de carácter inmediato o progresivo[69] con el objetivo de cumplir con los mandatos de esta faceta. En consecuencia, la accesibilidad demanda del Estado que se adopten medidas concretas y encaminadas a garantizar la asistencia, la permanencia y evitar la deserción escolar[70]. Todo esto con el fin de que el derecho a la educación no sea solo una aspiración social, sino un servicio de formación integral del que efectivamente todas las personas puedan beneficiarse.

---

[62] En la sentencia T-308 de 2011, la Corte Constitucional sintetizó los argumentos que explican su carácter de derecho fundamental, los cuales han sido reiterados en las sentencias T-743 de 2013, T-106 de 2019 y T-389 de 2020, entre otras.
[63] Ver la sentencia T-106 de 2019.
[64] Artículo 26, C.P.
[65] Artículo 27, C.P.
[66] Ver las sentencias T-779 de 2011, T-152 de 2015 y T-115 de 2022.
[67] Ver la sentencia T-115 de 2022.
[68] Ver las sentencias C-376 de 2010, T-779 de 2011, T-139 de 2013, T-097 de 2016, T-105 de 2017, T-434 de 2018, T-207 de 2018, T-124 de 2020 y T-196 de 2021.
[69] Ver las sentencias T-593 de 2009 y T-091 de 2018.
[70] Ver la sentencia T-457 de 2018.

119. A continuación, se describen los contenidos de las tres dimensiones que componen la accesibilidad educativa:

120. Primero, la garantía de no discriminación. Esta dimensión exige que la educación sea accesible para todas las personas, especialmente para aquellas que han sido históricamente excluidas del servicio educativo. Este deber estatal y social es de cumplimiento inmediato. Las subreglas correspondientes a esta garantía son las siguientes:

(i) No se deben emplear criterios constitucionalmente prohibidos para negar el acceso a la educación[71].
(ii) El Estado y la sociedad deben asegurar una educación digna para todas las personas por lo que es necesario eliminar o reducir las condiciones de desigualdad y exclusión[72].
(iii) El Estado debe contar con un diagnóstico sobre las condiciones diferenciales de las personas en el país con el objetivo de identificar los factores específicos que afectan a cada grupo de personas en materia de acceso a la educación. En consecuencia, las acciones encaminadas a garantizar este derecho deben partir de las condiciones particulares de cada individuo o grupo social[73].
(iv) Cuando se trata de menores de edad, las medidas que se toman a su favor no pueden partir de parámetros universales. En esos casos es necesario reconocer las particularidades de sus contextos socioeconómicos y cómo les afectan en concreto[74].

121. Esta dimensión de la faceta de accesibilidad está estrechamente ligada con el derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación por lo que se recordará el contenido básico de ese derecho como una manera de dotar de contenido el mandato de que ninguna persona debe enfrentar barreras para acceder a la educación por sus características o condiciones socioeconómicas.

122. En ese sentido, el contenido mínimo del derecho a la igualdad son los siguientes dos mandatos: (i) dar un mismo trato a supuestos de hecho equivalentes, siempre que no haya razones suficientes para darles un trato diferente; y (ii) dar un trato desigual a supuestos de hecho diferentes.

123. Segundo, accesibilidad económica. Esta dimensión propone que la educación debe estar al alcance de todos y todas[75] sin importar su poder adquisitivo. Las subreglas correspondientes a esta dimensión son las siguientes:

---

[71] Ver la sentencia T-457 de 2018 y la Observación General Número 13, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
[72] Ver el artículo 1 de la Constitución y las sentencias C-044 de 2004 y T-457 de 2018.
[73] Ver las sentencias T-282 de 2008, T-537 de 2017 y T-457 de 2018.
[74] Ver las sentencias T-890 de 2014, T-105 de 2017 y T-457 de 2018.
[75] Ver las sentencias C-376 de 2010, T-105 de 2017, T-434 de 2018, T-091 de 2018, T-124 de 2020, T-196 de 2021 y SU-032 de 2022.

(i) La educación mínima debe ser gratuita. A nivel internacional, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece la gratuidad de la educación primaria. No obstante, a nivel interno, el artículo 67 de la Constitución establece como obligatoria la educación entre los cinco y quince años. Durante ese periodo se deberá completar un año de prescolar y nueve años de educación básica. Por lo tanto, la garantía de gratuidad de la educación en Colombia incluye hasta la básica secundaria[76].

(ii) Cuando el estudiante o su familia no pueden satisfacer los costos asociados a la educación, la sociedad y el Estado deben ofrecer el apoyo que resulte pertinente para garantizar su ingreso o permanencia en el sistema educativo[77].

(iii) Ni el Estado ni los particulares deben imponer cargas económicas desproporcionadas que imposibiliten el acceso a la educación[78].

124. Tercero, accesibilidad material. Esta dimensión consiste en que se pueda acceder de manera geográficamente razonable a los planteles educativos y que se pueda recibir la educación a través de la tecnología moderna. Algunas subreglas de esta dimensión son las siguientes:

(i) El Estado y la sociedad deben diseñar sistemas de transporte para llegar a los planteles educativos que pueden ser gratuitos o no[79].

(ii) Todos los centros poblados deben contar con escuelas. Si eso no es posible es necesario garantizar que exista una escuela disponible a una distancia prudente del respectivo centro poblado[80].

