



**JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. -SECCIÓN CUARTA**

Bogotá D.C., cuatro (04) de noviembre de dos mil veintidós (2022).

PROCESO:	ACCIÓN POPULAR
RADICADO:	11001 33 37 042 2021 00212 00
DEMANDANTE:	EDISON RAFAEL VENERA LORA
DEMANDADO:	ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU Y ALCALDÍA LOCAL DE FONTIBÓN.

I. ASUNTO POR RESOLVER

Procede el despacho a decidir sobre la medida cautelar que fue formulada por la parte demandante en la acción de la referencia.

II. ANTECEDENTES

2.1. De la solicitud de medida cautelar

La parte accionante mediante escrito radicado el 4 de octubre de 2022, solicita como medida cautelar:

"Principales: Ordenar al Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) o a quien corresponda, para que en la ejecución del Contrato 1792 del 2021 se incluya de manera prioritaria, el mantenimiento y arreglo al andén que se encuentra ubicado sobre la Carrera 69 C entre las Calles 23 C y la Calle 24 del Barrio el Salitre de la Localidad de Fontibón".

Subsidiarias: En el evento de no prosperar las medidas principales solicitadas Ordenar la suspensión de la ejecución de la obra pública bajo el Contrato No. 1792 del 2021 del Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) hasta que se resuelva el asunto del presente litigio con sentencia debidamente ejecutoriada.

"Genéricas: Las que de manera abstracta o genérica considerara pertinente para garantizar la eficacia de la protección de los derechos colectivos que por esta vía se reclaman".

En cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo del artículo 9° de la Ley 2213 de 2022, el accionante acreditó haber enviado la solicitud de medida cautelar a los demás sujetos procesales.

4/10/22, 9:20

Correo: Juzgado 42 Administrativo Seccion Cuarta - Bogotá - Bogotá D.C. - Outlook

Solicitud Medidas Cautelares – Artículo 25 de la LEY 472 DE 1998.

Edison Rafael Venera Lora <evenera@hotmail.com>

Mar 4/10/2022 8:18 AM

Para: Juzgado 42 Administrativo Seccion Cuarta - Bogotá - Bogotá D.C. <jadmin42bta@notificacionesrj.gov.co>

CC: Alvarado Acevedo, Yinna Liliana, Enel Colombia <yinna.alvarado@enel.com>; notificaciones judiciales@enel.com <notificacionesjudiciales@enel.com>; Johanna Plata, <johanna.plata@idu.gov.co>; Johanna.plata@gmail.com <Johanna.plata@gmail.com>; Myriam.gonzalez@uaesp.gov.co <Myriam.gonzalez@uaesp.gov.co>; emilioa_88@hotmail.com <emilioa_88@hotmail.com>; notificacionesjudiciales@jbb.gov.co <notificacionesjudiciales@jbb.gov.co>; dyzabaletat@secretariajuridica.gov.co <dyzabaletat@secretariajuridica.gov.co>; JOHN WILLIAM ESPINOSA ROMERO <notificacionesjudiciales@secretariajuridica.gov.co>; donalozabaleta@hotmail.com <donalozabaleta@hotmail.com>; analistaprocesoslegales@grupovanti.com <analistaprocesoslegales@grupovanti.com>; Servicios Jurídicos Colombia Gas <serviciosjuridicos@grupovanti.com>; fcastroa@procuraduria.gov.co <fcastroa@procuraduria.gov.co>

Bogotá D.C., 04 de octubre de 2022.

Señor

JUEZ 42 ADMINISTRATIVO SEC. CUARTA ORAL BOGOTA

E. S. D.

REFERENCIA:	ACCIÓN POPULAR.
RADICADO No.	110013337042 2021 00212 00.
DEMANDANTE:	EDISON RAFAEL VENERA LORA.
DEMANDADA:	ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. - INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - ALCALDÍA LOCAL DE FONTIBÓN.
ASUNTO:	Solicitud Medidas Cautelares – Artículo 25 de la LEY 472 DE 1998.

EDISON RAFAEL VENERA LORA, residenciado y con domicilio en la ciudad de Bogotá D. C., identificado con cédula de ciudadanía N° 12.631.570 expedida en Ciénaga (Magdalena), obrando como accionante dentro del proceso de la referencia; de la manera más respetuosa solicito Medidas Cautelares.

