



JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
DE VILLAVICENCIO

Villavicencio, dieciséis (16) de enero de dos mil diecisiete (2017)

|                          |                                                                                                                                                                     |
|--------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>RADICACIÓN:</b>       | <b>50 001 33 33 007 2016 00502 00</b>                                                                                                                               |
| <b>MEDIO DE CONTROL:</b> | <b>POPULAR</b>                                                                                                                                                      |
| <b>DEMANDANTE:</b>       | <b>NESTOR JAVIER BETANCOURT RUIZ</b>                                                                                                                                |
| <b>DEMANDADO:</b>        | <b>MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO-<br/>SECRETARÍA DE GOBIERNO y<br/>SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE;<br/>CORMACARENA y POLICÍA<br/>METROPOLITANA DE<br/>VILLAVICENCIO</b> |

Procede el Despacho a resolver la solicitud de medida cautelar pedida por el actor popular en el escrito de demanda.

**A. Sobre la Medida Cautelar:**

Con el propósito de evitar un perjuicio irremediable y salvaguardar el derecho colectivo reclamado, solicita el actor popular que se ordene la cesación inmediata del funcionamiento de los establecimientos LOKOS BAR, DISCOBAR LA TALANQUERA, DISCOBAR LA HERRADURA, RESTAURANTE BAR SILUETAS, BAR EL ALCARABAN.COM, así como la ejecución de los actos para tal fin, y que se obligue a los representantes, propietarios o administradores de los mencionados establecimientos comerciales a prestar caución para garantizar el cumplimiento de las medidas cautelares (fl. 3)

**CONSIDERACIONES**

**Problema Jurídico.**

Se condensa en establecer si en el presente asunto se encuentran reunidos los requisitos que hagan procedente la medida cautelar.

Para resolver el mencionado problema jurídico se tendrá en cuenta las siguientes consideraciones relativas al tema de las cautelas en las Acciones Populares y luego abordará la situación actual en el caso concreto, así: a) generalidades sobre las medidas cautelares en la acción popular; b) Caso concreto

**a). Generalidades sobre las Cautelas en Acción Popular o Medio de Control de Protección de los Derechos e Intereses Colectivos:**

Sea lo primero recordar que el artículo 2º de la Ley 472 de 1998, definió las acciones populares como el medio procesal indicado para la protección de un derecho colectivo, a fin de evitar "...el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible."; de manera concordante, el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011, consigna la finalidad del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, así: "Cualquier persona puede demandar la protección de los derechos e intereses colectivos para lo cual podrá pedir

que se adopten las medidas necesarias con el fin de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los mismos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible."

La mencionada ley especial que desarrolló el ejercicio de las acciones populares, reguló de manera especial, el tema de las Medidas Cautelares, bajo la siguiente literalidad:

**"Art. 25.- Medidas cautelares.** Antes de ser notificada la demanda y en cualquier estado del proceso podrá el juez, de oficio o a petición de parte, decretar, debidamente motivadas, las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado. En particular, podrá decretar las siguientes:

- a) Ordenar la inmediata cesación de las actividades que puedan originar el daño, que lo hayan causado o lo sigan ocasionando;
- b) Ordenar que se ejecuten los actos necesarios, cuando la conducta potencialmente perjudicial o dañina sea consecuencia de la omisión del demandado;
- c) Obligar al demandado a prestar caución para garantizar el cumplimiento de cualquiera de las anteriores medidas previas;
- d) Ordenar con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos los estudios necesarios para establecer la naturaleza del daño y las medidas urgentes a tomar para mitigarlo.

Parágrafo 1º.- El decreto y práctica de las medidas previas no suspenderá el curso del proceso.

Parágrafo 2º.- Cuando se trate de una amenaza por razón de una omisión atribuida a una autoridad o persona particular, el juez deberá ordenar el cumplimiento inmediato de la acción que fuere necesaria, para lo cual otorgará un término perentorio. Si el peligro es inminente podrá ordenar que el acto, la obra o la acción la ejecute el actor o la comunidad amenazada, a costa del demandado." (Subrayado fuera de texto)

Así las cosas, como se mencionó previo a citar el artículo, dicha ley especial, reguló el tema de las medidas cautelares dentro del contexto de la acción popular como constitucional, sin embargo, no sobra evocar que en su artículo 44, se estableció el principio de integración normativa, que enseña que en los aspectos no regulados en la ley especial, se aplicaran en este caso las normas del Código Contencioso Administrativo o C.C.A. hoy Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o C.P.A.C.A., de manera armónica, esto es, mientras las normas generales no se oponga a la naturaleza y finalidad de la acción constitucional.