(iii) Se deben remover las barreras físicas para el acceso a las instituciones educativas y se deben realizar los ajustes razonables necesarios para poder hacer uso de los espacios físicos de las sedes educativas.

(iv) De manera progresiva, se debe asegurar el servicio de internet y computadores al interior de las instituciones educativas[81].

125. En síntesis, la faceta de accesibilidad del derecho a la educación obliga al Estado y a la sociedad a retirar las barreras sociales, económicas, físicas y geográficas a partir de un reconocimiento de los obstáculos diferenciados que viven las distintas poblaciones del país. En desarrollo de esta faceta el Estado

[76] Ver la sentencia C-376 de 2010.
[77] Ver las sentencias T-457 de 2018 y T-537 de 2017.
[78] Ver la sentencia T-457 de 2018.
[79] Ver las sentencias T-105 de 2017, T-457 de 2018 y T-196 de 2021.
[80] Ver las sentencias T-545 de 2016, T-105 de 2017.
[81] Ver las sentencias T-030 de 2020, T-084 de 2021 y T-042 de 2023.

tiene obligaciones negativas y positivas que buscan asegurar el acceso, permanencia y no deserción de los y las estudiantes.

126. Por último, para la Corte es importante resaltar que, en pasadas oportunidades, esta Corporación estudió casos de afectación al estado de infraestructura de puentes colgantes que deben ser usados para acceder al servicio de educación. Por ejemplo, en la sentencia T-209 de 2019[82], la Corte revisó el caso de una comunidad que reside en el municipio de Sardinata, Norte de Santander. En la tutela, el personero del referido municipio advirtió que unos menores debían cruzar por un puente para acceder al centro educativo. Sin embargo, el referido puente estaba en mal estado y había animales cerca a la fuente de agua, que presentaban un riesgo para los niños, niñas y adolescentes. En aquella ocasión, la Corte Constitucional afirmó que, estas barreras físicas "dan cuenta de la vulneración del componente de accesibilidad del derecho fundamental a la educación"[83].

4. El deber de las entidades territoriales de construir obras públicas relacionadas con infraestructura de transporte

127. Por la relevancia para este caso, este capítulo se centrará en las obras públicas relacionadas con la infraestructura de transporte, pues los actores pretenden la construcción de un puente en una vía municipal. Específicamente, en este capítulo, se describirá en qué consiste este tipo de infraestructura, su naturaleza y elementos. Luego, se abordará la obligación del Estado, a través de las entidades territoriales, de construir y mantener la infraestructura de transporte.

128. La Carta Política de 1991 incluye normas sobre el deber del Estado de proteger a sus habitantes y el espacio público. Estas obligaciones se desarrollan, principalmente, en los artículos 2 y 82 superiores. Dichas normas constitucionales señalan que es deber del Estado servir a la comunidad, proteger a las personas en su vida, y velar por la integridad del espacio público y su destinación al uso común.

129. El Estado materializa el deber de protección en relación con sus habitantes y el espacio público, entre otras formas, a través de la construcción y mantenimiento de la infraestructura de transporte en óptimas condiciones. Así, por ejemplo, las vías deben cumplir las especificaciones técnicas de todos y cada uno de los componentes que las integran[84], a fin de evitar la ocurrencia de siniestros.

[82] Reiterada en la sentencia T-582 de 2023.
[83] Sentencia T-209 de 2019.
[84] Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia 17001-23-31-000-2003-00052-01 (AP). Consejero ponente: Camilo Arciniegas Andrade. Marzo 30 de 2006.

130. La infraestructura de transporte es un componente del acceso al transporte[85], el cual es un elemento básico para la unidad nacional y el desarrollo de todo el territorio colombiano[86]. Además, la infraestructura de transporte tiene como finalidad permitir el traslado de personas, bienes y servicios, y el acceso e integración de las diferentes zonas del país[87]. Por ende, la gestión de los proyectos y obras de infraestructura del transporte materializa el interés general previsto en la Constitución Política. En efecto, dichos proyectos fomentan el desarrollo y crecimiento económico del país, su competitividad internacional, la integración del territorio nacional, y el disfrute de los derechos de las personas[88] como la a salud y a la educación.

131. La infraestructura de transporte está compuesta, entre otros, por puentes, viaductos y túneles[89]. Entre sus características se encuentran la seguridad, eficiencia, accesibilidad a todas las personas y carga, sostenibilidad ambiental, y adaptabilidad al cambio climático y vulnerabilidad[90]. Para el presente caso resulta de especial importancia el componente de seguridad, pues los accionantes sustentan la violación de sus derechos fundamentales a la vida y a la integridad personal en que la estructura artesanal que deben usar diariamente no atiende los criterios y estándares de calidad, circunstancia que los pone en riesgo de accidentes. Dicho componente es de tal envergadura que la Ley 105 de 1993 consagra la seguridad como uno de los principios rectores del transporte[91].