En razón de lo anterior, el apoderado de la Secretaría Distrital de Gobierno – Alcaldía Local de Fontibón, mediante escrito elevado el 11 de octubre de 2022, se opuso a la prosperidad de la medida, pues considera que no se encuentran acreditados los requisitos que permitan su viabilidad, al no haberse probado: i) la inminente amenaza o existencia del daño al derecho o interés colectivo; ii) la existencia de prueba del peligro de la mora del proceso para la eficacia de la sentencia y, iii) la prueba de los elementos que permitan al juez realizar el ejercicio de ponderación que lo lleven a concluir que de no decretar la medida es más gravoso para el interés público.

De otro lado, informó que no se acredita la existencia de un daño inminente o perjuicio irremediable, por lo que resulta pertinente continuar con la etapa

probatoria en el presente asunto, a fin de verificar las causas que han generado el deterioro y hundimiento del andén. Así mismo, para verificar cuáles son las acciones y entidades que deben intervenir para superar las circunstancias que dieron origen a la interposición de la acción constitucional.

2.2. De los hechos que motivan la acción

El demandante ha incoado la presente acción porque considera que están siendo vulnerados los derechos colectivos de la comunidad al goce del espacio público, a la utilización y defensa de los bienes de uso público, y a la seguridad y prevención de desastres previsibles, dadas las averías, fallas o deterioro en la estructura (hundimientos) del andén ubicado en la Carrera 69C entre las Calles 23C y la Calle 24 del Barrio el Salitre de la Localidad de Fontibón de esta ciudad, que además ponen en riesgo un punto del servicio de gas natural que resultar ser aledaño a un bloque de apartamentos del Conjunto Residencial Almadia.



III. CONSIDERACIONES

3.1. Facultad del Juez constitucional para adoptar medidas cautelares para la protección de los derechos e intereses colectivos.

Conforme dispone el artículo 25 de la Ley 472 de 1998, en el curso de la acción para la protección de los derechos e intereses colectivos, el juez constitucional de oficio o a petición de parte puede mediante providencia

debidamente motivada, decretar las medidas cautelares previas que permitan prevenir o cesar un daño inminente.

"ARTICULO 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.

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

PARAGRAFO 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".*

Esta disposición resulta concordante con el inciso final del artículo 17 de la Ley 472 de 1998, según el cual: *"... En desarrollo del principio de la prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal, el juez competente que reciba la acción popular tendrá la facultad de tomar las medidas cautelares necesarias para impedir perjuicios irremediables e irreparables o suspender los hechos generadores de la amenaza a los derechos e intereses colectivos".*

Así mismo, previene el artículo 229 del CPACA que, en todos los procesos declarativos, antes de la notificación de la demanda o en cualquiera etapa del proceso y a petición de la parte interesada, el juez mediante decisión motivada podrá decretar las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia; normativa que en por disposición expresa de la norma resulta ser aplicable para la protección de los derechos e intereses

colectivos que se sometan a conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo¹.

A su vez, señala el artículo 230 *ibídem.*, que las medidas cautelares pueden ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, la cuales deben obligatoriamente tener relación directa y necesaria con las pretensiones formuladas en la demanda, para lo cual el juez podrá ordenar:

- i) Que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante;
- ii) Suspender un procedimiento o actuación administrativa, incluso de carácter contractual;
- iii) Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo;
- iv) Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos y,
- v) Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.

Con respecto a la aplicación conjunta de las normas establecidas en la Ley 472 de 1998 y Ley 1437 de 2011, ha señalado la H. Corte Constitucional, que:

