



República de Colombia
Rama Judicial
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA
Magistrada Ponente: Yenitza Mariana López Blanco

Arauca, Arauca, veintiséis (26) de julio de dos mil veintidós (2022)

Radicado N.º : 81001 2339 000 2022 00043 00
Demandante : Andrés Felipe Palencia Córdoba
Demandado : Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía, Municipio de Arauca y el Consorcio FUNDARINCA
Medio de control : Protección de los derechos e intereses colectivos—Acción Popular
Providencia : Auto que resuelve recurso de reposición contra auto que ordenó una medida cautelar

Se encuentra al Despacho el cuaderno de medida cautelar del proceso de la referencia, luego de surtido el trámite de traslado del recurso presentado por el Municipio de Arauca frente al auto del 22 de junio de 2022.

I. ANTECEDENTES

1.1. Solicitud de medida cautelar. Al presentar la demanda Palencia Córdoba solicitó como medida cautelar que se ordenara la suspensión de la tala de árboles y los proyectos que afecten el ecosistema del sector Humedal Piquetierra, con el fin de evitar un perjuicio irremediable al recurso ambiental.

1.2. Medida cautelar. En auto del 22 de junio de 2022 el Tribunal Administrativo de Arauca resolvió «**PRIMERO. DECRETAR** la medida cautelar de suspensión de la tala de árboles que fue autorizada por Corporinoquia y los proyectos que afecten el ecosistema Humedal Piquetierra del Municipio de Arauca, en el marco de la ejecución del proyecto de «CONSTRUCCIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y RECUPERACIÓN DE LOS ESPACIOS PÚBLICOS EN EL SECTOR DEL HUMEDAL PIQUETIERRA—ETAPA I, DEL MUNICIPIO DE ARAUCA DEPARTAMENTO DE ARAUCA».

1.3. Dentro del término previsto el Municipio de Arauca formuló recurso de reposición y en subsidio apelación contra el auto del 22 de junio de 2022 que decretó medida cautelar en el presente proceso, solicitando que se «*revoque su decisión de suspender la ejecución del proyecto, para que una vez se reinicie la obra ésta pueda continuar su ejecución con el fin de atender el derecho al espacio público al que deben acceder los habitantes del sector aledaño al humedal Piquetierra*».

El recurrente concreta en cinco puntos su inconformidad con la decisión, así:

(i) Presenta «*oposición a la medida cautelar decretada en la mencionada providencia, como quiera que una vez que se reinicie la obra y ejecutada la misma, este proyecto atenderá la necesidad de la falta de espacio público disponible para la población que transita como peatones por la zona poniendo en riesgo sus vidas*».

Contrario sensu, si la obra es suspendida por su señoría bajo el argumento que se debe prevenir la consumación de un daño ambiental inminente en ese ecosistema, eso sí acarrearía un perjuicio cierto e inminente al interés público, pues no sólo se privaría del derecho al espacio público al peatón que transite por la zona, quien no tendrá al fin el



Rad. N.º 81001 2339 000 2022 00043 00
 Andrés Felipe Palencia Córdoba
 Acción Popular—medida cautelar
 Auto resuelve recurso de reposición

sendero adecuado y seguro para su desplazamiento sino a la comunidad del municipio de Arauca que visita o transita por el lugar dada ya por ser la única vía que conecta a una vasta zona residencial y comercial o por la belleza paisajística que ofrece, pues se le privaría además de andenes, de los espacios adecuados para contemplar el humedal que permitirá parquear el vehículo sin ocasionar congestión».

(ii) Asegura que *«el despacho realizó una conclusión a priori frente al tema de la compensación, puesto que manifiesta a folio 6 que sobre los 49 individuos arbóreos talados a la fecha no se han efectuado las medidas de compensación previstas en el permiso, desconociendo con ello que la entidad aún está en termino de realizarlo porque el contrato 750 de 2021, a través del cual se ejecuta el proyecto, aún está vigente y porque Corporinoquia no dio un término perentorio para su realización, según se lee el Art. 5 de la Resolución No 700.36.22.0041 del 25 de abril de 2022.*

En consecuencia es claro que una vez se reinicie el contrato la siembra de los árboles conforme a la relación 1/15, será una actividad a ejecutar so pena de ser sancionada su eventual omisión».

