



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARENTA Y NUEVE ADMINISTRATIVO DEL
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., primero (1.º) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

Expediente : 11001-33-42-049-2021-00171-00
Demandante : Ericsson Ernesto Mena Garzón y otros
Demandado : Bogotá Distrito Capital – Secretaría Distrital del Medio Ambiente (SDA) – Instituto de Desarrollo Urbano (IDU)
Medio de control : Protección de derechos e intereses colectivos
Actuación : Resuelve recursos de reposición y en subsidio apelación contra el auto que decretó la medida cautelar/ solicitud de levantamiento de medida cautelar/ resuelve incidente de desacato presentado por el actor popular / resuelve solicitud de desvinculación y aclaración presentada por los Consorcios Boulevard 68, y Ayesa Ingeniería y Arquitectura S.A.U., respectivamente.

I. ASUNTO

La flexibilización procesal de las acciones populares permite al juez evitar formalismos que impidan la justicia y actuaciones innecesarias en pro de que las decisiones se tomen en el menor tiempo posible. Por ello, el Despacho procede en esta misma providencia, pronunciarse sobre los recursos de reposición interpuestos contra el auto que decretó la medida cautelar; el incidente de desacato presentado por el actor popular; la solicitud de levantamiento de la medida cautelar; la solicitud de desvinculación y aclaración presentada por los Consorcios Boulevard 68, y Ayesa Ingeniería y Arquitectura S.A.U., respectivamente.

II. ANTECEDENTES

El señor Ericsson Ernesto Mena Garzón y otros presentaron demanda de protección de derechos e intereses colectivos, con el fin de que se protejan los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, a la existencia de un equilibrio ecológico, manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; el derecho al goce del espacio público, utilización y defensa de los bienes de uso público; derecho a la seguridad, a la vida, derecho al buen vivir y salubridades públicas; derecho a la realización de 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.

La vulneración alegada se fundamentó en la presencia de un daño inminente e irreparable, al considerar que se ha impartido un manejo forestal irregular y ante la existencia de graves inconsistencias en las resoluciones expedidas por la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, que autorizaron al Instituto de Desarrollo Urbano – IDU llevar a cabo la tala, traslado y conservación de individuos arbóreos que se encuentran ubicados en espacio público y hacen parte del inventario forestal que se llevó a cabo para la factibilidad, estudios y diseños para la adecuación al Transmilenio por la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68), razón por la que invocaron que se detenga todo tipo de proceso silvicultural de tala. Para soportar tal afirmación, se aportó el Oficio del 4 de junio de 2021, por medio del cual, el personero de Bogotá solicitó al director del Instituto de Desarrollo Urbano - IDU, la suspensión de actividades silviculturales de tala programadas, en el desarrollo del proyecto Troncal Avenida 68 Alimentadora de la Primera Línea del Metro.

Por su parte, los actores solicitaron el decreto de una medida cautelar de urgencia, con el fin de obtener la suspensión de los actos administrativos por los cuales se concedieron permisos de tala, traslado, afectación al suelo, afectación a cuencas hidrográficas, afectación a zampas, afectación a parques, alamedas, calzadas y separadores, puesto que, en su criterio, los actos administrativos no cuentan con el soporte suficiente en cuanto a estudios que garanticen la seguridad, subsistencia, supervivencia, reproducción de conservación del hábitat de la fauna silvestre, y de toda actividad que ahuyente o capture fauna, para el desarrollo de la construcción del sistema Transmilenio por la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68).

Pues bien, esta autoridad judicial, a través de auto del 7 de julio de 2021 admitió la demanda de la referencia y tuvo como entidades demandadas a Bogotá Distrito Capital, Secretaría Distrital de Ambiente y al Instituto de Desarrollo Urbano – IDU.

Por otro lado, en lo que respecta a la solicitud de medida cautelar de urgencia, se consideró que no existían los elementos probatorios que justificaran pronunciarse sobre la cautela en los términos que fue solicitada, por lo que se dispuso la aplicación de lo dispuesto en el artículo 233 del CPACA, para que las entidades accionadas se pronunciaran sobre dicha solicitud. Luego, por auto del 28 de julio de los corrientes, se dio alcance a la medida cautelar solicitada por el actor, quien argumentó la presencia de nuevos hechos. En esta decisión, entre otras órdenes, se requirió a la Personería de Bogotá para que aportara a este proceso, copia e información de los antecedentes administrativos que motivaron la orden que impartió dentro de sus competencias de garante de derechos, de suspender las talas programadas de individuos arbóreos que están ubicados en espacio público y hacen parte del inventario forestal que se llevó a cabo para la factibilidad, estudios y diseños para la adecuación al Transmilenio por la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68).

Adicionalmente, se requirió a la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre de la Secretaría Distrital de Ambiente para que informara sobre las modificaciones efectuadas a las 9 resoluciones que autorizaron los tratamientos silviculturales en el proyecto para la construcción de la adecuación al sistema Transmilenio de la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68).

Una vez revisadas las pruebas que fueron requeridas, por auto del 20 de agosto de 2021, al considerarse por parte de esta autoridad judicial que se estaba en presencia de un daño inminente e irreparable ante el manejo forestal irregular que se estaba efectuando, con el fin de evitar un perjuicio irremediable y de preservar el objeto de la acción de la referencia, se decretó como medida cautelar la suspensión de los actos administrativos contenidos en las 9 resoluciones que autorizaron los tratamientos silviculturales en el proyecto que tiene como objeto la construcción para la adecuación al sistema Transmilenio de la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68). Ello, hasta tanto se presentarán y revisarán las modificaciones que se requerían efectuar a las 9 resoluciones que autorizaron el respectivo tratamiento silvicultural de dichos individuos arbóreos.

Por otro lado, se ordenó la vinculación como terceros interesados a los Consorcios responsables de la construcción de Transmilenio por la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68), y al Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis.

III. PROVIDENCIA RECURRIDA

La providencia objeto de impugnación es el auto del 20 de agosto de 2021, por medio del cual, este Despacho decretó la medida cautelar de suspensión de los siguientes actos administrativos: Resolución 03111 del 12 de noviembre de 2019, Grupo 1; Resolución 03103 del 12 de noviembre de 2019, Grupo 2; Resolución 03110 del 12 de noviembre de 2019, Grupo 3; Resolución 03112 del 12 de noviembre de 2019, Grupo 4; Resolución 03104 del 12 de noviembre de 2019, Grupo 5; Resolución 03106 del 12 de noviembre de 2019, Grupo 6; Resolución 03113 del 12 de noviembre de 2019, Grupo 7; Resolución 03115 del 12 de noviembre de 2019, Grupo 8; Resolución 03108 del 12 de noviembre de 2019, Grupo 9, por medio de las cuales se autorizaron los tratamientos silviculturales en el proyecto que tiene como objeto la construcción para la adecuación al sistema Transmilenio de la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68); y adicionalmente la suspensión de toda actividad que involucrara la tala de árboles, traslado, afectación al suelo, afectación a cuencas hidrográficas, afectación a zampas, afectación a parques, alamedas, calzadas y separadores.

La adopción del decreto de la medida cautelar se fundamentó específicamente en la finalidad de evitar la configuración de un perjuicio de carácter irremediable y evitar que los efectos de la sentencia fueran nugatorios, toda vez que con el material probatorio que reposaba dentro del proceso de la referencia, se advirtió que los actos administrativos de los cuales se ordenó la suspensión, no cumplían con las medidas necesarias que los mismos estudios arrojaron luego de efectuarse nuevas revisiones con la finalidad de proteger en mayor medida las especies vegetales, situación que fue de público conocimiento por la comunidad y aceptado por las mismas autoridades responsables de la vulneración endilgada por los actores populares en el asunto bajo análisis.