"... En primer lugar, es importante señalar que la norma demandada no introduce una restricción en los poderes que, antes de la Ley 1437 de 2011, le confirió la Ley 472 de 1998 al juez popular. Como ha señalado el Consejo de Estado, el capítulo XI, Título V, del CPACA no deroga expresa, ni tácita ni orgánicamente los artículos 17 inciso 3, 18 inciso 2, 25 y 26 de la Ley 472 de 1998, que regulan dentro de esta última lo atinente a las medidas cautelares en los procesos por acción popular. La Corte considera razonable esta conclusión, y en tal virtud estima que la regulación no es en este aspecto contraria a la Carta. En lo que se refiere a los poderes del juez, se advierte que las normas sobre medidas cautelares de la Ley 1437 de 2011 y de la Ley 472 de 1998 no son, para empezar, incompatibles. El juez puede decretar las medidas de uno u otro estatuto, sin que esto suponga contradicción u omisión alguna, de modo que puede decirse que son complementarios. La Ley 1437 de 2011 tampoco desmonta expresamente el régimen de medidas cautelares de la Ley 472 de 1998. Este último se creó para una jurisdicción de acciones populares integrada por jueces ordinariamente adscritos a la justicia administrativa o a la civil, mientras la Ley 1437

¹ Artículo 229. Procedencia de las medidas cautelares. "... Parágrafo. - Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos [y en los procesos de tutela] del conocimiento de la jurisdicción de lo contencioso administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio.

de 2011 es una regulación exclusiva sobre lo contencioso administrativo. La previsión de un nuevo régimen de medidas cautelares, visto de esta manera, no supone ningún desconocimiento de los artículos antes mencionados de la Constitución, en cuanto hay una interpretación de acuerdo con la cual no desarticula el esquema de medidas cautelares contemplado en la Ley 472 de 1998, sino que de hecho lo complementa en términos técnicos y procedimentales." (Subrayado fuera de texto).

3.2. Requisitos para adoptar medidas cautelares en la protección de los derechos e intereses colectivos.

Frente a los requisitos de procedencia de la medida cautelar, previene el inciso 2º del artículo 231 del CPACA que:

"... En lo demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurran los siguientes requisitos:

- 1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.*
- 2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.*
- 3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.*
- 4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:*
 - a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o*
 - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios".*

Sumado a lo anterior, a efectos de decidir la medida cautelar, el juez además de valorar los elementos tradicionales de la procedencia de la cautela, como los son: (i) *fumus bonis iuris* o apariencia de buen derecho y, (ii) un perjuicio de la mora, que exige la comprobación de una daño ante el transcurso del tiempo y la no satisfacción de un derecho², debe proceder al estudio de ponderación y sus sub-principios integradores de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, al tratarse de un ejercicio de razonabilidad³.

² Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Auto de 17 de marzo de 2015. Radicado No. 11001-03-15-000-2014-03799-00.

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Auto del 13 de mayo de 2015. Radicación No. 11001-03-26-000-2015-00022-00.

A su vez, señala el artículo 230 del CPACA, que debe existir una relación directa y necesaria entre la medida cautelar y las pretensiones de la demanda, situación que se constata en este caso, dado que se evidencia que existe la relación directa entre la medida cautelar y el objeto de la demanda.

3.3. Resolución de la medida cautelar.

En el presente caso, se evidencia que la inconformidad planteada por el actor popular tiene su génesis en la afectación al espacio público ocasionado por el hundimiento del andén ubicado en la Carrera 69C entre Calles 23C y Calle 24 del Barrio el Salitre de la Localidad de Fontibón de esta ciudad, sitio en donde se encuentran instaladas totalizadoras de red del servicio de gas natural y un individuo arbóreo, el cual según las imágenes que obran en el expediente parece estar ocasionando el desecamiento del suelo de soporte del pavimento que está a su alrededor.



A fin de clarificar el asunto, mediante proveído de 28 de septiembre de 2022, se dispuso requerir a la Secretaría Distrital de Ambiente, para que emitiera concepto técnico en donde se indicara: "i) Si el individuo arbóreo ubicado en la Carrera 69C entre las Calles 23C y la Calle 24 del Barrio el Salitre de la Localidad de Fontibón de esta ciudad, es el causante del deterioro, desecamiento y hundimiento de la estructura del suelo de soporte del pavimento que está a su alrededor; ii) En caso afirmativo, si es pertinente realizar la reubicación o retiro del individuo arbóreo a fin de mitigar el daño que este pudiere estar causando en el andén; iii) Que entidad sería la encargada de realizar la reubicación o retiro del individuo arbóreo; iv) Que

otras alternativas podrían utilizarse para el manejo de las afectaciones que pudiere estar causando el individuo arbóreo”.