(iii) Controvierte que *«el despacho manifiesta que no hay claridad en el instructivo para el manejo de fauna y elementos biológicos en cuanto al lugar al que deben ser trasladados tras la captura de las especies encontradas. No obstante a ello, manifestamos que a folio 1 dentro del título Hallazgos de Fauna en el tercer inciso, el documento señala que "Para el caso de animales silvestres, se debe comunicar de manera inmediata con la autoridad ambiental correspondiente para que esta proceda con su recolección y manejo de conformidad con las políticas ambientales".*

Es decir, el traslado y reubicación de las especies estará en cabeza de las autoridades ambientales, que a renglón seguido se lee: "El personal encargado del manejo de fauna debe tener en sus archivos una agenda de contactos de las autoridades ambientales con las que previamente se haya acordado cooperación en los temas de reubicación o tenencia de fauna. Esta puede ser la Policía Ambiental o el profesional encargado de los temas de fauna en la Corporación Autónoma Regional. Es de tener en cuenta, que es responsabilidad del personal de manejo de fauna, la captura y entrega del individuo a la autoridad ambiental, con el debido diligenciamiento del acta de entrega del ejemplar, firmada por el funcionario que recibe el ejemplar de fauna", criterio además aplicable contra lo aludido por el despacho frente al numeral 9.5.4 del proyecto cuatro "Protección de ecosistemas sensibles"».

(iv) Cuestiona que *«en cuanto al argumento presentado frente al plan de adaptación en el sentido de que no es claro qué manejo se dará en caso de presentarse una eventual contaminación hídrica en el desarrollo de dichas actividades contractuales, la manifiesta que este tipo de planes maneja políticas preventivas, que al ser acatadas contrarrestan las eventualidades que podría afectar el recurso hídrico.*

No obstante a ellos dentro de las ACCIONES A EJECUTAR del mismo numeral 9.5.3 varias de entrada no permiten una contaminación del recurso, entre ellas encontramos las siguientes:



Rad. N.º 81001 2339 000 2022 00043 00
 Andrés Felipe Palencia Córdoba
 Acción Popular—medida cautelar
 Auto resuelve recurso de reposición

- *Bajo ninguna circunstancia se permite la disposición de residuos sólidos en las corrientes hídricas.*
- *El material de excavaciones para la construcción de obras de drenaje en cercanías de cauces naturales debe acopiarse lo más lejos posible, evitando que sea arrastrada por aguas de escorrentías superficial.*
- *Prohibido el lavado de maquinaria y equipos en los cursos de agua.*
- *No se dispondrá ningún residuo líquido en cuerpos hídricos relacionados con el proyecto».*

(v) Presenta reparos frente a la consideración del auto del 22 de julio referida a *«que los proyectos 1 y 2 del numeral 9.5.3 no contemplan las medidas de mitigación si se presentaran una eventual erosión del suelo por deforestación y los cambios en la fijación de dióxido de carbono como consecuencia previsible de la tala de los árboles autorizados.*

En cuanto a la erosión, la defensa deja claro que sí están contempladas obras de mitigación y protección, pues en el ítem de preliminares del proyecto se pueden establecer de manera clara la construcción de talud según folio 17 del estudio previo.

Finalmente, la defensa manifiesta además que frente al volumen de árboles que se talaron es decir 49 de los 87 autorizados, este número no es representativo con la cantidad de árboles que están en municipio de Arauca para que implique una disminución del oxígeno, por un lado, situación que además si fuera relevante o implicaría un impacto significativo, lo hubiera contemplado el concepto técnico Corporinoquia, lo cual no ocurrió. De igual forma, cualquier impacto que derive de la tala de los 49 árboles, se contrarresta con creces con el cumplimiento de la compensación, ya que es pertinente recordar que es obligación de la administración sembrar 15 árboles por cada árbol talado, luego se estaría hablando de la siembra de 735 árboles, por los 49 talados».

1.4. Traslado. Por Secretaría de esta Corporación Judicial se corrió traslado del recurso presentado por el Municipio de Arauca contra el auto del 22 de junio que decretó medida cautelar en este caso, dicho trámite se surtió por el término de tres días desde el 7 hasta el 11 de julio de 2022, inclusive (archivo «64ConstanciaTrasladoRecursoReposicion.pdf» del expediente digital del proceso), sin pronunciamiento alguno de los sujetos procesales ni de las entidades convocadas (archivo «68Informe2MedCautelar.pdf» del expediente digital del proceso).

II. CONSIDERACIONES

Se ocupa el Despacho del estudio del recurso de reposición planteado por el Municipio de Arauca, recalando que —como se indicó en el auto del 22 de junio de 2022— la decisión sobre medidas cautelares no implica prejuzgamiento.

2.1. Problema jurídico. En esta oportunidad corresponde al Despacho resolver si procede reponer el auto del 22 de junio de 2022, en atención al recurso interpuesto por el Municipio de Arauca.