132. Frente a la obligación de construir y conservar la infraestructura de transporte, las Leyes 715 de 2001 y 1682 de 2013 señalan que su planificación, ejecución, mantenimiento, mejoramiento y rehabilitación constituyen una función pública que ejercen la Nación y las entidades territoriales. Ello, de manera directa o con la participación de los particulares[92]. Específicamente, sobre los deberes de los municipios, las leyes 715 de 2001[93] y 136 de 1994[94] establecen que estos tienen a cargo la infraestructura municipal de transporte, las vías urbanas, suburbanas, veredales y aquellas que sean de su propiedad. Adicionalmente, los municipios deben construir, ampliar y rehabilitar la infraestructura de servicios públicos. Por último, específicamente en materia de vías, la Ley 136 de 1994[95] dispone que estas entidades territoriales están a cargo de la construcción y mantenimiento de vías urbanas y rurales del rango municipal. Además, de conformidad con el artículo 298 de la Constitución, los

[85] Ley 105 de 1993 artículo 3.
[86] Artículo 2 de la Ley 105 de 1993.
[87] Artículo 2 de la Ley 1682 de 2013.
[88] Artículo 5 de la Ley 1682 de 2013.
[89] Artículo 4 de la Ley 1682 de 2013.
[90] Artículo 3 de la Ley 1682 de 2013.
[91] Artículo 2 de la Ley 105 de 1993.
[92] Artículo 19 de la Ley 715 de 2001 y artículo 5 de la Ley 1682 de 2013.
[93] Artículo 17 de la Ley 715 de 2001.
[94] Artículo 3.23 de la Ley 136 de 1994.
[95] Artículo 23.3 de la Ley 136 de 1994.

departamentos ejercen funciones de complementariedad de la acción municipal.

133. En conclusión, es deber del Estado impulsar el progreso social. Para ello, el Estado debe ejecutar, a través de sus entidades territoriales, las obras públicas encaminadas al mantenimiento y la construcción de la infraestructura vial del país. Dicha infraestructura, además, deberá acompasarse con la obligación del Estado de adoptar medidas que resulten indispensables para garantizar la vida e integridad de los residentes en Colombia, entre las que se destaca, por ejemplo, cumplir con estándares de calidad que propendan a la seguridad de los usuarios.

5. El derecho a la salud y las garantías de accesibilidad, continuidad e integralidad y los derechos a la vida y a la integridad personal. Reiteración de jurisprudencia[96]

134. El artículo 49 de la Constitución Política determinó que la atención en salud es un servicio público a cargo del Estado, quien tiene la obligación de organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes[97]. A partir de este artículo, la jurisprudencia constitucional[98] y la Ley Estatutaria de Salud[99] establecieron que la salud es un derecho fundamental autónomo. Este derecho está conformado por diferentes elementos y principios, entre los que se encuentran la accesibilidad, la continuidad y la integralidad[100], la universalidad, la equidad y la progresividad en el derecho.

135. En virtud del principio de accesibilidad, "[l]os servicios y tecnologías de salud deben ser accesibles a todos, en condiciones de igualdad, dentro del respeto a las especificidades de los diversos grupos vulnerables y al pluralismo cultural"[101]. De esta forma, para garantizar este principio se vuelve necesario que en el acceso a los servicios médicos no exista discriminación, no haya barreras físicas ni económicas, y que el usuario cuente con información completa[102]. En últimas, esa norma pretende que los servicios de salud estén al alcance geográfico de todas las personas, sean asequibles y que no se presten de forma disímil a los sectores más vulnerables de la población[103].

136. Como lo indicó la Corte en la sentencia T-582 de 2023, para efectos de nutrir de contenido este principio y sus facetas "se deberán entender en

[96] Capítulo desarrollado a partir de las Sentencias T-155 de 2024 y T-582 de 2023.
[97] Constitución Política. Artículo 49.
[98] Ver, por ejemplo, la Sentencia T-760 de 2008.
[99] El artículo 2 de la Ley 1751 de 2015 estableció: "El derecho fundamental a la salud es autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo".
[100] Ley 1751 de 2015, artículos 6 y 8.
[101] Ley 1751 de 2015, artículo 6, literal c.
[102] Ley 1751 de 2015, artículo 6, literal c.
[103] Corte Constitucional, sentencias T-412 de 2023 y T-147 de 2023.

consonancia con lo preceptuado en los numerales (i, ii, iii y iv) del literal b) del párrafo 12 de la Observación 14 del Comité de derechos económicos, sociales y culturales"[104]. La referida opinión afirma que la accesibilidad también implica "que los servicios médicos […] se encuentran a una distancia geográfica razonable, incluso en lo que se refiere a las zonas rurales"[105].

137. Por su parte, el principio de continuidad implica que "[l]as personas tienen derecho a recibir los servicios de salud de manera continua. Una vez la provisión de un servicio ha sido iniciada, este no podrá ser interrumpido por razones administrativas o económicas"[106].

138. La integralidad establece que todos "[l]os servicios y tecnologías de salud deberán ser suministrados de manera completa para prevenir, paliar o curar la enfermedad, con independencia del origen de la enfermedad o condición de salud, del sistema de provisión, cubrimiento o financiación definido por el legislador"[107]. Así, "el acceso se extiende a las facilidades, establecimientos, bienes, servicios, tecnologías y condiciones necesarios para alcanzar el más alto nivel de salud"[108] sin ser "posible fraccionarlos, separarlos, o elegir alternativamente cuáles de ellos aprueba debido al interés económico que representan"[109].