Igualmente, en la providencia recurrida se dispuso la vinculación de los consorcios responsables de la construcción de Transmilenio por la Avenida 68, y al Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis, como terceros interesados dentro del presente medio de control de protección de derechos e intereses colectivos.

IV. RECURSOS DE REPOSICIÓN EN SUBSIDIO APELACIÓN

- Secretaría Distrital de Ambiente -SDA

Acudiendo a los artículos 236, 242 y 246 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA, presentó recurso de reposición y en subsidio apelación.

Al respecto, consideró que la medida cautelar decretada es improcedente por cuanto las resoluciones modificatorias ya fueron expedidas y obran en el expediente.

Manifestó que, en escrito aportado el 04 de agosto de la presente anualidad, se informó que se contaba con las resoluciones modificatorias de los tramos 1, 4, 5, 7, 8 y 9. Frente a la modificación de los tramos 2, 3 y 6, indicó que estaban siendo estudiadas y surtiendo el debido proceso ante el Grupo Técnico Jurídico de la Subdirección Silvicultural, Flora y Fauna Silvestre de la Secretaría Distrital de Ambiente, así:

Radicado SDA	Tramo	Resolución Modificatoria	Estado de Trámite
2021ER113866 de 09/06/2021	4	RESOLUCIÓN No. 01917 de 2021-07/08	En proceso de publicación en el boletín legal y notificación al IDU
2021ER113872 de 09/06/2021	7	RESOLUCIÓN No. 01923 de 2021-07/09	En proceso de publicación en el boletín legal y notificación al IDU
2021ER117494 de 15/06/2021	9	RESOLUCIÓN No. 02010 de 2021-07/16	En proceso de publicación en el boletín legal y notificación al IDU
2021ER119242 de 16/06/2021	5	RESOLUCIÓN No. 02203 de 2021-07/27	En proceso de publicación en el boletín legal y notificación al IDU
2021ER121789 de 17/06/2021	8	RESOLUCIÓN No. 02204 de 2021-07/27	En proceso de publicación en el boletín legal y notificación al IDU
2021ER125254 de 23/06/2021	1	RESOLUCIÓN No. 02230 de 2021-07/28	En proceso de publicación en el boletín legal y notificación al IDU
2021ER133014 de 01/07/2021	3	Pendiente	En proyección de insumo técnico
2021ER137281 de 07/07/2021	2	Pendiente	Para visita de campo
2021ER137284 de 07/07/2021	6	Pendiente	Para proyectar resolución.

De acuerdo con el cuadro anterior, afirmó que ya se había informado y actualizado lo relativo a las modificaciones de las resoluciones, por lo que solicitó que se revoque la decisión de la medida cautelar, ya que se han expedido los actos administrativos cumpliendo los compromisos adquiridos de los que habló la Personería de Bogotá y que sustentaron la decisión del Despacho.

Así mismo, relató que la providencia objeto de recurso estableció como temporalidad «hasta tanto no se presenten y se revisen las modificaciones realizadas a las 9 resoluciones de los 9 tramos en que fue dividido el corredor vial de la avenida 68, que habiliten la continuidad y tratamiento silvicultural», actos, algunos, que ya obraban en el expediente y que sin embargo las 9 se aportan con el recurso. En su criterio, daría

por cumplida la temporalidad de la medida establecida por el Despacho, a la luz de criterios jurisprudenciales que fueron relacionados¹.

Respecto a la modificación de las citadas resoluciones, advirtió que obedecen a una revisión de las mismas y actualización de las condiciones físicas y sanitarias de los árboles, motivado por las diferentes solicitudes ciudadanas y compromisos adquiridos con los entes de control. Expuso que se designó a los respectivos ingenieros forestales, profesionales competentes para dicha actividad conforme formación académica, experiencia y conforme lo establecido en el Decreto Distrital 351 de 2010; e indicó que, dicha actividad de revaluación tenía como base y objetivo primordial la reducción de talas en un mínimo del 30%, actividades que fueron coordinadas con el Instituto de Desarrollo Urbano -IDU- como garante del proyecto.

Expuso que la Resolución Distrital 7132 de 2011, revocada parcialmente por la Resolución 359 de 2012, establece la metodología para el cálculo de la compensación por aprovechamiento de arbolado urbano y jardinería en jurisdicción de la Secretaría Distrital de Ambiente. En su artículo 14, define el orden de la prioridad de la compensación según las posibilidades técnicas, ambientales, sociales y económicas. En el Decreto 383 de 2018 «por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Distrital 531 de 2010, y se toman otras determinaciones», la Secretaría Distrital de Ambiente definió un mecanismo de compensación y valoración basado y tasado en Individuos Vegetales Plantados - IVP's- que puede corresponder a una cantidad de árboles jóvenes a plantar o una tasación pecuniaria.

Precisó que la compensación que fue debidamente tasada y exigida en todos y cada uno de los actos administrativos de autorización, en concordancia con lo cual, el diseño Paisajístico aprobado por Jardín Botánico de Bogotá «José Celestino Mutis» y la Dirección de Gestión Ambiental (DGA) a través de la Subdirección de Ecurbanismo y Gestión Ambiental Empresarial (SEGAE) de la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA), conforme Acta WR- 1005A del 31 de octubre de 2019, propone para el proyecto, la plantación de 2.549 individuos arbóreos, así como el establecimiento de 53.962,37 metros cuadrados, de jardinería convencional.

Por último, manifestó que no se ha vinculado a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado de conformidad con el artículo 610 del Código General del Proceso, y que se revoque la decisión de la medida cautelar decretada.

- Instituto de Desarrollo Urbano – IDU.

Sostuvo que de acuerdo con el artículo 231, numeral 3.º, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, es requisito, para que las medidas cautelares sean procedentes, «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.»

Consideró que, sobre dicho aspecto, la demanda no propone el juicio de ponderación de intereses que exige la ley procesal, en virtud del cual sea posible concluir que

¹ Consejo de Estado, Sección Primera auto del 7 de mayo de 2018 (Rad. 2016-0029) C.P.: Jaime Hernández González. C-379/04

«resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla», ni aporta la documentación exigida en tal sentido.

Agregó que el auto recurrido incurrió en la misma omisión, ya que el artículo 25 de la Ley 472 de 1998 impone al juez «decretar, debidamente motivadas, las medidas previas que estime pertinentes.» Afirmó que esta omisión también denota una falta de control del Juzgado sobre uno de los requisitos esenciales que establece la ley (artículo 231 numeral 3.º del CPACA) para que la medida cautelar pueda ser decretada: «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.»

Explicó que en la adecuación de la Trocal 68 se tiene diseñado y en ejecución un plan de obras que comprende no solo la sustitución de los árboles cuyo traslado o tala habrá de producirse por el ensanchamiento de las calzadas en proporción de 5 árboles por 1 talado, es decir cinco arboles nuevos por cada árbol retirado, con la plantación de nuevas especies compatibles con el clima y las características del suelo urbano, así como la construcción de 3 veces más espacio público verde del actualmente existe en dicho corredor.

Indicó que la medida cautelar decretada causa perjuicio a los derechos e intereses colectivos que se pretende proteger los derechos al goce del espacio público, a la utilización y defensa de los bienes de uso público, al goce de un ambiente sano, a la calidad de vida, a la defensa del patrimonio público, además de muchos otros derechos fundamentales, económicos y sociales de los habitantes de Bogotá, están en vilo por cuenta de la medida cautelar decretada en este proceso.