La jurisprudencia del órgano de cierre de lo Contencioso Administrativo, al estudiar la citada norma, ha enseñado y establecido los siguientes requisitos para la procedencia de las medidas cautelares, en las acciones populares, al momento de su interpretación y aplicación:

"Quien alegue cualquiera de las anteriores causales deberá demostrarla, y será precisamente, ese elemento probatorio el que servirá de fundamento al juez para decretar la respectiva medida cautelar.

Los mencionados presupuestos para la procedencia de una medida cautelar, de acuerdo con la citada normativa, hacen relación a lo siguiente: a) en primer lugar, a que esté debidamente demostrado en el proceso la inminencia de un daño a los derechos colectivos o que el mismo se haya producido, esto con el fin de justificar la imposición de la medida cautelar, el cual es prevenir aquel daño que está por producirse o a hacer cesar aquel que ya se consumió; b) en segundo lugar, que la decisión del juez al decretar la medida cautelar este plenamente motivada; y c) en tercer lugar, para

adoptar esa decisión, el juez debe tener en cuenta los argumentos contenidos en la petición que eleve el demandante, para que se decrete tal medida, lo cual, lógicamente, no obsta para que el juez oficiosamente, con arreglo a los elementos de juicio que militen en la actuación, lleguen al convencimiento de la necesidad de decretar una medida cautelar y proceda en tal sentido.”<sup>1</sup>

Ahora bien, en términos generales doctrinariamente<sup>2</sup> han sido aceptados como requisitos para determinar la procedencia de una cautela los siguientes:

1. Que exista un derecho presumible o una situación jurídica creíble, lo que debe acreditarse con prueba siquiera sumaria.
2. Que se esté ante un peligro actual del derecho por el *periculum in mora* o peligro por la mora, es decir, que sea previsible que por la demora en el trámite del proceso el derecho se ponga en un mayor riesgo al actual.
3. Que la urgencia de la medida sea necesaria porque no existe la posibilidad jurídica de una protección inmediata de otra manera menos gravosa.
4. Que exista una solicitud formal del interesado. Este requisito no tiene aplicación en el trámite de las acciones populares porque dada la finalidad de éstas el legislador autorizó el decreto oficioso.
5. La contracautela, esto es la garantía de la seriedad de la medida, con lo cual se prevé el resarcimiento de los perjuicios en el evento que no resulte probado el derecho o la situación jurídica que se pretende proteger.

Relacionados los mencionados requisitos, cabe señalar que frente a las acciones populares, los tres primeros son colegidos del transcrito artículo 25 de la Ley 472 de 1998, teniendo en cuenta su finalidad, esto es, prevenir y/o cesar la vulneración de un derecho colectivo.

Por último, la Corte Constitucional, al desarrollar el principio de eficacia de la administración de justicia, como sustento de las medidas cautelares ha traído las exigencias del ordenamiento español, las cuales esencialmente son las mismas del nuestro por la irradiación de ese sistema normativo al nuestro:

“En algunos ordenamientos, como el español, la ley establece tres exigencias<sup>3</sup>: para que puede decretarse la medida cautelar, a saber, que (i) haya la apariencia de buen derecho (*“fumus boni iuris”*), esto es, que el demandante aporte un principio de prueba de que su pretensión se encuentra fundada, al menos en apariencia; que haya un peligro en la demora (*“periculum in mora”*), esto es que existan riesgo de que el derecho pretendido pueda verse afectado por el tiempo transcurrido en el proceso; y, finalmente, que el demandante preste garantías o “contracautelas”, las cuales están destinadas a cubrir los eventuales daños y perjuicios ocasionados al demandado por la práctica de las medidas cautelares, si con posterioridad a su adopción, demuestra que éstas eran infundadas”<sup>4</sup>

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sección Primera, Auto del 2 de mayo de 2013, exp. 68001-23-31-000-2012-00104-01 (AP), C.P. Dra. MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO.