139. En virtud de la universalidad "los residentes en el territorio colombiano gozarán efectivamente del derecho fundamental a la salud"[110]. Por otro lado, gracias al principio de equidad, el Estado no puede apropiar criterios del tipo "quien más capacidad de pago tiene, mejor servicio de salud debe tener"[111]. En realidad, la equidad "exige que sobre los hogares más pobres no recaiga una carga desproporcionada, en lo que se refiere a los gastos de salud, en comparación con los hogares más ricos"[112]. Por su parte, gracias al principio de progresividad el Estado debe promover "la correspondiente ampliación gradual y continua del acceso a los servicios y tecnologías de salud, […] la ampliación de capacidad instalada del sistema de salud […], así como la reducción gradual y continua de barreras […] geográficas […] que impidan el goce efectivo del derecho fundamental a la salud"[113].

140. Finalmente, es importante resaltar que la jurisprudencia[114] de la Corte Constitucional ha desarrollado el deber de garantizar la disponibilidad del servicio de salud en zonas marginadas. Lo anterior, a partir del artículo 24 de

[104] Sentencia C-313 de 2014.
[105] Núm. ii, lit. b, *párr*. 12 de la Observación 14 del Comité de derechos económicos, sociales y culturales.
[106] Ley 1751 de 2015, artículo 6, literal d.
[107] Ley 1751 de 2015, artículo 8.
[108] Corte Constitucional, Sentencia C-313 de 2014.
[109] Corte Constitucional, Sentencia T-412 de 2023.
[110] Art. 6.A, segundo inciso, de la Ley 1751 de 2015.
[111] Sentencia C-313 de 2014
[112] Sentencia T-1233 de 2004. Ver, Sentencia C-313 de 2014.
[113] Art. 6.G, segundo inciso, de la Ley 1751 de 2015.
[114] Ver la sentencia T-582 de 2023.

la Ley 1751 de 2015 según el cual, el Estado tiene el deber de "garantizar la disponibilidad de los servicios de salud para toda la población en el territorio nacional". La norma antes mencionada también dispone que la "red pública hospitalaria no depende de la rentabilidad económica, sino la rentabilidad social". Por tanto, en zonas dispersas, "el Estado deberá adoptar medidas razonables y eficaces, progresivas y continuas, para garantizar opciones con el fin de que sus habitantes accedan oportunamente a los servicios de salud que requieran". Al respecto, la Corte Constitucional señaló que, debido de "la falta de desarrollo en determinadas zonas del país y la consecuente ausencia de oportunidades en condiciones de igualdad, se genera la necesidad y en veces la urgencia de la intervención estatal, en aras de procurar el mejoramiento de la situación de quienes habitan en dichas zonas, no solo en materia de salud, sino en aquellos, otros aspectos que involucran distintos ámbitos como el económico y social"[115].

141. Por otro lado, la jurisprudencia de esta Corporación ha amparado la protección de los derechos a la vida y a la integridad personal ante el mal estado en la infraestructura de puentes. Dicho precedente[116] resulta relevante en este caso, ya que los habitantes de Puerto Nuevo solicitan la protección de los derechos a la vida y a la integridad personal presuntamente amenazados por el mal estado en la infraestructura de un puente.

142. Para la Corte es claro que, el mal estado en la infraestructura de puentes o su falta absoluta pone en riesgo estas garantías constitucionales en la medida en que enfrenta a los habitantes a riesgos frente a los cuales no tienen el deber de soportar.

143. La vida es un derecho fundamental[117] y un valor[118] "que implica competencias de intervención, e incluso deberes para el Estado y para los particulares"[119]. La jurisprudencia de la Corte ha precisado que el derecho a la vida "no significa la simple posibilidad de existir sin tener en cuenta las condiciones en que ello se haga"[120]. En realidad, esta garantía, "supone la garantía de una existencia digna, que implica para el individuo la mayor posibilidad de despliegue de sus facultades corporales y espirituales"[121]. En este contexto, "cualquier circunstancia que impida el desarrollo normal de la

[115] Sentencia C-313 de 2014.
[116] Sentencias T-366 de 2020 y T-209 de 2019. En está última, la Corte no amparó de manera concreta el derecho a la integridad personal, pero señaló que "el componente de accesibilidad del derecho a la educación se encuentra intrínsecamente relacionado con una amenaza a la integridad física de los niños, niñas y adolescentes".
[117] Artículo 11 de la Constitución Política.
[118] Preámbulo de la Constitución.
[119] Ver la sentencia C-239 de 1997 citada en la sentencia T-582 de 2023.
[120] Ver las sentencias Sentencia T-444 de 1999. En este mismo sentido, consultar la Sentencia T-231 de 2019 citadas en la sentencia T-582 de 2023.
[121] Ver las sentencias Sentencia T-444 de 1999. En este mismo sentido, consultar la Sentencia T-231 de 2019 citadas en la sentencia T-582 de 2023.

persona, siendo evitable de alguna manera, compromete el derecho consagrado en el artículo 11 de la Constitución"[122].

144. Por su parte, el derecho fundamental a la integridad personal se encuentra consagrado en el artículo 12 de la Constitución. La integridad personal "se relaciona con la preservación del sujeto en sus componentes físicos, sicológicos y espirituales"[123]. Estos tres componentes "deben permanecer inalterados por agresiones, torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes, ataques, lesiones, por la acción u omisión de autoridades o particulares"[124].