Así mismo, alegó que al decreto de las medidas no se vincularon al proceso judicial los consorcios, impidiendo que estos tuvieran la oportunidad de controvertir las pruebas o poder realizar los aportes correspondientes que permitieran tomar una decisión más objetiva en el marco de la legalidad y respeto por el medio ambiente, pero también con las obligaciones propias que impone el debido proceso. Para el efecto, invocó la causal 8ª del artículo 133 del Código General del Proceso, además de resaltar la falta de notificación de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado de conformidad con los artículos 610 y 612 *ibidem*; del artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

A su juicio, por la cuantía y el alto impacto que podría tener la suspensión de las obras, hacen que la naturaleza de este proceso cobre una relevancia de tipo social, económico y jurídico en la ciudad de Bogotá, pues posiblemente de manera colateral podría incidir en la ejecución de otros proyectos en la ciudad de Bogotá que actualmente se adelantan, por lo cual insiste en la falta de notificación del proceso a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Narró las razones por las cuales afirma la existencia del hecho superado frente a la decisión de decretar la medida cautelar. Señaló que el Instituto de Desarrollo Urbano - IDU junto con la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA) ya adelantaron las actuaciones que lograron disminuir las talas en más de un 32,17 %, logrando superar el acuerdo de llegar a un 30 % de disminución en las talas. Expuso los temas de

compensación y plantaciones que adelantará el Jardín Botánico, y demás actuaciones tendientes al tratamiento inicialmente autorizado.

Relató que el proceso de modificación de las resoluciones dio inicio ante la autoridad ambiental entre el 09 de junio y el 08 de julio de 2021, contando con visitas de campo por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA) entre el 15 de junio y 16 de julio de 2021, para al final obtener las resoluciones modificatorias para los nueve grupos.

Posteriormente, realizaron reuniones con la Personería Distrital y la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales, el pasado 15 y 27 de julio de 2021, y allí se dio viabilidad al reinicio de actividades relacionadas con la tala de individuos arbóreos, una vez se contara con las resoluciones actualizadas y publicadas en la página web del instituto, la publicación de los cronogramas de la semana siguiente, en el link creado para el proyecto, y se realizaran las jornadas de socialización de los nuevos actos administrativos.

Advirtió que las socializaciones ya fueron adelantadas por parte de los contratistas, para los tramos en los que las resoluciones ya habían sido ejecutoriadas de acuerdo con los términos de ley y que habían programado intervenciones silviculturales hasta el decreto de las medidas cautelares.

Y, luego de exponer las razones por las cuales considera desproporcionada la decisión, y de insistir en que la zona intervenida ya se encontraba disturbada por lo que no guarda características de ecosistema natural no intervenido, solicitó al Despacho revocar la medida cautelar decretada el pasado 20 de agosto de los corrientes.

- **Constructora Conconcreto S.A.**

Presentó los recursos de la siguiente manera:

- En los términos expresos del artículo 26 de la Ley 472 de 1998, recurso de reposición en subsidio apelación, contra el numeral primero (1.º) del Auto del 20 de agosto de 2021.
- En los términos expresos del artículo 242 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, recurso de reposición contra los numerales segundo (2.º) y tercero (3.º) del Auto del 20 de agosto de 2021.

Para el efecto, precisó la necesidad de reponer el numeral 1.º del Auto del 20 de agosto de 2021, y en su lugar rechazar *in limine* la medida requerida por los accionantes, en tanto y en cuanto no se cumplían los requisitos para su decreto, en especial no se encontraba acreditado, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla; tampoco se había comprobado la causación de un posible perjuicio. Adicionalmente, por cuanto la decisión adoptada por el Despacho definió anticipadamente el fondo del asunto.

Manifestó que revisó el escrito de medidas cautelares y no se vislumbra ninguna solicitud puntual en cuanto a petición de decreto, ni tampoco un razonamiento de los requisitos para la prosperidad de este tipo de figura. Realizó un recuento normativo y jurisprudencial para considerar que, para la adopción de las medidas cautelares debe

realizarse una interpretación armónica de las reglas contenidas en el artículo 25 de la Ley 472 de 1998 y el capítulo XI del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Añadió que los requisitos para decretar una medida cautelar, son los siguientes: i) la demanda fundada en derecho, si quiera de manera razonable; ii) que se encuentre demostrada la titularidad del derecho invocado; iii) la presentación de pruebas que permitan realizar la ponderación entre los resultados más gravosos de negar la medida que de concederla; y finalmente, iv) que se cumpla cualquiera de estas dos condiciones, a saber: que de no otorgarla se causa un perjuicio irremediable o que de negarla los efectos de la sentencia serían nugatorios.

En su sentir, en el auto que se recurre no se vislumbra un razonamiento puntual a la luz de lo exigido por el artículo 279 del Código General del Proceso, respecto a todos los elementos y requisitos que exige el ordenamiento para el decreto de este tipo de medidas, en especial aquella de tan fuertes consecuencias, como lo es la suspensión provisional de actos administrativos en sede de una acción popular.

Adujo que no existe en la demanda, ni tampoco en el plenario, así como tampoco razonamiento del Despacho, prueba si quiera sumaria que permita considerar que resulta más acertado por el interés general, ordenar la suspensión de los 9 [resoluciones] en mención, pues los argumentos que plantean los actores son simples manifestaciones generales. Sin tener en consideración las medidas compensatorias que a cargo del proyecto y en desarrollo del contrato se realizarán, y que tampoco el Despacho tuvo en consideración en el Auto que se recurre.

En el presente caso se ha olvidado que, el desarrollo de este tipo de proyectos de infraestructura requiere un alto nivel de diseño y de manejo ambiental, y todos los esquemas de mitigación de riesgos bajo dichos componentes. Por otra parte, también se debe resaltar que, la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA) efectuó evaluación y autorización silvicultural para el desarrollo del proyecto Transmilenio Avenida Carrera 68, emitiendo distintas resoluciones en noviembre de 2019, para cada uno de los Grupos o tramos del Proyecto.

En lo que respecta a la Constructora Conconcreto, que funge como contratista de los Grupos 5 y 8, pone de presente que, con posterioridad a la expedición de los actos administrativos 3104 y 3115 del 12 de noviembre de 2019 de la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA), que el Despacho ordenó suspender, la autoridad ambiental ha emitido nuevos actos que modifican las autorizaciones ambientales previas.

Puso de presente que mediante la Resolución 02203 del pasado 27 de julio de 2021, se modificó parcialmente la Resolución 03104 del 12 de noviembre de 2019, atendiendo la solicitud del Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), en el sentido de cambiar el tratamiento silvicultural autorizado para 104 individuos arbóreos, que hacen parte del inventario forestal del contrato IDU 1345 de 2017, Grupo 5, en consideración a revisiones y atención de solicitudes de la comunidad y la Personería Distrital, para modificar las intervenciones y proteger en mayor medida las especies vegetales. Manifestó que la resolución actualmente vigente para el Grupo 5, modificó las autorizaciones de intervención dejándolas en tala de 81 individuos, traslado de 139 individuos, conservación de 27 individuos y tratamiento integral de 64 individuos.