Al respecto, la Secretaría Distrital de Ambiente, mediante escrito radicado el 27 de octubre de 2022, informó que con mérito en la visita realizada al lugar de los hechos el pasado 12 de octubre de la presente anualidad, se emitió el Informe Técnico No. 06265 del 25 de octubre de 2022, del que se desprenden las siguientes conclusiones:

1. No se puede afirmar que el deterioro, desecamiento y hundimiento de la estructura del suelo sea causado directamente por el desarrollo del sistema radicular de los árboles que se emplazan en la zona afectada, por lo que no se puede considerar el retiro o reubicación del individuo arbóreo.
2. La entidad encargada para el tratamiento del individuo arbóreo es el Jardín Botánico de Bogotá “José Celestino Mutis”, previa autorización de la Secretaría Distrital de Ambiente.
3. Mediante Concepto Técnico de Manejo Silvicultural de Arbolado Urbano SSFFS-16060 de 28 de diciembre de 2021, se autorizó al Jardín Botánico de Bogotá “José Celestino Mutis”, la poda radicular sobre los árboles ubicados en la zona afectada, por considerarse que es el manejo más adecuado para preservar y proteger su existencia.
4. Señaló que de acuerdo a la normatividad vigente, corresponde al Instituto de Desarrollo Urbano IDU, adelantar el mantenimiento y rehabilitación del andén afectado, incluyendo la construcción de los respectivos contenedores para evitar afectaciones causadas por el crecimiento natural de las raíces de los individuos arbóreos emplazados en el lugar.
5. Mediante oficio SDA2022EE272199 del 21 de octubre de 2022, la entidad solicitó al Jardín Botánico, se adelanten las actividades de poda radicular autorizadas mediante Concepto Técnico de Manejo Silvicultural de Arbolado Urbano, dado que a la fecha no ha sido realizado.
6. Con oficio SDA 2022EE272996 del 24 de octubre de 2022, se requirió a la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos – UAESP, para que adelante la poda de los árboles de la especie Jazmín del Cabo,

conforme a sus competencias y en el marco del plan de podas que desarrolla el operador de aseo del sector.

Con mérito en lo expuesto, considera este Despacho Judicial, que no existe mérito para la concesión de la medida cautelar bajo los términos solicitados por el accionante, dado que la solución a la controversia planteada en el presente asunto, requiere de la realización de diversas gestiones previas a la rehabilitación del andén afectado que permitan a su vez garantizar la preservación del individuo arbóreo, pues como señaló la Secretaría Distrital de Ambiente, no resulta procedente considerar como alternativa su retiro y/o reubicación.

En tal sentido, resulta claro que la ampliación o suspensión de las obras amparadas con el Contrato 1792 de 2021, no concreta una solución efectiva que permita mitigar la causación de un perjuicio irremediable en esta causa, pues antes de proceder a la reparación del suelo, debe permitirse la intervención del individuo arbóreo mediante la poda radicular que fue autorizada por la Secretaría Distrital de Ambiente mediante el Concepto Técnico SSFFS-1660 de 28 de diciembre de 2021, labor que se encuentra en cabeza del Jardín Botánico de Bogotá "José Celestino Mutis".

Así las cosas, como quiera que contiguo al individuo arbóreo se encuentra ubicado un bloque de apartamentos del Conjunto Residencial Almadia y un punto de red del servicio de gas natural, el cual podría verse afectado por el avance del crecimiento radicular del árbol y/o por el hundimiento del suelo, se hace necesario adoptar medida cautelar preventiva en el asunto, a fin de mitigar la causación de un perjuicio irremediable.

Por lo anterior, con mérito en el informe aportado por la Secretaría Distrital de Ambiente, se ordenará al **JARDÍN BOTÁNICO DE BOGOTÁ "JOSÉ CELESTINO MUTIS"**, que en el término de los diez (10) días siguientes a la notificación de la presente providencia, proceda a realizar la poda radicular del individuo arbóreo ubicado en la Carrera 69C entre las Calles 23C y la Calle 24 del Barrio el Salitre de la Localidad de Fontibón de esta ciudad, conforme a los parámetros dispuestos por la Secretaría Distrital de Ambiente

mediante el Concepto Técnico de Manejo Silvicultural de Arbolado Urbano SSFFS-16060 de 28 de diciembre de 2021.