145. En conclusión, las infraestructuras de transporte que unen a las comunidades no solo permiten la comunicación entre los pueblos, sino que también garantizan de los derechos a la vida, a la salud y a la integridad personal.

7. Análisis del caso concreto

146. En esta oportunidad, la Corte debe resolver si la empresa y entidades demandadas desconocieron los derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal, a la salud y a la educación de los accionantes, por no construir un puente que cumpla los estándares de calidad y seguridad en el sector denominado quebrada El Perro del municipio de Montelíbano, Córdoba. Para resolver el caso concreto, primero, la Sala verificará si la falta del puente vulnera efectivamente las garantías constitucionales de los tutelantes y, en segundo lugar, estudiará a quién se le atribuye dicha afectación, esto es, a la alcaldía de Montelíbano o a la empresa Cerro Matoso.

147. De conformidad con lo afirmado por los accionantes y la alcaldía municipal, es claro que la estructura es indispensable para acceder al corregimiento Puerto Nuevo. El tránsito sobre el puente de la quebrada El Perro constituye la única alternativa con que cuentan los actores, y todos los habitantes del sector, para ingresar y salir del corregimiento. Si bien existe la vía fluvial a través del rio San Jorge y la vía terrestre que conecta con el corregimiento Tierradentro, estas no están en condiciones de ser transitables[125].

148. Además, en las intervenciones recibidas en el proceso de tutela, así como en sede de revisión, ninguna entidad negó o desconoció las afirmaciones realizadas en el escrito de tutela en relación con la necesidad del puente en la quebrada El Perro para conectar a la comunidad de Puerto Nuevo con la cabecera Municipal. Incluso, la necesidad de esta obra es clara para la Corte en

[122] Ver las sentencias T-444 de 1999 y T-926 de 1999 citadas en la sentencia T-582 de 2023.
[123] Sentencia SU-200 de 1997 y T-248 de 1998 citadas en la sentencia T-582 de 2023.
[124] Sentencia SU-200 de 1997 y T-248 de 1998 citadas en la sentencia T-582 de 2023.
[125] Esta afirmación se sustenta en lo expresado por el accionante Emiliano Martínez en sede de revisión. Archivo "Anexo 1 Explicación Emiliano Martínez estado vías de acceso. opus".

la medida en que inicialmente fue parte de un proyecto otorgado a la empresa Cerro Matoso en virtud del mecanismo de pago de impuestos por obras. En efecto, como se indicó en los antecedentes de esta providencia, el 22 de marzo de 2022, la empresa Cerro Matoso le solicitó a la Agencia de Renovación del Territorio que, en el marco del mecanismo de obras por impuestos[126], vinculara su impuesto de renta del año gravable 2021 al proyecto denominado "mejoramiento de la vía que comunica los corregimientos del Palmar y Puerto Ánchica en el municipio de Montelíbano, Córdoba"[127]. Dicho proyecto implicaba, entre otras cosas, conectar a Puerto Nuevo con la cabecera municipal y con otros corregimientos, a través de la construcción de un puente en el sector denominado quebrada El Perro[128].

149. El 23 de agosto de 2022, la Agencia de Renovación del Territorio aprobó la vinculación del impuesto de Cerro Matoso al mencionado proyecto vial[129], el cual tendría un valor de $10.243.277.646[130]. En las respuestas enviadas por la Agencia y el Ministerio de Transporte al auto de pruebas proferido por la Corte, dichas entidades señalaron que el proyecto de infraestructura incluía la construcción del puente en la zona que hoy reclaman los tutelantes.

150. Asimismo, el paso por el puente es fundamental para que los tutelantes accedan a los servicios de salud, dado que en Puerto Nuevo no existen centros que los ofrezcan. En este punto, adquieren mayor relevancia los principios de accesibilidad y progresividad del derecho a la salud. En virtud del primero, el Estado debe reducir las barreras geográficas que impidan el goce efectivo de esta garantía. En virtud del segundo, los puntos de salud deben estar al alcance geográfico de todos los sectores de la población. Así, es claro que el derecho a la salud de los tutelantes y de los habitantes de Puerto Nuevo se ve afectado en la medida en que requieren de la estructura del puente para acceder a los puntos de salud que les prestan los servicios.

151. Adicionalmente, la niña Edis Martínez, al igual que gran parte de los niños, niñas y adolescentes habitantes del corregimiento, debe transitar por el puente para acceder a instituciones educativas. Esto, comoquiera que el corregimiento solamente ofrece servicios de básica primaria y básica secundaria, es decir, hasta noveno grado. Los servicios de media vocacional se prestan en centros educativos ubicados del otro lado del puente.