En cuanto al Grupo 8, mediante Resolución 02204 del 27 de julio de 2021, se modificó parcialmente la Resolución 03115 del 12 de noviembre de 2019, atendiendo la solicitud del IDU en el sentido de modificar los tratamientos silviculturales aprobados para el Grupo 8, en consideración a revisiones y atención de solicitudes de la comunidad y la Personería Distrital, para modificar las intervenciones y proteger en mayor medida las especies vegetales; la resolución actualmente vigente para el Grupo 8, modificó las autorizaciones de intervención dejándolas en tala de 115 individuos, traslado de 105 individuos, conservación de 38 individuos y tratamiento integral de 2 individuos. Lo que revela que la situación de protección y tratamiento silvicultural es totalmente distinta al acto administrativo expedido al finalizar el año 2019.

Acusó que, en el presente asunto, no se probó que de otorgar la medida se causa un perjuicio irremediable o que de negarla los efectos de la sentencia serían nugatorios, para la configuración del perjuicio. Por lo que consideró que ante la falta de demostración de un perjuicio irremediable que tenga la capacidad de comprometer o amenazar algún derecho de los invocados por los accionantes, constituye una más de las tantas razones expuestas a lo largo de este escrito para afirmar que la solicitud de medidas cautelares debía declararse improcedente.

Discutió que la decisión contenida en el auto recurrido constituye una definición anticipada de la controversia, pues los argumentos que fundamentan la solicitud son todos aquellos que hacen entender la posición jurídica del demandante, en el sentido de que considera que, como está contenido en la pretensión primera, lo que procede es suspender la ejecución de todo el Proyecto de Infraestructura en revisión.

Frente al recurso contra el numeral 2.º y 3.º del auto del 20 de agosto de 2021, razona que la vinculación ordenada fue extemporánea vulnerando flagrantemente los derechos al debido proceso y defensa del Consorcio, ya que no se fundamentó ni expresó las razones para ordenar la vinculación, y finalmente, no se ilustró bajo qué calidad se ha convocado a mi representada en el asunto.

Adujo que, si los vinculados hubieran sido convocados desde el inicio del proceso, como lo exige el artículo 171 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, podrían haber ejercido en correcta forma su derecho a contradecir y oponerse a las medidas cautelares previo a su decreto, y no verse compelidos, como ahora sucede a acatar una orden cautelar que los perjudica ostensiblemente, y que no podrá ser suspendida por el ejercicio de los recursos que proceden. Sostuvo que el despacho omitió disponer la vinculación de algunos de los contratistas, pues erró en la denominación de algunos de ellos, y no se tiene certeza quién está vinculado.

Finalmente, solicitó revocar el numeral 2.º y el numeral 3.º del auto del 20 de agosto de 2021 y, en su lugar, retrotraer toda la actuación para antes de la emisión del auto del 8 de julio de 2021, y así vincular en dicho momento procesal, permitiendo el ejercicio de la debida contradicción para los vinculados. Además, solicitó reponer el numeral 2.º y el numeral 3.º del auto del 20 de agosto de 2021, para que el Despacho proceda a emitir la motivación de la orden de vinculación, precisar la calidad en que se han vinculado y definir el parámetro y oportunidades para el ejercicio de su derecho de defensa y contradicción.

- **Consorcio Eucarístico Carrera 68.**

Argumentó que el objetivo del proyecto estratégico para la política pública actual es la «Adecuación al Sistema Transmilenio de la Troncal Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68) desde la Carrera 7 hasta la Autopista Sur».

Transcribió las normas que regulan las medidas cautelares. Advirtió la insuficiencia probatoria que le compete al accionante respecto de la existencia del daño inminente o perjuicio irremediable.

Sostuvo que la motivación del auto que se recurre condiciona la tala de árboles hasta tanto se presentaran las modificaciones de las resoluciones, aduciendo que desaparecerá el daño inminente y/o perjuicio irremediable que amerite la continuidad de la medida cautelar, con la presentación de los actos en comento. Relacionó en cuadros las modificaciones efectuadas a las resoluciones que inicialmente autorizaron el tratamiento silvicultural, para resaltar la disminución del proceso de tala.

Manifestó que el auto emitido por el Despacho no se encuentra motivado, porque no advierte la existencia de un daño o perjuicio irremediable derivado de los tratamientos silviculturales, los cuales cuentan con estudios técnicos que demuestran la afectación y/o procedencia de un tratamiento distinto, sino el supuesto incumplimiento a unos compromisos entre el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) y la comunidad. Afirmó que la suposición del Juzgado conllevó a suspender los tratamientos silviculturales de los 9 Grupos del proyecto.

Consideró que el Despacho no realizó un juicio de ponderación para decretar la medida cautelar y verificar si reconocer la medida cautelar causaría o no efectos más gravosos en términos de interés público. Acudió a los costos generados por las obras suspendidas.

Alegó nulidad procesal porque el auto admisorio de la demanda no fue notificado en debida forma, vulnerando los derechos a la defensa y contradicción.

Por último, solicitó que se revoque la medida cautelar, y se notifique en debida forma el auto admisorio de la demanda.

- **Consortio Infraestructura AV. 68.**

Manifestó que actualmente se encuentran expedidas las modificaciones a las resoluciones respectivas de la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA). Que se ha procedido con las socializaciones ante la ciudadanía y se han realizado las intervenciones de acuerdo con la programación y aceptación de la interventoría y el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU).

Invocó que no se le vinculó al proceso desde el inicio del mismo y antes de decretarse la medida cautelar, considerando así que se le vulneró los derechos al debido proceso, defensa y contradicción. Adujo que los correos a los cuales el Despacho realizó la notificación del auto que se recurre, ninguno corresponde a las sociedades consorciadas ni al de notificaciones judiciales del Consortio.

Explicó que antes de la adjudicación de los contratos, el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) realizó un estudio juicioso de normas ambientales, criterios de áreas de espacio público y cantidad de individuos arbóreos. Que la Avenida Congreso Eucarístico 68 no

puede ser considerada como un ecosistema natural no intervenido, ya que es una zona disturbada por actividades antrópicas, por lo que se va a realizar una actividad de la infraestructura existente.

Realizó una exposición del principio de precaución y prevención, para afirmar que las autoridades ambientales y administrativas han regulado los riesgos e impuesto medidas de control y manejo ambiental. Indicó que el principio de prevención se concreta, entre otros, con la expedición de autorizaciones para obrar de acuerdo con las mismas, y en el presente caso se tramitaron ante la autoridad ambiental competente, con el fin de preservar el medio ambiente, medidas compensatorias y de corrección de constante supervisión.

Sostuvo que no existe vulneración alguna de los derechos alegados por los accionantes, ni la existencia de un perjuicio irremediable, presupuestos necesarios para la protección de los derechos invocados. Y que las resoluciones que fueron suspendidas ya fueron modificadas, por lo que el Consorcio no se encuentra en proceso de actualización ni radicación de información.

Hizo un recuento de los costos y variables que se afectarían si se mantiene la medida cautelar. Además, discurrió que la decisión del Despacho es desproporcionada por cuanto no tomó en consideración la totalidad de medidas de protección ambiental implementadas.

Solicitó revocar la medida en atención a que mantenerla, representaría el retraso en la terminación del proyecto causando sobrevalores a la administración Distrital y a todos los bogotanos.

- **Consorcio LHS**

Invocó su desvinculación, al considerar que la litis se dirige contra las entidades públicas que tiene a su cargo el tema ambiental de la ciudad, y a quien se le concedió las permisos y autorizaciones para la ejecución del proyecto.

A su juicio, se encuentran vulnerados los derechos al debido proceso y defensa, por la indebida construcción del expediente y ausencia de notificación del memorial de la medida cautelar del 28 de julio de 2021.