Rad. N.º 81001 2339 000 2022 00043 00
 Andrés Felipe Palencia Córdoba
 Acción Popular—medida cautelar
 Auto resuelve recurso de reposición

2.2. El artículo 26 de la Ley 472 de 1998 regula expresamente los recursos contra la adopción de medidas cautelares en acciones populares, así:

«ARTICULO 26. OPOSICION A LAS MEDIDAS CAUTELARES. *El auto que decrete las medidas previas será notificado al demandado simultáneamente con la admisión de la demanda y podrá ser objeto de los recursos de reposición y de apelación; los recursos se concederán en el efecto devolutivo y deberán ser resueltos en el término de cinco días. La oposición a las medidas previas sólo podrá fundamentarse en los siguientes casos:*

- a) Evitar mayores perjuicios al derecho o interés colectivo que se pretende proteger;*
- b) Evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público;*
- c) Evitar al demandado perjuicios cuya gravedad sea tal que le haga prácticamente imposible cumplir un eventual fallo desfavorable.*

Corresponde a quien alegue estas causales demostrarlas».

De manera que quien impugne el auto que decreta una medida cautelar en este medio de control debe demostrar que el recurso busca evitar mayores perjuicios al derecho o interés colectivo que se pretende proteger, o evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público; o evitar al demandado perjuicios cuya gravedad sea tal que le haga prácticamente imposible cumplir un eventual fallo desfavorable.

2.3. En el presente caso sólo el primer argumento del recurso interpuesto por el Municipio de Arauca pareciera encajar en una de las circunstancias previstas taxativamente en la norma —específicamente en la segunda—, esto es, si bien no lo expresa explícitamente así (no invoca la causal), podría entenderse que el Municipio de Arauca busca evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público (seguridad vial) cuando manifiesta su *«oposición a la medida cautelar decretada en la mencionada providencia, como quiera que una vez que se reinicie la obra y ejecutada la misma, este proyecto atenderá la necesidad de la falta de espacio público disponible para la población que transita como peatones por la zona poniendo en riesgo sus vidas».*

No obstante, la aseveración del Municipio de Arauca no está soportada en forma alguna por registros o informes oficiales de accidentalidad en la zona, o registros o informes del promedio de peatones que utilizan esa vía de manera periódica (a diario, semanalmente, por ejemplo) que pudieron o debieron ser tenidos en cuenta en los estudios previos que dieron origen al proyecto si su finalidad es la seguridad vial, ni contempla técnicamente la posibilidad de medidas alternativas de solución al problema del interés público al que hace alusión en su recurso (se itera, la seguridad vial de los peatones que transitan por el sector del humedal Piquetierra), como podría ser la habilitación de las zonas peatonales de la acera del frente del humedal.

De manera que se trata de una mera acotación carente de medios que la demuestren, lo que no permite al Despacho ponderar la eventual tensión entre esos dos derechos o intereses colectivos: el derecho al goce de un ambiente sano —que preventivamente busca salvaguardar la medida cautelar— y el goce del espacio público —que se infiere de lo expuesto por el recurrente—.

Y es que al no existir en el escrito del recurso elementos que permitan esa ponderación de los derechos e intereses colectivos mencionados, no es posible determinar si el riesgo para



Rad. N.º 81001 2339 000 2022 00043 00
 Andrés Felipe Palencia Córdoba
 Acción Popular—medida cautelar
 Auto resuelve recurso de reposición

la estabilidad del ecosistema del humedal Piquetierra, o si el riesgo de la pérdida de su capacidad de regulación hídrica o el riesgo de inundaciones futuras que podrían presentarse con la ejecución del contrato de obra pública (contingencias que se buscan prevenir con la medida cautelar) resultaría ser un sacrificio en toda caso menor frente al beneficio que pudiera generarse en materia de seguridad vial por la posible reducción de accidentes de peatones en virtud del espacio público que se proyecta construir en el sitio. En consideración de lo expuesto, no prospera el reproche.

2.4. Vale decir que los demás puntos del recurso (puntos 2 al 5) no aluden ni encuadran en ninguna de las causas previstas en el citado artículo 26 de la Ley 472 de 1998, lo que en suma conduce a la no reposición del auto del 22 de junio de 2022 que decretó una medida cautelar en el caso bajo estudio.

