

ACCIÓN:	POPULAR
RADICADO:	25269-33-33-001-2022-00095-00
ACCIONANTE:	SADIA PATRICIA RAMOS HERNÁNDEZ
ACCIONADO:	MUNICIPIO DE LA VEGA, HELBERT SÁNCHEZ TORRES, MYRIAM CASTRO ZAMBRANO, CARLOS JOSE ESCOBAR QUINTERO, LEASING DE OCCIDENTE S.A.
ASUNTO:	Auto resuelve solicitud de medida cautelar

Facatativá, veintiocho (28) de junio de dos mil veintidós (2022)

1. ASUNTO A RESOLVER

Se procede a resolver sobre la solicitud de medida cautelar elevada por la actora popular, Sadia Patricia Ramos Hernández y que acompaña su demanda, dentro del proceso que anuncia el epígrafe.

2. FUNDAMENTOS DE LA SOLICITUD

Una vez examinados los hechos presentados en el escrito de demanda, aquellos se sintetizan así:

Las circunstancias que motivan la Acción Popular, a la que se acompaña la solicitud de medida cautelar que se estudia, refieren que en la vereda Tabacal del municipio de La Vega, se están desarrollando unas obras de construcción por parte de unos particulares que, según la accionante, están generando un impacto ambiental negativo ya que no tienen en cuenta la protección de las fuentes hídricas del sector y se están deforestando propiedades aledañas a la ronda de la quebrada San Lorenzo, situación que no ha sido tomada en cuenta por parte de la administración municipal.

Afirma que se ha solicitado, en repetidas ocasiones, a la administración municipal, la vigilancia y control sobre las obras y la licencia de construcción otorgada, a fin de evitar un impacto negativo sobre las fuentes hídricas, sin obtener respuesta.

Asevera que, se ha privado a la comunidad de la vereda Tabacal el acceso al servicio de agua, que tomaban directamente de la quebrada, por medio de mangueras, que fueron cortadas por el personal que adelanta la construcción referida.

Frente a ello, asegura que lo que persigue con la acción constitucional es que se proteja y restaure el ecosistema de la vereda Tabacal del municipio de La Vega.

3. TRÁMITE

El Juzgado admitió la demanda con auto de 25 de marzo de 2022¹ y en providencia separada², de la misma fecha, ordenó correr traslado de la solicitud de medida cautelar conforme lo dispone el art. 233 de la Ley 1437 de 2011.

4. OPOSICIÓN

Mediante memorial de 25 de marzo de 2022, Helbert Sánchez Torres presentó escrito con el que pretende descorrer traslado de la solicitud de medida cautelar³.

Señala que la medida cautelar solicitada por la parte actora, no es procedente, ya que la mera manifestación de que con la construcción de una obra se está ocasionando un daño no es suficiente para su decreto, pues no se aportó prueba de la existencia del mismo, recordando que el objeto de las medidas cautelares no es remediar la falta probatoria, sino contener un perjuicio hasta tanto se dicte el fallo correspondiente.

Continúa alegando que no resulta apropiado asumir la existencia de riesgos o impactos derivados de la actividad cuestionada, ni mucho menos hacer uso de los principios de prevención y precaución sin diferenciación ni sustento fáctico alguno, pues al contrario de lo señalado por la accionante, al momento de comenzar a ejecutarse la construcción, se tomaron las medidas de prevención y precaución, al punto que se tramitó ante el municipio de la Vega la licencia urbanística de construcción, ante la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, la concesión de aguas, aprovechamiento forestal de árboles aislado, es decir, cumpliendo con las normas que regulan la materia en esta clase de construcciones.

Agrega que los vecinos del sector tuvieron la oportunidad de ejercer y proponer sus inquietudes frente a la construcción del condominio campestre, cuando la administración municipal expidió la licencia de parcelación y que se les puso en concomimiento previo.

Advierte el accionado que hay vecinos que se aprovechan de manera ilegal del agua, sin ningún tipo de permiso de la autoridad ambiental, ocasionando la merma en el cauce del río que atraviesa el sector.