<sup>2</sup> EDUARDO GARCIA SARMIENTO y JEANNETTE M. GARCIA OLAYA, *Medidas Cautelares – Introducción a su estudio*, Segunda Edición, 2005, Págs 19 y ss, Editorial Temis.

<sup>3</sup> DIEZ-GIMENEZ PICAZA, Enciclopedia Jurídica Básica, “Medidas Cautelares”, Madrid, Civitas, 1995, Tomo III, pp 4227 y ss.

<sup>4</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-490 del 4 de mayo de 2000), citada por la misma Corporación en Sentencia C-379 del 27 de abril de 2004, M.P. Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

Teniendo en cuenta los postulados de la doctrina como criterio auxiliar del derecho y de la jurisprudencia como fuente formal y primaria del derecho, conforme los postulados de la Corte Constitucional<sup>5</sup>, concluye el Despacho, que la procedencia de la medida cautelar, depende o se sustenta esencialmente, en la acreditación de la apariencia del buen derecho, lo cual solamente se logra con el material probatorio, debidamente allegado o practicado en el proceso, al momento de hacer la petición de cautela, que en el caso, de las pretensiones de amparo de derechos colectivos, será la demostración del daño de dichos derechos.

#### **b) El Caso Concreto:**

En síntesis el actor popular denuncia como hechos originarios de la vulneración de derechos colectivos, que en el barrio Estero los establecimientos comerciales LOKOS BAR, DISCOBAR "LA TALANQUERA", DISCOBAR "LA HERRADURA", RESTAURANTE BAR "SILUETAS", BAR "EL ALCAVARAN. COM", producen en altas horas de la noche contaminación auditiva y hacen uso indebido del espacio público, por lo que afirma que los vecinos del sector se han visto afectados en su salud como es el caso de la señora BLANCA CECILIA GUZMÁN LESMES que presentó una *parálisis de bell, epifora de ojo izquierdo, desviación a comisura labial izquierdo*, por causa de estrés.

Que ante la contaminación realizada por los mencionados establecimientos comerciales, los vecinos del sector, denunciaron tal situación ante diferentes dependencias de la Alcaldía Municipal de Villavicencio y de la Policía Metropolitana de Villavicencio, como también ante CORMACARENA, de tal manera, que la primera de ellas, a través de la Secretaría de Medio Ambiente, después de realizar una inspección ocular rindió un informe técnico en el que estableció que el ruido superaba los estándares legales, por lo que señaló los efectos negativos o afectación ambiental; por su parte, el comandante de la Policía, informó que realiza las acciones de control del caso en los establecimientos y que tal tema es de conocimiento de la Alcaldía, y finalmente respecto de CORMACERENA, indica el actor que no ha habido pronunciamiento. Por último, considera el demandante popular, que de conformidad con lo consignado en el Acuerdo No. 287 de 2015 Plan de Ordenamiento Territorial (POT), los mencionados establecimientos no deben estar funcionando en dicho sector, pues las actividades que realizan, están ubicadas en el Grupo III 048-2, de tal manera que por su uso comercial se establece en el artículo 286, y en virtud del párrafo 4 del artículo 287, estos debieron adecuarse, trasladarse o suspenderse, dentro del término de 18 meses máximo a la expedición del POT.

Como acervo probatorio documental anexado con la presentación de la demanda, y que cumplen las características de conducencia, pertinencia y utilidad, para el tema objeto de controversia jurídica y por ende de prueba, tenemos:

- Copia de la Historia Clínica de la señora BLANCA CECILIA GUZMAN LESMES, (fls. 8-10).
- Derechos de petición del 18 de agosto de 2016, dirigido al centro Automático de Despacho de la Policía Metropolitana de Villavicencio; al Comandante de la Policía de Villavicencio; a la Secretaría de

---

<sup>5</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-634 del 24 de agosto de 2011, M.P. Dr. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA, y Sentencia C-816 del 1 de noviembre de 2011, M.P. Dr. MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.

Gobierno de Villavicencio; y a CORMACARENA (fls. 14-17, 19-20 y 22-23).