152. Por otro lado, los actores, tanto en el escrito de la demanda como en sede de revisión, allegaron fotografías que dan cuenta tanto del precario estado de la estructura actual, como de accidentes ocurridos en los diferentes puentes

[126] Este mecanismo permite que las empresas privadas inviertan una porción de sus impuestos en proyectos de desarrollo en regiones afectadas por el conflicto armado o que presenten altos índices de pobreza.
[127] Archivo "Pronunciamiento Corte Constitucional CMSA".
[128] Proyecto identificado con el BPIN 20200214000122.
[129] En Resolución 537 de 2022.
[130] El Ministerio de Transporte y el Departamento Nacional de Planeación emitieron concepto favorable de viabilidad.

artesanales que la comunidad ha construido en el sector a lo largo de los años. Así, con fundamento en la evidencia fotográfica y en las afirmaciones de los demandantes, que no fueron desvirtuadas por la empresa Cerro Matoso o las entidades demandadas, se observa lo siguiente:

- Los puentes construidos a lo largo de los años por los habitantes de Puerto Nuevo no cumplen las condiciones de seguridad[131].
- Algunas personas y vehículos que transitaron por los diferentes puentes artesanales que existieron sufrieron accidentes[132].
- El puente que funciona en la actualidad presenta fallas estructurales, tales como, anchura insuficiente; altura insuficiente para soportar la temporada invernal. Es decir, el puente no está por encima del nivel de inundación del río; grietas abiertas; barandas destruidas y falta de columnas que brinden el soporte necesario, pues los cimientos tienen un proceso constructivo artesanal. Asimismo, el puente presenta elementos que no son estructurales, tales como, tablones. Dicha circunstancia genera inestabilidad y pone en peligro al peatón y a los vehículos[133].
- En época de lluvias, la comunidad usa el puente artesanal aun cuando se inunda.

153. Bajo ese contexto, es claro que la omisión en la construcción del puente constituye una vulneración de los derechos fundamentales de los tutelantes, la cual, además de ser evidente, se ha prolongado en el tiempo. En concreto, la falta de una infraestructura segura afecta los derechos a la vida y a la integridad personal de los actores, así como de todos los habitantes de Puerto Nuevo quienes se ven enfrentados a la necesidad de cruzar un puente artesanal para tener acceso a la cabecera municipal. De las fotografías aportadas por los actores en respuesta al auto de pruebas proferido en este proceso, es claro que la estructura rudimentaria que actualmente usan los tutelantes se inunda y deja a sus usuarios a la merced de las corrientes, el agua, y los animales que se encuentran en esa zona.

154. Ahora, en relación con la entidad a la que se le atribuye la afectación de los derechos, la Sala concluye lo siguiente.

155. A pesar de que Cerro Matoso, producto de su iniciativa y después de pagar la totalidad del impuesto sobre la renta del año gravable 2021, adquirió la obligación de ejecutar el proyecto de inversión social a través del mecanismo

[131] Esta afirmación se soporta en las fotografías adjuntas al escrito de tutela que dan cuenta de la infraestructura de un puente que existió en el año 2022. Asimismo, en las fotografías enviadas por los accionantes a esta Corte en contestación al primer auto de pruebas, las cuales demuestran las precarias condiciones del puente que funciona en la actualidad. Archivos “Demanda 1.pdf" y “4.1EMILIANO MARTINEZ".
[132] La demanda, a través de fotografías, da cuenta de un accidente que involucró a un camión y que ocurrió el 6 de julio de 2022 cuando se desplomó el puente artesanal que funcionó en esa época. Adicionalmente, el escrito de tutela reseña el accidente que sufrió Olieth de Jesús Zabaleta Landero en mayo de 2023 y el que sufrió la menor Edis Martínez. Archivo, “Demanda 1.pdf".
[133] Archivo “4.1EMILIANO MARTINEZ”.

de pago de obras por impuestos[134], no lo hizo. Su justificación giró en torno al acaecimiento de un suceso de fuerza mayor: la ola invernal. En concreto, la empresa argumentó que este imprevisto imposibilitó el acceso de maquinaria pesada al lugar de la obra y, en consecuencia, la compañía presentó una solicitud de desistimiento del pago por exceso correspondiente al valor direccionado a la realización del proyecto, la cual fue aceptada por la DIAN[135].

156. Bajo ese contexto, para la Sala es claro que, actualmente, la responsabilidad de construcción del puente recae sobre la Alcaldía de Montelíbano. Esto, por dos razones. Primero, porque la Agencia de Renovación del Territorio declaró la pérdida de fuerza de ejecutoria de la resolución de vinculación del impuesto de Cerro Matoso al proyecto de mejoramiento vial[136]. Segundo, porque, en efecto, la Ley 715 de 2001 y la Ley 136 de 1994 establecen que los municipios tienen a cargo la infraestructura municipal de transporte, y la construcción, ampliación, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura de servicios público. El carácter municipal de la vía sobre la que se requiere el puente fue certificado tanto por la Alcaldía de Montelíbano como por la Gobernación de Córdoba y el Ministerio de Transporte[137].

157. En la medida que es clara la responsabilidad de la construcción de la vía a cargo de la Alcaldía Municipal de Montelíbano, Córdoba, la Sala concluye que el Ministerio de Transporte y el Departamento Nacional de Planeación no vulneraron los derechos de los actores. En efecto, dichas entidades intervinieron en el proceso a través de la emisión del concepto favorable de viabilidad al proyecto "mejoramiento de la vía que comunica los corregimientos del Palmar y Puerto Ánchica en el municipio de Montelíbano, Córdoba". Estas actuaciones se llevaron a cabo en el marco del mecanismo de obras por impuestos, procedimiento que culminó con el desistimiento de Cerro Matoso.