Indicó que, en la solicitud de la medida cautelar, no se realizó una debida motivación de la misma, y no se aportó prueba alguna que demostrara que dicha medida era necesaria para prevenir un daño inminente o para hacer cesar un daño causado. Así mismo, señaló que el Despacho decretó la medida sin que se fundamentara, en un juicio de ponderación de intereses, la afectación que causaría la imposición de la cautela.

Adujó que el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) contaba con los estudios necesarios para el proyecto, advirtiéndose así el principio de prevención, con la expedición de las autorizaciones previas en favor del medio ambiente.

Precisó que el tramo que ejecuta, cuenta con la resolución modificatoria, por la cual se autorizan los tratamientos silviculturales en espacio público, para la reducción de las

talas inicialmente autorizadas. Lo que a su criterio supone, evaluar el levantamiento de la medida decretada.

Describió la importancia estratégica del proyecto el cual posee estudios previos, que exponen las líneas de impacto de intervención en la Avenida 68.

Solicitó revocar el auto del 20 de agosto de 2021, y denegar la medida cautelar solicitada por los accionantes.

- Ministerio Público

En concepto del Ministerio Público, las obras objeto de la presente acción popular se encuentran ajustadas al principio de prevención, obedeciendo a la normativa vigente para el caso. Consideró que la ejecución de las obras no ha sido arbitraria o con desconocimiento de las autoridades ambientales, sino que se han ajustado a parámetros legales que cuentan con permisos y recomendaciones de organismos de control y de la ciudadanía.

Adujo que no avizora justificación para el paro de las obras, ya que los riesgos se encuentran identificados, controlados y/o mitigados en el contexto de lo permisible para este tipo de obras.

Expuso que la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA) es la autoridad ambiental competente y a quien le corresponde determinar los responsables para decretar la suspensión de las obras desde el componente ambiental, si evidencia afectaciones o incumplimiento de una norma ambiental. Por ello, sostiene que no le asiste razón al actor popular cuando exige al Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) y a la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA), elaborar un estudio de impacto ambiental por cuanto dicho requisito es indispensable para los proyectos, obras o actividades que se encuentran sujetos a licencia ambiental.

Indicó que el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) tramitó ante la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA) permisos de manejo y aprovechamiento silvicultural, y presentó los planes de manejo forestar que fueron técnicamente evaluados por dicha autoridad.

Consideró que la medida cautelar fue desproporcionada, en el entendido de que no se tuvo en cuenta que el proyecto en cuestión no requiere licencia ambiental, ni la elaboración de estudios técnicos especializados, ya que son los permisos de aprovechamiento forestal, el instrumento de manejo y control ambiental que la normativa impone para este tipo de obras y actividades. De ello se desprende que las autoridades accionadas actuaron en debida forma, dentro los lineamientos del principio de prevención, en tanto que cada una de las intervenciones acusadas fueron objeto de revisión técnica y de autorización por la autoridad ambiental, es decir, si se valoraron los riesgos y se adoptaron las medidas para su mitigación, según la normatividad vigente.

En cuanto a la nulidad, sostuvo que la vinculación incompleta de todos los interesados en la acción popular en trámite, específicamente los consorcios, se dio tardíamente una vez ya admitida la demanda y de igual manera una vez ya ordenadas las medidas cautelares. Dichas partes hubiesen podido siquiera conocer de la acción y poder aportar sus probanzas o explicaciones frente a lo impetrado por los accionantes, por

lo que, a su juicio, vulnera abiertamente el derecho de defensa de los accionados, principio fundamental procesal que erige un debido proceso.

Finalmente, consideró que se debe declarar la nulidad de todo lo actuado, desde el auto admisorio de la demanda y el levantamiento inmediato de las medidas cautelares decretadas.

V. TRÁMITE DE LOS RECURSOS

Bogotá D.C., Secretaría Distrital de Ambiente- SDA, Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, Constructora Conconcreto S.A., Consorcio LHS, Consorcio Infraestructura AV. 68, y Consorcio Eucarístico Carrera 68, dieron traslado del escrito contentivo del recurso contra el auto del 20 de agosto de 2021, mediante el cual se decretó medida cautelar, a través de correo electrónico.

Luego, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 110 del Código General del Proceso, aplicable al presente proceso por remisión expresa del artículo 36 de la Ley 472 de 1998, se corrió traslado del recurso de reposición a las demás partes, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo del artículo 9.º del Decreto legislativo 806 de 2020.

VI. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

1. Procedencia del recurso de reposición.

El artículo 36 de la Ley 472 de 1998 señala lo siguiente:

«**Artículo 36.-** Recursos de Reposición. Contra los autos dictados durante el trámite de la Acción Popular procede el recurso de reposición, el cual será interpuesto en los términos del Código de Procedimiento Civil.»

En ese sentido, se precisa que en las acciones populares el recurso procedente contra las decisiones dictadas en el curso de este tipo de acciones es únicamente el de reposición, salvo lo dispuesto expresamente en los artículos 26 y 37 de la Ley 472 de 1998 respecto de las providencias a través de las cuales se dicta una medida cautelar y se profiere sentencia de primera instancia, decisiones estas que son susceptible del recurso de apelación. Al respecto, los artículos referidos disponen:

«**ARTICULO 26. OPOSICION A LAS MEDIDAS CAUTELARES.** El auto que decreta 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.»

«ARTICULO 37. RECURSO DE APELACION. El recurso de apelación procederá contra la sentencia que se dicte en primera instancia, en la forma y oportunidad señalada en el Código de Procedimiento Civil, y deberá ser resuelto dentro de los veinte (20) días siguientes contados a partir de la radicación del expediente en la Secretaría del Tribunal competente.
(...)

2. Requisitos de procedencia del recurso

El artículo 36 de la Ley 472 de 1998, transcrito en precedencia, establece que en cuanto a la oportunidad y trámite del recurso de reposición se aplicará lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil, actualmente Código General del Proceso, que al respecto establece:

«Artículo 318. Procedencia y oportunidades.

[...]

El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto. Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto. El auto que decide la reposición no es susceptible de ningún recurso, salvo que **contenga** puntos no decididos en el anterior, caso en el cual podrán interponerse los recursos pertinentes respecto de los puntos nuevos. Los autos que dicten las salas de decisión no tienen reposición; podrá pedirse su aclaración o complementación, dentro del término de su ejecutoria.

[...]

En ese sentido, los recursos interpuestos se tienen como oportunamente presentados, ya que se radicaron dentro del término de tres (3) días siguientes a la notificación del auto del 20 de agosto de 2021, por medio del cual se decretó la medida cautelar.

3. Análisis del recurso de reposición en el caso concreto

Conforme el artículo 2.º de la Ley 472 de 1998, la acción popular es un medio procesal para la protección de los derechos e intereses colectivos. Se ejerce para 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. Y, según lo dispuesto por el artículo 9.º *ibidem*, proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o particulares que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

- **Del recurso bajo el argumento de desproporcionalidad y juicio de ponderación de intereses de la medida cautelar.**

En el presente proceso, el Despacho a través del auto del 20 de agosto de 2021, decretó una medida cautelar en los siguientes términos:

«Primero: Decretar la medida cautelar de suspensión de los actos administrativos contenidos en las siguientes resoluciones: Resolución 03111 del 12 de noviembre de 2019, Grupo 1. Resolución 03103 del 12 de noviembre de 2019, Grupo 2. Resolución 03110 del 12 de noviembre de 2019, Grupo 3. Resolución 03112 del 12 de noviembre de 2019, Grupo 4. Resolución 03104 del 12 de noviembre de 2019, Grupo 5. Resolución 03106 del 12 de noviembre de 2019, Grupo 6.