- Oficio No. S-2016-059651 del 30 de agosto de 2016, mediante el cual el Comandante de Policía Metropolitana de Villavicencio, da respuesta al derecho de petición (fl.18).
- Oficio No. PM-GA.3.16.6107 del 24 de agosto de 2016, mediante el cual la Coordinadora del Grupo GIEMA de CORMACARENA, da respuesta al derecho de petición (fl. 24).
- Oficio No. 1300-17.58/1492 del 22 de septiembre de 2016, mediante el cual la Secretaria de Medio Ambiente de Villavicencio (fl. 27), dio respuesta al derecho de petición, con el que anexó el informe técnico de la visita de inspección ocular del 17 de septiembre de 2016 (fls. 28-44)
- Listado de nombres, apellidos, cédula, dirección y firma de personas, que suscribieron un listado, con un título de "Acción Popular por la afectación por los establecimientos de comercio nocturno: (...) "(fls. 45-55)
- Cd que contiene en medio magnético, además de la demanda, el Acuerdo No. 287 del 29 de diciembre de 2015 "Por medio del cual se adopta el nuevo plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Villavicencio y se dictan otras disposiciones" (fl.56)

Entonces a efectos de hacer la valoración sobre el acervo probatorio, relacionado sea lo primero considerar que en efecto, la señora BLANCA CECILIA GUZMÁN LESMES, reside cerca del lugar de los hechos objeto de presunta transgresión, conforme la dirección consignada en la Historia Clínica obrante a folio 8, además que ella, firmó el listado adjunto con la demanda (fl. 51), de la cual afirma el actor, hacer parte de la comunidad del sector, por consiguiente infiere el Despacho, que la señora es vecina y hace parte del sector señalado como afectado por la actividad comercial; Ahora, de la historia clínica, se acredita que la señora padeció una *parálisis de bell, epifora de ojo izquierdo, desviación a comisura labial izquierdo*; sin embargo, de dicho documento, no se desprende que la causa sea estrés, ni que este haya sido consecuentemente causado, por la contaminación auditiva posiblemente causada por los establecimientos de comercio, denunciada por el actor popular.

Por otro lado, el actor popular presentó derechos de petición ante las entidades demandadas, con las que puso de presente los hechos generadores de contaminación auditiva por parte de los establecimientos comerciales, y solicitó la toma de medidas pertinentes y correctivas para evitar un perjuicio mayor, de las cuales se adelantaron actuaciones administrativas, tales como la respuesta dada por la Secretaría de Medio Ambiente del 22 de septiembre de 2016 (fl. 27), con que se informó la existencia de un Informe Técnico como resultado de la práctica de una visita de inspección ocular realizada el 17 de septiembre de 2016 (fls. 28-44), y además se indicó que de él se había hecho remisión a las Secretarías de Gobierno y Justicia y la de Espacio Público, como también a CORMACARENA.

Igualmente se desprende del derecho de petición radicado ante CORMACARENA, la respuesta emitida por la Coordinadora del Grupo GIEMA del 24 agosto de 2016, mediante la cual informó al actor, que ante su denuncia se emitió un auto con el cual se ordenó a la Subdirección de Gestión y Control Ambiental Grupo Aire y Urbano realizar visita al sitio objeto de contaminación auditiva, a fin de verificar los hechos para tomar las medidas (fl 24).

Del contenido de las mencionadas pruebas documentales, se desprende que las entidades administrativas ante las denuncias hechas por

el actor popular han desplegado actuaciones tendientes al cumplimiento de sus funciones y de contera a resguardar los derechos colectivo de los habitantes del sector, empero, también es que no se tiene conocimiento en esta prematura etapa del proceso, como es la inicial, de cuáles fueron los resultados de las actuaciones adelantadas por las mencionadas secretarías, estas son, la Secretaría de Gobierno y Justicia y la Secretaría de Espacio Público del Municipio de Villavicencio, como tampoco de la presunta visita realizada por la Subdirección de Gestión y Control Ambiental Grupo Aire y Urbano de CORMACARENA, y en ese sentido, considera el Despacho que dictar una medida cautelar en esta etapa procesal, podría ser poco prudente, pues no se ha dado la oportunidad de escuchar a las demandadas, para que además de que presente su argumento de defensa, se pueda conocer y acreditar los procedimientos que se han adelantado o concluido al respecto.