¹ Archivo "035AutoAdmiteDemanda"

² Archivo "036AutoOrdenaCorrerTrasladoMedidaCautelar"

³ Archivo "049ContestaciónMedidaHelbertSánchezTorres"

5. CONSIDERACIONES DEL JUZGADO

5.1. Las medidas cautelares en el trámite de las acciones populares

Las medidas cautelares en estas acciones se encuentran reguladas por el art. 25 de la L.472/1998⁴, en los siguientes términos:

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.

(...).

Sin embargo, se advierte que el par. del art. 229 de la L.1437/2011⁵, dispone que, en relación con las medidas cautelares en los procesos en los que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos colectivos de conocimiento de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, se regirán por lo dispuesto en el capítulo XI *ibídem*.

La Corte Constitucional⁶, al estudiar sobre la constitucionalidad del par. del art. 229 de la L.1437/2011, sostuvo que dicha normativa, al extender la regulación de las medidas cautelares a los procesos que busquen el amparo de derechos colectivos, no vulnera la Constitución Política, como quiera que, (i) no restringe los poderes del Juez popular otorgados en la L.472/1998, (ii) las normas sobre medidas cautelares dispuestas en la L.472/1998 y la L.1437/2011 no son incompatibles, por el contrario, resultan ser complementarias, (iii) la L.1437/2011 no desmonta ni desarticula el régimen de medidas cautelares de la L.472/1998, por ello, el Juez puede decretar las medidas de uno u otro estatuto.

De igual manera, el Consejo de Estado⁷, ha sostenido que la definición y alcance de las medidas cautelares, dentro de las acciones populares, deben interpretarse de manera armónica con los arts. 25 de la L.472/1998 y 230 de la L.1437/2011.

⁴ Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones

⁵ Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso

⁶ CConst, C-284/2014, M. Calle

⁷ CE S1, 11 Abr. 2018, radicado n.º 85001-23-33-000-2017-00230-01. M. García.

Conforme a lo expuesto, se concluye que el Juez popular está facultado para decretar la medida cautelar que considere necesaria, dispuesta en cualquiera de las dos normativas, esto es, el art. 25 de la L.472/1998 y el art. 230 de la L.1437/2011, y en cualquier estado del proceso, de oficio o a petición de parte, siempre que aquella tenga como propósito proteger el derecho o interés colectivo que se estima amenazado.

5.2. Criterios para la procedencia de la medida cautelar

Respecto a la finalidad de las medidas cautelares en las acciones populares, el Consejo de Estado⁸ ha señalado:

“Acorde con la finalidad protectora de los derechos e intereses colectivos de la Ley 472 de 1998, las medidas previas buscan hacer efectiva dicha protección, cuando de esperarse a la culminación del proceso, las medidas que se adopten en el fallo podrían resultar ineficaces, es decir, buscan conjurar de manera previa al fallo, un peligro o vulneración que se está presentando o que se percibe como de inminente ocurrencia y que no da tiempo a esperar por un fallo definitivo. // Entonces, el objetivo pretendido con las medidas previas, es el de evitar que el daño se concrete o que, de estarse produciendo, no se prolongue por un término mayor” (Subrayas fuera de texto)

De igual manera, la misma Corporación⁹, ha señalado los presupuestos que se deben tener en cuenta para la procedencia del decreto de una medida cautelar dentro del trámite de las acciones populares.

“Teniendo en cuenta estas disposiciones esta Sala ha señalado que el decreto de una medida previa en un juicio de acción popular está sujeto a los siguientes presupuestos de procedencia:

- “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 consumó;
 - b) **Que la decisión del juez al decretar la medida cautelar esté plenamente motivada;** y
 - c) Que para adoptar esa decisión, el juez tenga 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, llegue al convencimiento de la necesidad de decretar una medida cautelar y proceda en tal sentido**”.
- (...)