Resolución 03113 del 12 de noviembre de 2019, Grupo 7. Resolución 03115 del 12 de noviembre de 2019, Grupo 8. Resolución 03108 del 12 de noviembre de 2019, Grupo 9, por medio de las cuales se autorizaron los tratamientos silviculturales en el proyecto que tiene como objeto la construcción para la adecuación al sistema Transmilenio de la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68), y de toda actividad que involucre la tala de árboles, traslado, afectación al suelo, afectación a cuencas hidrográficas, afectación a zampas, afectación a parques, alamedas, calzadas y separadores, por las razones expuestas.»

En la parte considerativa se indicó que, la decisión se adoptaba hasta tanto no se presentaran y se revisaran las modificaciones realizadas a las 9 resoluciones de los 9 tramos en que fue dividido el corredor vial de la Avenida 68, que habiliten la continuidad y tratamiento silvicultural.

Para el decreto de la medida, se acudió a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, comoquiera que se ordenó correr traslado de la solicitud, porque el Despacho inicialmente no consideró tener los elementos probatorios suficientes para su decreto. Las medidas cautelares son instrumentos con los cuales el ordenamiento jurídico protege, de manera provisional, o mientras dura el proceso, la integridad de un derecho que es controvertido.

Sea preciso indicar que los criterios de aplicación que debe seguir el juez para la adopción de la medida, es el amplio margen de discrecionalidad, si se atiende a la redacción del artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que prevé que «[...]podrá decretar las que considere necesarias [...]». No obstante, dicha disposición indica que estará sujeta a lo «[...]regulado en el presente capítulo [...]»

Véase como el artículo 230 *ibidem* establece la clasificación de las medidas cautelares las cuales se orientan a ser preventivas, cuando impiden que se consolide una afectación a un derecho, conservativas, si buscan mantener o salvaguardar un estado de cosas de un determinado momento. anticipativas, de un perjuicio irremediable, por lo que vienen a satisfacer por adelantado la pretensión del demandante; y, de suspensión, que corresponden a la privación temporal de los efectos de una decisión administrativa. Así:

1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.
2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.
3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.
4. 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.
5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso

obligaciones de hacer o no hacer.

Por su parte, el artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, apunta a un criterio de proporcionalidad, al considerar que para que la medida sea procedente debe el demandante presentar «[...] 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 [...]»

Pues bien, conforme se relaciona, el juez puede decretar las medidas cautelares que considere pertinentes conforme al proceso. Además de ello, el legislador le suministró una serie de posibilidades, contemplando entre ellas la de suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo, como en el presente asunto ocurrió.

El artículo 231 del *ibidem* señala que para que la medida sea procedente debe el demandante presentar documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que le permitan al juez concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla. Pese a las manifestaciones efectuadas por las entidades y consorcios recurrentes de la medida, el Despacho, conforme a las pruebas y lo pretendido en la demanda, sí realizó lo pertinente para proceder a su decreto.

Sobre el particular, en vista que como no reposaban elementos probatorios suficientes para el decreto de la medida cautelar de urgencia, esta autoridad judicial, en consonancia con las facultades otorgadas constitucional y legalmente, en especial las contenidas en el artículo 5.º de la Ley 472 de 1998, adoptó las medidas necesarias y que consideró conducentes para garantizar que la efectividad de los derechos invocados como vulnerados, evitando así un perjuicio irremediable ante las acusaciones presentadas por los actores populares y, a su vez, que los efectos de la sentencia sean nugatorios.

Adviértase que, tal como lo ha reconocido el máximo órgano constitucional, el trámite de la acción popular se caracteriza por regirse por un sistema dispositivo especial, en el que el juez goza de la facultad de proferir fallos *extra* y *ultra petita*, de manera que: (i) si en el curso del proceso se encuentra probada una nueva circunstancia que no fue alegada por el demandante, y que configura una amenaza o vulneración de un derecho colectivo, el juez de la acción popular tiene a su cargo la obligación de protegerlo; y (ii) en ejercicio de sus facultades oficiosas, el juez constitucional puede ordenar remedios **que excedan las pretensiones** presentadas por el actor popular en la demanda, **siempre que resulte necesario para hacer cesar la vulneración o amenaza**.

Es así como, previo a decidir sobre la conveniencia o no del decreto de la medida cautelar, se ordenó a la Personería de Bogotá aportar los antecedentes administrativos que motivaron la decisión de solicitar la suspensión de la tala programada, debido al incumplimiento presentado frente a la protección de los individuos arbóreos, hasta que no se expidieran los actos administrativos modificatorios que autorizaron el tratamiento silvicultural; además de ello, se solicitaron una serie de pruebas que cuya valoración resultaba necesaria para adoptar una decisión en lo que a la medida cautelar refiere.

En efecto, al revisar el informe presentado por la Personería de Bogotá, junto con las exposiciones que realizó el actor popular en la demanda, se logró advertir que la

Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre de la Secretaría Distrital de Ambiente expidió 9 resoluciones (Resolución 03111 del 12 de noviembre de 2019, Resolución 03103 del 12 de noviembre de 2019, Resolución 03110 del 12 de noviembre de 2019, Resolución 03112 del 12 de noviembre de 2019, Resolución 03104 del 12 de noviembre de 2019, Resolución 03106 del 12 de noviembre de 2019, Resolución 03113 del 12 de noviembre de 2019, Resolución 03115 del 12 de noviembre de 2019, y Resolución 03108 del 12 de noviembre de 2019), por medio de las cuales autorizó al Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) para llevar a cabo la tala, traslado, conservación de individuos arbóreos. Sin embargo, se advirtió que los actos administrativos no cumplían con las medidas necesarias que los mismos estudios arrojaron luego de efectuarse nuevas revisiones con la finalidad de proteger en mayor medida las especies vegetales, situación que fue de público conocimiento por la comunidad y aceptado por las mismas autoridades responsables de la vulneración endilgada por los actores populares en el asunto bajo análisis.

Adicionalmente, de la valoración del material probatorio se encontró que si bien se estaban adelantando unas modificaciones que resultaban necesarias para mitigar el impacto ambiental y dichas actualizaciones estaban siendo socializadas por el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) con la Personería Distrital y la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales, lo cierto es que se reinició con la tala y bloqueos de árboles que, fueron técnicamente viables a través de estudios para dicho proceso, pero no se ejecutaron de la forma que como resultado de las nuevas revisiones se consideró necesario por las autoridades ambientales competentes. Entonces, el Despacho consideró la existencia de la amenaza de un derecho colectivo y del perjuicio irreparable (*fumus boni iuris*), en el entendido que se estaba realizando una práctica irregular sobre el tratamiento silvicultural que iba en contravía de los estudios realizados y de las autorizaciones que estaban en trámite, siendo entonces pertinente decretar la medida preventiva. Pues, la tala de árboles es un daño ambiental si se realiza indiscriminadamente, cuando la entidad que ejecuta el proceso, **lo hace contra un individuo que no debía talarse** (*periculum in mora*), como ocurrió en este caso.

Recuérdese que el artículo 80 de la Constitución Política impone el deber del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Así como de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Luego, la decisión del Juzgado no se tornó caprichosa y/o desproporcionada, fue claramente evidente que, al ejecutarse los actos administrativos sin las modificaciones que ya se habían advertido como necesarias para mitigar el impacto ambiental, afectaba flagrantemente los derechos invocados como presuntamente vulnerados; tan es así que, se tuvo que proceder a la modificación de las resoluciones, que más adelante se revisarán. Y es que, al salvaguardar los derechos colectivos apelando al principio de legalidad y el derecho sustancial, el Despacho consideró procedente adoptar la decisión aquí recurrida.