2.5. Ahora bien, si en gracia de discusión se estudiaran esos reparos contenidos en el escrito del Municipio de Arauca la conclusión a la que se llegaría sería la misma, no reponer la decisión frente a la medida cautelar, en consideración a que no tienen la entidad de desvirtuar la necesidad de aplicar el principio de prevención en materia ambiental mediante la medida cautelar decretada en el caso concreto, la cual busca garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. En ese sentido se pronuncia el Despacho frente a los demás puntos del recurso:

a. Lo expuesto en los puntos segundo y quinto del recurso fija en la autoridad ambiental, en este caso Corporinoquia, el deber de establecer detalladamente todo lo relativo a la medida de compensación por la tala autorizada de árboles (aprovechamiento forestal) del humedal Piquetierra, y siendo esto así, el permiso y los documentos de compensación que se acompañan al proceso no dan cuenta que la autoridad haya establecido concretamente aspectos esenciales, como un tiempo máximo para ejecutar las medidas de compensación, ni las especies nativas a sembrar en reemplazo de las taladas, ni se presenta un cronograma para dicha actividad compensatoria, ni se documentó con claridad sobre cómo se hará seguimiento a las medidas de compensación, ni se evidencia la estimación de la metabolización en peso de CO₂ que hace una especie arbórea periódicamente (verbi gracia, anualmente) para definir si es representativa o no la tala autorizada de árboles y la medida compensatoria que consecuentemente se señala y que debe responder a la magnitud del riesgo o afectación en esta materia (medida que se fijó de 1/15, según informan las demandadas).

b. Lo consignado en el tercer reproche del recurso de reposición presentado por el Municipio de Arauca también fija la responsabilidad de dicha actividad en Corporinoquia, de conformidad a las políticas ambientales —sin especificar cuáles— siendo así que los documentos que en este aspecto se han aportado como pruebas no detallan actividades relevantes como por ejemplo, cómo se hará la captura de la fauna a proteger, ni el lugar en que se hará su recepción, ni se especifican las normas o políticas que el Municipio manifiesta deben observarse para tal fin.

c. En lo que respecta al cuarto reproche que el recurrente hace frente a la medida cautelar decretada en este caso, vale decir que no basta con la simple afirmación de *«que este tipo de planes maneja políticas preventivas, que al ser acatadas contrarrestan las eventualidades que podría afectar el recurso hídrico»*, pues ello es insuficiente para garantizar que se hayan



Rad. N.º 81001 2339 000 2022 00043 00
 Andrés Felipe Palencia Córdoba
 Acción Popular—medida cautelar
 Auto resuelve recurso de reposición

previsto medidas efectivas para evitar o corregir el riesgo de vertimiento de residuos de obra en el cuerpo hídrico del humedal Piquetierra; en efecto, no se aportó un plan de contingencias en el que se especifique claramente la medida a seguir frente a alguna eventualidad que se presente en desarrollo de la obra pública y que afecte el cuerpo hídrico, la fauna, la flora, el suelo o el aire del humedal Piquetierra, y en el que se describa la situación eventual que pudiera presentarse (riesgo) y las medidas a tomar frente a ella, e incluso las medidas que correspondan ante la persistencia de algún daño por esas contingencias.

Así las cosas resulta claro que esos puntos del cuestionamiento que se hace a la medida cautelar no hacen referencia a evitar mayores perjuicios al derecho colectivo al ambiente sano que se pretende proteger en este caso, ni a perjuicios ciertos e inminentes al interés público, tampoco buscan evitar a la parte demandada perjuicios cuya gravedad haga prácticamente imposible cumplir un eventual fallo desfavorable (artículo 26 de la Ley 472 de 1998), ni demuestran en forma alguna que la medida cautelar adoptada cause un eventual perjuicio mayor al interés jurídico —derecho colectivo al ambiente sano— que se protege provisionalmente.

2.6. En suma de lo expuesto, ante el problema jurídico planteado se responde que debe mantenerse la medida cautelar dispuesta en el auto del 22 de junio de 2022, por lo que confirmará dicha providencia y se concederá en el efecto devolutivo el recurso de apelación ante el H. Consejo de Estado.

En consecuencia, el Despacho,

RESUELVE

PRIMERO. NO REPONER el auto del 22 de junio de 2022 en el que se decretó una medida cautelar para este proceso.

SEGUNDO. CONCEDER en el efecto devolutivo ante el H. Consejo de Estado el recurso de apelación interpuesto por el Municipio de Arauca en contra del auto del 22 de junio de 2022.

TERCERO. NOTIFICAR esta providencia a los sujetos procesales, al Ministerio Público y a las entidades intervinientes.

CUARTO. ORDENAR que por Secretaría se remita de manera inmediata el cuaderno de medida cautelar de este proceso al Consejo de Estado, para lo de su competencia, previo los registros correspondientes en el sistema SAMAI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

YENITZA MARIANA LÓPEZ BLANCO
 Magistrada