De este modo, se tiene que además de regular lo relativo a la oportunidad, la iniciativa, el tipo de medidas por adoptar, sus fundamentos, los efectos y los recursos que proceden en su contra, la ley 472 de 1998 revistió al Juez de acción popular de notables poderes para salvaguardar los derechos colectivos y garantizar su efectividad frente a daños actuales o contingentes mediante la facultad de adoptar antes del fallo las medidas previas que estime pertinentes siempre que ellas resulten necesarias para

⁸ CE, 18 Jul. 2007, radicado n.º 08001-23-31-000-2005-03595-01. R. Saavedra

⁹ CE S1, 19 May. 2016, radicado n.º 73001-23-31-000-2011-00611-01. G. Vargas

evitar afectaciones irreversibles a estos bienes jurídicos superiores (periculum in mora) y respondan a una reclamación lo suficientemente seria y fundada en un mínimo soporte probatorio cuyo análisis preliminar brinde sustento adecuado a las órdenes anticipadas que se van a impartir a quien aún no ha sido vencido en juicio (fumus boni iuris). (Subrayas fuera de texto)

La misma Corporación¹⁰ ha destacado la necesidad de la prueba de la inminencia del riesgo como presupuesto para adoptar una medida cautelar dentro del trámite de las acciones populares, así lo señaló:

“El decreto de una de tales medidas, o de otras distintas a éstas pero que resulten procedentes para prevenir un daño inminente a los derechos e intereses colectivos o para hacer cesar el que se hubiere causado a aquellos, **debe soportarse lógicamente en elementos de prueba idóneos y válidos que sean demostrativos de tales circunstancias; es precisamente la existencia de tales elementos de juicio lo que permitirá motivar debidamente la decisión del juez cuando disponga una medida cautelar para la protección de tales derechos.**” (Negrillas fuera de texto).

Conforme a lo anterior, el principal objetivo de la medida cautelar en el trámite del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos es salvaguardarlos o evitar que se ocasionen mayores agravios o perjuicios a las prerrogativas que protege este tipo de acción, de suerte que la sentencia tenga razón de ser. En consecuencia, para que proceda el decreto de una medida cautelar dentro de las acciones populares, la misma debe tener como finalidad prevenir un daño inminente o hacer cesar el que se hubiere causado y, de forma indispensable, determinar la existencia de un daño o agravio o la amenaza al derecho colectivo invocado, de lo contrario la solicitud carecería de fundamento.

5.3. Caso concreto

Teniendo en cuenta lo expuesto por la jurisprudencia transcrita y dado el carácter que las Leyes 1437/2011 y 472/1998 imprimen a la solicitud de medida cautelar, se procederá a estudiar las circunstancias que se exponen en el escrito presentado por la actora popular, para luego determinar si en este caso aparece la suficiente apariencia de buen derecho y el eventual peligro de no adoptarse la medida cautelar solicitada.

En cuanto a la apariencia de buen derecho, se resalta, para el caso en estudio, que el escrito de la demanda es insuficiente para establecer la situación actual de la zona que menciona la demandante, veamos:

En primer lugar, según lo manifestado por la demandante, las accionadas emprendieron un proyecto de construcción de un condominio campestre en la finca San Jorge parte 1 y el Tonito, vereda el Tabacal del municipio de la Vega y, como consecuencia de ello, se ha afectado el cauce de las fuentes

¹⁰ CE S1, 31 Mar. 2011, radicado n.º 19001 2331 000 2010 00464 01. R. Ostau.

hídricas del sector, entre ellas la Quebrada San Lorenzo, negando el acceso del servicio de agua a la comunidad, que era tomado por medio de mangueras que se depositaban dentro del cuerpo acuífero; también se alega la tala injustificada.

Sin embargo, al revisar la oposición presentada por Helbert Sánchez Torres, se puede advertir que, tanto la construcción del condominio, como la tala de los árboles y el uso de las fuentes hídricas, se han realizado de manera legal, esto es, obteniendo las licencias de construcción por parte de la autoridad municipal, de aprovechamiento forestal y concesión de aguas superficiales, por parte de la CAR, todo ello con la vigilancia y control respectivo y asumiendo las obligaciones impuestas en los actos administrativos de concesión.