Se trata entonces de procurar en mayor grado la ejecución de las obras con total observancia de los estudios técnicos realizados por las entidades encargadas de proteger el medio ambiente. Y, de evitar al máximo la vulneración de derechos colectivos. Por ello, esta instancia consideró que no resultaba viable negar la medida, cuando abiertamente las actuaciones de las entidades encargadas afectaban derechos que previo a proferirse la decisión de fondo, tenían que ser objeto de protección so pena de que la decisión se convirtiera en nugatoria. Ahora, entrar a

ponderar costos que se pueden generar con la paralización de las obras debido a la suspensión de las resoluciones que permitían el proceso silvicultural, versus los derechos ambientales colectivos, se considera que, si las entidades continuaban ejecutando las actividades de tala y traslado de manera irregular en los términos autorizados, a pesar de que ya era de público conocimiento que debían atenderse una serie de modificaciones que fueron objeto de revisión por las autoridades que tienen a su cargo la responsabilidad de ejercer la autoridad ambiental en el Distrito Capital, en todo caso iban a generar gastos de compensación y el deterioro al medio ambiente.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, el recurso de reposición bajo el argumento de desproporcionalidad y juicio de ponderación de intereses de la medida cautelar, no está llamado a prosperar, máxime cuando se insiste en que la medida se adoptó con la finalidad de prevenir un daño de carácter irremediable.

- **Del recurso bajo el argumento de nulidad por la no vinculación de los consorcios.**

Es menester aclararse que la vinculación de los Consorcios que se dispuso en providencia del 20 de agosto de 2021 se ordenó como terceros interesados, tal como esta autoridad judicial lo señaló en auto que resolvió los incidentes de nulidad que fueron propuestos al interior del presente proceso.

Por su parte, se esclarece que, si bien no se precisó bajo qué norma y, además, se ordenó la notificación del auto en los términos de los artículos 22 y 23 de la Ley 472 de 1998, lo cierto es que la comparecencia de los mismos al proceso se dispuso en los términos del artículo 71 del Código General del Proceso.

No se acude a lo dispuesto en los artículos 223 y 224 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, porque la misma disposición determina sobre cuáles procesos se aplica, esto es, los de simple nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho, contractuales y de reparación directa. De manera que, no se realizó la remisión del artículo 44 de la Ley 472 de 1998 al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, pues se opone a la naturaleza y la finalidad de la acción, ya que no la contempló, en tal sentido en virtud del principio de integración normativa es preciso resaltar que, aunque el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no alude directamente a la intervención de terceros, bien puede acudir a las disposiciones del Código General del Proceso.

Por su parte, el artículo 71 del Código General del Proceso dispone:

«TERCEROS.

ARTÍCULO 71. COADYUVANCIA. Quien tenga con una de las partes determinada relación sustancial a la cual no se extiendan los efectos jurídicos de la sentencia, pero que pueda afectarse si dicha parte es vencida, podrá intervenir en el proceso como coadyuvante de ella, mientras no se haya dictado sentencia de única o de segunda instancia.
El coadyuvante tomará el proceso en el estado en que se encuentre en el momento de su intervención y podrá efectuar los actos procesales permitidos a la parte que ayuda, en cuanto no estén en oposición con los de esta y no impliquen disposición del derecho en litigio.

La coadyuvancia solo es procedente en los procesos declarativos. La solicitud de intervención deberá contener los hechos y los fundamentos de derecho en que se apoya y a ella se acompañarán las pruebas pertinentes. Si el juez estima procedente la intervención, la aceptará de plano y considerará las peticiones que hubiere formulado el interviniente. La intervención anterior al traslado de la demanda se resolverá luego de efectuada esta.»

Lo anterior quiere decir que, para el presente asunto, quien tenga con una de las partes determinada relación sustancial a la cual no se extiendan los efectos jurídicos de la sentencia (Consortios vs SDA e IDU), pero que pueda afectarse si dicha parte es vencida, podrá intervenir en el proceso como coadyuvante de ella, mientras no se haya dictado sentencia de única o de segunda instancia. Adviértase que, si bien la norma en comento hace alusión a la solicitud de intervención, entendiéndose en principio que la misma corresponde a una solicitud de parte, lo cierto es que no se excluye la posibilidad de que el juez lo efectúe de oficio, en aplicación del principio *iura novit curia*.

Por tanto, el coadyuvante (Consortios) tomará el proceso en el estado en que se encuentre en el momento de su intervención y podrá efectuar los actos procesales permitidos a la parte que ayuda, en cuanto no estén en oposición con los de esta y no impliquen disposición del derecho en litigio. Es decir, los Consortios vinculados en el auto del 20 agosto de 2021, por medio del cual también se decretó la medida cautelar, pueden comparecer como terceros y tomar el proceso en la etapa en que se encuentre. Y es que ello procede así porque, los actos administrativos objeto de suspensión expedidos por la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA), solo autorizan al Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) para realizar las actividades de tala, bloque y traslado de individuos arbóreos. En estas resoluciones no se encuentra como responsables a cada uno de los Consortios; la decisión de vinculación obedeció a que se infirió su relación sustancial con el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) para llevar a cabo dicha actividad, pero realmente quien comparece como parte y está obligado a responder en el presente proceso es el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU).

Adviértase además que dentro del presente trámite se analizará la conducta de las autoridades administrativas encargadas de la garantía de los derechos invocados como amenazados o vulnerados, por tanto, es contra aquellas autoridades que se emitió la adopción de la medida preventiva a la que se consideró había lugar de acuerdo con el ordenamiento jurídico. En ese orden, esta instancia considera que el agravio del derecho colectivo puede ser corregido por la autoridad demandada y no por ello se desconoce el derecho de defensa de los Consortios, pues frente a ellos no se emitirá medida alguna a nivel jurisdiccional, de manera que su derecho al debido proceso se garantiza en forma plena durante el desarrollo del trámite administrativo que para el efecto ha de surtirse.

Bajo las anteriores consideraciones, el recurso de reposición bajo el argumento de nulidad por la no vinculación de los Consortios no está llamado a prosperar.

- **Del recurso bajo el argumento de la vinculación al proceso de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.**

Las entidades recurrentes manifiestan que brilla por su ausencia la comparecencia de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, a pesar de la cuantía del proceso y el alto impacto que podría tener la suspensión de las obras.

Ahora bien, el artículo 21 de la Ley 472 de 1998 determina lo relativo a la notificación del auto admisorio de la demanda. En esta disposición especial no se advierte la comparecencia al proceso de otras partes que no sea el demandado, los miembros de la comunidad, el representante legal o a quien éste haya delegado la facultad de recibir notificaciones de las entidades públicas; al particular demandado. Si la demanda no hubiere sido promovida por el Ministerio Público se le comunicará a éste el auto admisorio de la demanda, con el fin de que intervenga como parte pública en defensa de los derechos e intereses colectivos, en aquellos procesos que lo considere conveniente. Y, se le comunicará a la entidad administrativa encargada de proteger el derecho o el interés colectivo afectado.

Por su parte, en aplicación del principio de integración normativa es preciso resaltar que de conformidad con el artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 del 25 de enero de 2021, en el ordinal quinto del auto admisorio de la demanda del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos – acción popular, se ordenó la notificación a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Luego, escapa de la órbita del Despacho que dicha entidad decida intervenir o no en este proceso.