158. Definida la entidad a cargo de la cual recae la responsabilidad de construcción del puente, esta Corte considera importante que los accionantes sepan que este Tribunal no es ajeno a la situación en la que se encuentran. La circunstancia de tener que asumir en diferentes oportunidades y con sus recursos, tanto físicos como económicos, la construcción de una obra de infraestructura de tal envergadura es destacable. La Corte Constitucional resalta la capacidad de gestión y cooperación de los actores y demás habitantes de Puerto Nuevo, quienes, ante la inacción de las entidades y de Cerro Matoso, enfrentaron por su cuenta la problemática.

---

[134] De conformidad con el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016 las personas jurídicas que tengan ingresos brutos iguales o superiores a 33.610 UVT pueden efectuar el pago de hasta el 50% del impuesto a la renta mediante la destinación de dicho valor a la inversión directa en la ejecución de proyecto viabilizados y prioritarios de trascendencia social en los municipios que estén en las Zomac.
[135] Auto de archivo por desistimiento del 9 de diciembre de 2022.
[136] Resolución 537 de 2022.
[137] Archivos "4.2 Alcaldía Municipal de Montelíbano" y "contestación.pdf".

159. Los tutelantes y los residentes de Puerto Nuevo tenían una expectativa legítima de que un puente con óptimas condiciones de infraestructura se construiría con recursos a cargo de Cerro Matoso. El 25 de agosto de 2022, en un evento público, la Alcaldía de Montelíbano y la compañía anunciaron el proyecto de mejoramiento vial que involucraba dicha obra. Debido a ello, los demandantes hicieron seguimiento permanente a la evolución del proyecto. No obstante, el puente nunca se realizó. En todo caso, incluso si Cerro Matoso no hubiera sido vinculado al proyecto de construcción del puente a través del mecanismo de Obras por Impuestos, en virtud de las leyes 136 de 1994, 715 de 2001 y 1682 de 2013, la responsabilidad de mantener una estructura adecuada del puente siempre ha estado en cabeza de la entidad territorial.

160. Ante ello, los residentes del corregimiento conformaron un comité pro-puente con la finalidad de aunar recursos para construir una estructura artesanal, y lo lograron en el año 2023. Si bien el puente no cuenta con los estándares de calidad propios de estas obras civiles, la comunidad logró sobrevivir y satisfacer, aunque de manera precaria, necesidades tan básicas como el acceso a la salud y a la educación.

161. Sin duda, las consecuencias de la falta de coordinación de las entidades estatales y de la empresa recayeron sobre la ciudadanía y derivaron en la afectación de los derechos fundamentales de los demandantes. Adicionalmente, el actuar de las accionadas desatendió el deber de protección del Estado frente al espacio público, y la obligación de proteger a las personas en su vida e integridad. Por último, las demandadas desconocieron las especiales circunstancias de los habitantes del corregimiento, quienes, además de pertenecer a comunidades indígenas, durante años tuvieron que soportar el rigor de la violencia a causa del conflicto armado colombiano.

6. Órdenes a impartir

162. En atención a las consideraciones expuestas, se tutelarán los derechos a la vida, a la integridad personal, a la educación y a la salud de los accionantes. Como se mencionó, la vía sobre la que se demanda la construcción del puente es de carácter municipal. Por consiguiente, de conformidad con los artículos 17 y 19 de la Ley 105 de 1993, y bajo los criterios de autonomía y descentralización territorial, el municipio de Montelíbano, Córdoba, es el encargado de la realización de la estructura.

163. Como remedio constitucional, la Sala ordenará a la Alcaldía Municipal de Montelíbano, Córdoba, adoptar medidas de corto y largo plazo orientadas a que se garanticen los derechos fundamentales de los accionantes. Para la Corte es claro, que las medidas aquí ordenadas beneficiarán a todos los miembros de la comunidad, por lo que están orientadas a garantizar la protección de los derechos de acceso a la salud y a la educación de la comunidad. Igualmente, la

infraestructura solicitada garantizará la protección de los derechos a la vida y a la integridad personal de todos los que deben cruzar la quebrada El Perro.

164. En primer lugar, como medida a corto plazo dirigida a solucionar de manera inmediata la afectación a los derechos fundamentales, la Sala ordenará a la Alcaldía de Montelíbano, Córdoba que, en coordinación y colaboración con el Ministerio de Transporte y la Gobernación de Córdoba, en el término de un (1) mes a partir de la notificación de la presente sentencia, adopte un plan de contingencia que garantice los derechos de los accionantes durante el término de la construcción definitiva del puente. Dicho plan debe atender criterios de calidad y seguridad. Además, debe considerar las características del territorio y las condiciones climáticas de la zona.

165. En segundo lugar, como medida a largo plazo, y teniendo en cuenta que la Alcaldía de Montelíbano informó a esta Corte que el Plan de Desarrollo Territorial 2024-2027 no contempla un proyecto relacionado con la construcción del puente en el sector quebrada El Perro[138], la Sala ordenará al municipio que, en un término de cuatro (4) meses a partir de la notificación de la presente sentencia, realice las apropiaciones presupuestales para la ejecución de una obra que implique la construcción de dicha estructura.