Al respecto, se tiene que, los hechos hasta ahora recogidos, no son suficientes para tener por probada la problemática plateada, pues no es posible establecer si, en realidad, las obras que se vienen adelantando en el pluricitado lugar exceden los lineamientos de las licencias otorgadas por las autoridades competentes; por otra parte, no hay certeza de si en el sector hay protección ambiental especial y si la comunidad cuenta con los servicios públicos de acueducto y alcantarillado o, en su defecto, licencia de explotación de aguas superficiales por parte de la CAR.

De ese mismo modo, es ambiguo el relato de la demandante en los hechos 5 y 6 de la demanda¹¹ frente a las irregularidades encontradas en la licencia de construcción dada, y la manera en que la comunidad tiene acceso al servicio público de acueducto y alcantarillado.

A eso suma que tampoco es posible establecer cuantas familias, con exactitud y qué zona se encuentra afectada; si ello es por la ausencia total de acueducto o porque no cuentan con una red suficiente para su aprovisionamiento, así mismo, si la tala de árboles va más allá de la zona y número de ejemplares autorizados por la CAR.

Conforme esto último, advierte el suscrito que, al no tenerse certeza de la situación que se plantea en la demanda, mal podría concluirse la urgencia o necesidad del decreto de la medida cautelar, por cuanto, no se comprende cual es la omisión concreta que se atribuye a las entidades demandadas, pues según manifestó el señor Sánchez Torres, la ejecución de la obra cuenta con las licencias de construcción y ambientales, en cambio, se han presentado quejas frente a la CAR por el mal uso de las fuentes de agua, y sin autorización por parte de la comunidad, lo que aumenta aún más la incertidumbre en torno a los hechos que se han planteado en la demanda.

A lo anterior se suma que, según informe presentado por la CAR¹², no se encontró ninguna irregularidad, no obstante que las quejas presentadas por la accionante se encuentran en trámite.

¹¹ Archivo "002EscritoAcciónPopular.pdf" fl. 3

¹² Archivo "051ContestaciónCar.pdf"

Dicho esto, es claro que, sin contar con elementos de prueba suficiente respecto a las condiciones en que se está dando la construcción del condominio campestre en la finca San Jorge parte 1 y el Tonito, vereda el Tabacal del municipio de la Vega, ni la forma en qué se presta el servicio de acueducto a la comunidad, no es dable ordenar la suspensión de la obra.

En conclusión, en el expediente, hasta este momento procesal, no existe una prueba, siquiera sumaria, de la existencia de los perjuicios señalados por la accionante o de una situación en la que peligren los derechos colectivos que pretende proteger, de tal suficiencia que no dé espera a proferir la sentencia que resuelva de fondo la controversia; ciertamente, la solicitante de la medida cautelar pretermitió realizar un esfuerzo argumentativo y probatorio suficiente que permitiera concluir, sin asomo de duda, la necesidad de su decreto¹³.

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá,

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la medida cautelar solicitada, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

-firmado electrónicamente-
MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ
JUEZ

003

¹³ Cfr. Respecto a la carga probatoria y argumentativa en el marco de medidas cautelares puede verse: Consejo de Estado, sección primera. Providencia de 11 de marzo de 2014 exp. 2015-00503. MP. G. Vargas. De la providencia se resalta: “La Jurisprudencia ya ha ido señalado que este enunciado debe ser visto como un límite a la autorización que se otorga al Juez para que analice los hechos, las pruebas y los fundamentos del caso, pues es evidente que por tratarse de una primera aproximación al asunto este análisis debe ser apenas preliminar, razón por la cual no puede suponer un examen de fondo o ‘prejuzgamiento’ de la causa []. La carga de argumentación y probatoria que debe asumir quien solicita la medida cautelar, garantizan que el Juez tenga suficientes elementos de juicio para emprender esta valoración sin tener que desplegar un esfuerzo analítico propio de la fase final del juicio ni renunciar ni relevarse del examen más profundo que debe preceder a la sentencia”.(Negritas fuera del texto).”

Firmado Por:

Elkin Mauricio Legarda Narvaez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Contencioso 001 Administrativa
Facatativa - Cundinamarca

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **fa331a775ea417fbd1820d3986a977a501514ed02fe0480e422ee786f3ce642b**

Documento generado en 28/06/2022 05:17:55 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>