Así mismo, se ordenará al **INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU**, que una vez realizada la poda radicular del individuo arbóreo, y en un término no superior a diez (10) días siguientes, proceda a la construcción del contenedor que permita evitar afectaciones causadas por el crecimiento natural de las raíces del árbol que se ubica en el lugar, esto, conforme a las directrices que al respecto fueron señaladas por la Secretaría Distrital de Ambiente.

Es de precisar que la presente decisión no constituye prejuzgamiento, dado que la decisión tomada parte de un conocimiento sumario y de un estudio *prima facie* que, si bien permite efectuar interpretaciones normativas y valoraciones iniciales, no determina la decisión final.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Dos Administrativo de Oralidad de Circuito de Bogotá D.C.:

RESUELVE:

PRIMERO: CONCEDER el decreto de medida cautelar, conforme se expuso en la presente providencia.

SEGUNDO: En consecuencia, se **ORDENA** al **JARDÍN BOTÁNICO DE BOGOTÁ “JOSÉ CELESTINO MUTIS”**, que el término de los diez (10) días siguientes a la notificación de la presente providencia, proceda a realizar la poda radicular del individuo arbóreo ubicado en la Carrera 69C entre las Calles 23C y la Calle 24 del Barrio el Salitre de la Localidad de Fontibón de esta ciudad, conforme a los parámetros dispuestos por la Secretaría Distrital de Ambiente mediante el Concepto Técnico de Manejo Silvicultural de Arbolado Urbano SSFFS-16060 de 28 de diciembre de 2021.

TERCERO: ORDENAR al **INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU**, que una vez realizada la poda radicular del individuo arbóreo, y en un término no superior a diez (10) días siguientes, proceda a la construcción del

contenedor que permita evitar las afectaciones causadas por el crecimiento natural de las raíces del árbol que se ubica en el lugar, esto, conforme a las directrices que al respecto fueron señaladas por la Secretaría Distrital de Ambiente.

CUARTO: Permanezca en secretaría y a disposición de las partes por el término de cinco (5) días hábiles el informe rendido por la Secretaría Distrital de Ambiente, de conformidad a lo establecido en el artículo 32 de la Ley 472 de 1998. Una vez vencido el término señalado, ingrese el proceso al Despacho para continuar con la etapa procesal correspondiente.

QUINTO: TRÁMITES VIRTUALES: Todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general toda comunicación dirigida a este proceso, debe ser enviada por los canales virtuales. Para este efecto se ha dispuesto el buzón de correo electrónico correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co.

Se solicita escribir en el asunto: "**2021-212 ACCIÓN POPULAR**".

Las partes deben enviar todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general toda comunicación dirigida a este proceso no sólo al Despacho, sino también a las demás partes mediante los correos electrónicos que se informan:

notificacionesjudiciales@secretariajuridica.gov.co

notificacionesjudiciales@gobiernobogota.gov.co

notificacionesjudiciales@idu.gov.co

astrea2018@hotmail.com

evenera@hotmail.com

Johanna.plata@idu.gov.co

Johanna.plata@gmail.com

donalozabaleta@hotmail.com

dyzabaletat@secretariajuridica.gov.co

notificacionesjudiciales@jbb.gov.co

emilioa_88@hotmail.com

Myriam.gonzalez@uaesp.gov.co

notificacion@uaesp.gov.co

yinna.alvarado@enel.com

notificaciones.judiciales@enel.com

juridica@defensoria.gov.co

serviciosjuridicos@grupovanti.com

analistaprocesoslegales@grupovanti.com

Toda actuación en el proceso se comunicará mediante estos correos, que para los apoderados deben corresponder a los registrados en el sistema SIRNA.

Canales de atención: La Secretaría del Juzgado presta atención presencial al público, igualmente mediante los números telefónicos (601) 5553939, extensión 1042 y 3203680137 (Horario de atención: lunes a viernes de 8:00 a.m.-1:00 p.m. y 2:00 p.m.-5:00 p.m.).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

**ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO
JUEZA**

Firmado Por:

Ana Elsa Agudelo Arevalo

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

Sala 042 Contencioso Admsección 2

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **415a3b9013425fe94972ec682afefd20e1e315382ee37fee2a37dee763bbd978**

Documento generado en 04/11/2022 12:14:04 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>