Ahora, del tenor del informe técnico, se desprende que los establecimientos comerciales LOKOS BAR, DISCOBAR LA TALANQUERA, DISCOBAR LA HERRADURA, RESTAURANTE BAR SILUETAS, BAR EL ALCARABAN.COM, en su actividad comercial nocturna, exceden los decibeles establecidos como estándares máximos permitidos conforme la normatividad contenida en el artículo 2.2.5.1.5.3.<sup>6</sup> del Decreto 1076 de 2015<sup>7</sup>, en una diferencia de 24,3 decibeles del Ministerio de Medio Ambiente y la Resolución No. 627 de 2006<sup>8</sup>, en considerables diferencias. En ese sentido, tal prueba demuestra, que en efecto, en dicho sector se incumplen las normas ambientales, que regulan los límites sonoros en los sectores B y C.

Del material probatorio allegado en esta oportunidad considera el Despacho, que si bien, se demostró el desobedecimiento de normas legales por parte de los establecimientos comerciales, también es, que al momento de la presentación de la demanda, no se tiene certeza, de las actuaciones adelantadas por las entidades públicas demandadas, dado que las contestaciones de ellas, datan de agosto y septiembre de 2016 y la presentación de la demanda fue radicada en diciembre de 2016, es decir, casi cuatro (4) meses después de estas, aunado a lo anterior, el incumplimiento de las indicadas normas por parte de los establecimiento y de contera la omisión de vigilancia y control de la entidades accionadas, no implican *per se* la transgresión de los derechos colectivos, pues para determinar la responsabilidad por la transgresión de los derechos colectivos, se requiere de un mayor soporte probatorio, de tal manera, que el obrante para esta etapa del proceso resulta insuficiente, y en ese sentido, sólo en el transcurso de las etapas del proceso, si es del caso, se encuentre suficientemente acreditada la apariencia de buen derecho, que haga procedente la medida cautelar será en su momento decretada de oficio o solicitud de parte, tal como lo faculta el ya citado artículo 25 de la Ley 472 de 1998.

Por todo lo anterior, el Despacho negará la solicitud de medida cautelar dentro de la acción de la referencia, decisión que no desconoce la posible afectación que denuncia el actor en nombre de la comunidad que representa, cuyo fundamento sustenta para acudir ante la administración de justicia.

<sup>6</sup> “**Altos parlantes y amplificadores.** Se prohíbe el uso de estos instrumentos en zonas de uso público y de aquellos que instalados en zonas privadas, generen ruido que trascienda al medio ambiente, salvo para la prevención de desastres, la atención de emergencias y la difusión de campañas de salud. La utilización de los anteriores instrumentos o equipos en la realización de actos culturales, deportivos, religiosos o políticos requieren permiso previo de la autoridad competente.”

<sup>7</sup> “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.”

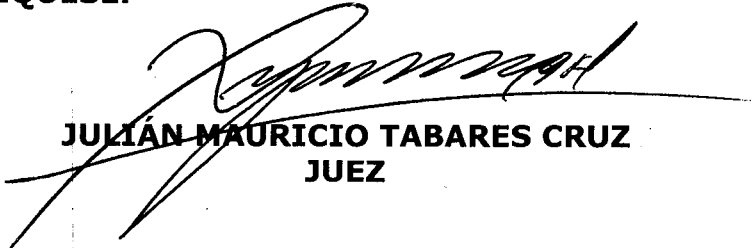
<sup>8</sup> “Por el cual se establece la norma nacional de emisión de ruido y ruido ambiental.”

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Villavicencio,

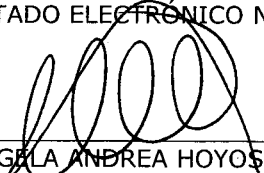
**RESUELVE:**

**PRIMERO:** Negar la medida cautelar solicitada por la parte actora, por las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia

**NOTIFIQUESE.**

  
**JULIÁN MAURICIO TABARES CRUZ**  
**JUEZ**

YS

|                                                                                                                                      |                                                                      |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|
|                                                    | JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO<br>DE VILLAVICENCIO |
| <b>NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO</b>                                                                                           |                                                                      |
| El auto de fecha <b>16 de enero de 2017</b> se notificó a las partes en el ESTADO ELECTRÓNICO No. <b>2 del 17 de enero de 2017</b> . |                                                                      |
| <br>ANGELA ANDREA HOYOS SALAZAR<br>Secretaria     |                                                                      |