166. La Corte resalta que, según manifestó la alcaldía municipal al responder la solicitud probatoria elevada por la magistrada ponente, la línea estratégica del plan de desarrollo territorial denominada "Vida digna con seguridad y derechos"[139] contempla la construcción de puentes en vías terciarias. Además, en el capítulo sobre regalías existe una iniciativa de proyecto sobre construcción de puentes en las zonas urbana y rural del municipio de Montelíbano. En consecuencia, si la entidad territorial lo considera pertinente, dichos recursos pueden destinarse al cumplimiento de lo ordenado en esta decisión.

167. Una vez el municipio realice las apropiaciones presupuestales necesarias, la alcaldía deberá construir, en un término no mayor a un año, un puente que cumpla con las especificaciones técnicas que este tipo de estructuras demandan para el tránsito vehicular y peatonal en vías terciarias. En este punto, la Sala precisa que, el término de un año deberá cumplirse, salvo que la entidad municipal, ante el juez de primera instancia como competente de revisar el cumplimiento del fallo de tutela, acredite que por los trámites exigidos por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (estudios previos, estudios de sector, planeación, licitación y adjudicación), no se puede culminar con la ejecución del proyecto en el tiempo establecido. Sin embargo, con el fin de garantizar la celeridad en el proceso, la entidad municipal deberá tener en cuenta la revisión de los documentos técnicos y financieros que fueron presentados para que el proyecto de la construcción del

[138] Archivo "DERECHO DE PETICION (1)".
[139] Perteneciente al sector transporte.

puente fuera incluido, por el Departamento Nacional de Planeación, en el Banco de Proyectos susceptibles de ser ejecutados a través del mecanismo de Obras por Impuestos. De esta forma, la entidad municipal podría agilizar los tiempos requeridos para contar con los estudios previos necesarios y así acreditar el cumplimiento del principio de planeación que le exige el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. En todo caso, la Corte aclara que la construcción del puente no puede superar el término de dos años.

168. Asimismo, la Sala ordenará a la Gobernación de Córdoba y al Ministerio de Transporte que, en virtud de los principios de colaboración y coordinación que debe existir entre la Nación y las entidades territoriales, asesoren y presten apoyo técnico, financiero y administrativo al municipio de Montelíbano, Córdoba, en la ejecución del proyecto de infraestructura vial.

169. Con fundamento en lo expuesto, la Sala revocará la sentencia del 13 de agosto de 2024, proferida por el Tribunal Administrativo de Córdoba, Sala Segunda de Decisión, mediante la cual se confirmó el fallo de 9 de julio de 2024, emitido por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Montería, Córdoba, que declaró improcedente la tutela por no cumplir el requisito de subsidiariedad. En su lugar, se tutelarán los derechos invocados por los actores.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR la sentencia del 9 de julio de 2024, emitida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Montería, Córdoba, y la sentencia del 13 de agosto de 2024, proferida por el Tribunal Administrativo de Córdoba, Sala Segunda de Decisión. En su lugar, **CONCEDER** la protección de los derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal y a la salud de los señores Daulberto Ismael Ricardo Guzmán, Ariel Lobo, Nelson Polo, Daniel Romero, Diomedes Márquez, Luis Eduardo Pastrana Fuentes y de la niña de edad Edis Martínez, así como de la comunidad que reside en Puerto Nuevo. Asimismo, **CONCEDER** la protección del derecho a la educación de la niña Edis Martínez.

SEGUNDO. ORDENAR a la Alcaldía Municipal de Montelíbano que, en un término de un (1) mes a partir de la notificación del presente fallo, adopte un plan de contingencia que garantice los derechos fundamentales de los accionantes

durante el término de la construcción definitiva del proyecto de infraestructura vial. Dicho plan debe atender criterios de calidad y seguridad. Además, debe considerar las características del territorio y las condiciones climáticas de la zona.

TERCERO. ORDENAR a la Alcaldía Municipal de Montelíbano, Córdoba, que, en un término de cuatro (4) meses contados a partir de la notificación del presente fallo, realice las apropiaciones presupuestales para la construcción de un puente en el sector denominado quebrada El Perro, del corregimiento Puerto Nuevo. Posteriormente, la alcaldía deberá construir, en un término no mayor a un (1) año, un puente que cumpla con las especificaciones técnicas que este tipo de estructuras demandan para el tránsito vehicular y peatonal en vías terciarias. El término de un año deberá cumplirse, salvo que la entidad municipal, ante el juez de primera instancia como competente de revisar el cumplimiento del fallo de tutela, acredite que por los trámites exigidos por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (estudios previos, estudios de sector, planeación, licitación y adjudicación), no se puede culminar con la ejecución del proyecto en el tiempo establecido. En todo caso, la construcción del puente no podrá superar el término de dos años.

CUARTO. ORDENAR a la Gobernación de Córdoba y al Ministerio de Transporte que presten ayuda técnica, financiera y administrativa a la Alcaldía Municipal de Montelíbano para garantizar el cumplimiento de las órdenes mencionadas en los numerales segundo y tercero de esta providencia.

QUINTO. SOLICITAR a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo que, en desarrollo de sus competencias constitucionales y legales, verifiquen el cumplimiento de las decisiones adoptadas en la presente sentencia.

SEXTO. Para los efectos del artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, la autoridad judicial de primera instancia hará las notificaciones y tomará las medidas conducentes para el cumplimiento de esta sentencia.

SÉPTIMO. Por Secretaría General, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase,

NATALIA ÁNGEL CABO
Magistrada

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ
Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General