De manera que, el recurso de reposición bajo el argumento de ausencia de vinculación al proceso de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado no está llamado a prosperar.

- **Del recurso bajo el argumento de indebida notificación a los correos electrónicos por no corresponder al de notificaciones judiciales del Consorcio Infraestructura AV. 68.**

Por último, respecto a la manifestación efectuada por el Consorcio Infraestructura AV. 68, por indebida notificación del auto del 20 de agosto de los corrientes porque se ordenó la notificación al Consorcio Bulevar 68 que es el grupo interventor, y porque se realizó a una cuenta electrónica diferente, ha de precisar el Despacho que, la información de los Consorcios es la que reposa en el expediente, más exactamente de los oficios por los cuales el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) solicitó a cada uno de ellos la suspensión de actividades silviculturales con ocasión a la decisión de la Personería de Bogotá. Y, en cuanto a las direcciones electrónicas, son las que reposan en el expediente y que algunas fueron suministradas por el apoderado del Instituto de Desarrollo Urbano (IDU).

Ahora, la notificación por conducta concluyente produce los mismos efectos que la notificación personal. El Consorcio Infraestructura AV. 68, al manifestar que conoció de la actuación que realizó el Despacho con el auto del 20 de agosto de 2021, presentando coadyuvancia a la solicitud de nulidad, se considera notificado de esta manera, y no daría lugar a un vicio por indebida notificación, por cuanto el acto procesal cumplió con su finalidad, la cual era que el Consorcio conociera de la existencia de la presente acción (artículos 136 del CGP).

Por lo tanto, el recurso de reposición bajo el argumento de indebida notificación a los correos electrónicos que no corresponden al de notificaciones judiciales del Consorcio Infraestructura AV. 68, no está llamado a prosperar.

VII. SOLICITUD DE LEVANTAMIENTO DE LA MEDIDA CAUTELAR

La Secretaría Jurídica del Distrito solicitó el levantamiento de la medida cautelar en los siguientes términos:

Manifestó que de acuerdo con los compromisos adquiridos y con el fin de buscar una disminución de las cantidades de talas y conforme a las visitas realizadas en compañía de diferentes actores, el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) solicitó formalmente a la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA) la modificación de los actos administrativos que autorizan tratamientos silviculturales y que hoy se encuentran suspendidos por la medida cautelar.

Señaló que, como producto de dicha solicitud, fueron emitidos los nuevos actos administrativos modificatorios para cada uno de los grupos de intervención como se puede detallar en siguiente tabla:

CONTRATO IDU	GRUPO	RESOLUCIÓN
345-2020	Grupo 1.	2230 DEL 28/07/2021
346-2020	Grupo 2.	2440 del 09/08/2021
347-2020	Grupo 3.	2357 DEL 03/08/2021
348-2020	Grupo 4.	1917 DEL 09/07/2021
349-2020	Grupo 5.	2203 DEL 27/07/2021
350-2020	Grupo 6.	2354 DEL 03/08/2021
351-2020	Grupo 7.	1923 DEL 09/07/2021
352-2020	Grupo 8.	2204 DEL 27/07/2021
353-2020	Grupo 9.	2010 DEL 17/07/2021

Afirmó que estas actualizaciones fueron socializadas por el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) en reuniones celebradas con la Personería Distrital y la Procuraduría Delegada para asuntos ambientales, el pasado 15 y 27 de julio de 2021, y se dio viabilidad al reinicio de relacionadas con la tala de individuos arbóreos, una vez:

- Se contará con las resoluciones ejecutoriadas de acuerdo con los términos de ley y publicadas en la página web del instituto en el link creado para el proyecto.
- Se encontrarán publicados los cronogramas de ejecución de tratamientos silviculturales en la semana previa a su ejecución.
- Se realizarán las jornadas de socialización de los nuevos actos administrativos.

Precisó que las socializaciones ya fueron adelantadas por parte de los contratistas, para los tramos en los que las resoluciones ya fueron ejecutoriadas de acuerdo con los términos de ley y que habían programado intervenciones silviculturales hasta el decreto de las medidas cautelares.

Relacionó que el resultado del trámite de modificación de los actos administrativos se obtuvo estas cantidades de árboles a intervenir para tala:

CONTRATO IDU	GRUPO	RESOLUCIÓN	ÁRBOLES AUTORIZADOS TALA
345-2020	Grupo 1.	2230 DEL 28/07/2021	100
346-2020	Grupo 2.	2440 del 09/08/2021	296
CONTRATO IDU	GRUPO	RESOLUCIÓN	ÁRBOLES AUTORIZADOS TALA
347-2020	Grupo 3.	2357 DEL 03/08/2021	110
348-2020	Grupo 4.	1917 DEL 09/07/2021	201
349-2020	Grupo 5.	2203 DEL 27/07/2021	81
350-2020	Grupo 6.	2354 DEL 03/08/2021	90
351-2020	Grupo 7.	1923 DEL 09/07/2021	220
352-2020	Grupo 8.	2204 DEL 27/07/2021	118
353-2020	Grupo 9.	2010 DEL 17/07/2021	159
Total arboles concepto de tala en actos administrativos			1375

Relató que al momento de la ejecutoria de la medida cautelar se habían ejecutado los siguientes tratamientos:

GRUPO	AUTORIZADO	TALADOS
1	100	45
2	296	94
3	110	88
4	201	165
5	81	22
6	90	0
7	220	149
8	118	89
9	159	56
TOTAL	1375	708

Tabla 4. Árboles talados a 21 de agosto de 2021.

Por lo que sostuvo que, no es cierto que el Instituto haya incumplido su compromiso de reducir el número de árboles a talar, cuando al final del ejercicio se redujo en un 32% la cifra total de árboles a intervenir, se incrementó en un 32% el número de árboles a conservar en el sitio (incluso con tratamientos integrales) y se incrementó en un 48% el número de árboles a trasladar, respecto a lo autorizado en el año 2019.

Explicó que los individuos arbóreos se trasladan en cumplimiento de lo aprobado y de acuerdo con los procedimientos incluidos en el documento Manejo Ambiental de la Obra (MAO), elaborados específicamente para el desarrollo del proyecto de la Av.68 como línea alimentadora del metro y los cuales se basan en los parámetros definidos por la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA) como Autoridad Ambiental competente y los lineamientos especificados por el Jardín Botánico de Bogotá (JBB) en el Manual de Silvicultura Urbana para Bogotá.

Resaltó que para la ejecución de los tratamientos silviculturales de bloqueo y traslado se debe efectuar una intervención directa sobre el sistema radicular, debido a las podas que hay que desarrollar en sus raíces y cuyas actividades pueden implicar alteraciones en su estado físico. Aclaró que cada individuo vegetal responde de manera diferente como una forma de resistencia al tratamiento aplicado, lo cual se puede ver reflejado como un impacto respecto de su estado, donde en algunas ocasiones puede entrar en una etapa de defoliación o pérdida del follaje inicial como parte de un proceso bioquímico donde la planta se concentra en la recuperación del sistema radicular. Indicó que el proceso de adaptación y recuperación puede tardar aproximadamente 6 meses, tiempo en el cual es normal que se presenten modificaciones en el follaje o cambio en sus hojas del árbol.

Informó que se cuenta con un plan que contiene las acciones necesarias para procurar por su supervivencia, tales como, riego, fertilización, plateo, deshierbe, manejo fitosanitario, entre otros, las cuales se deben desarrollar durante 3 años contados a partir de la ejecución del traslado, tal como lo establece el Decreto 531 de 2010 y su Decreto modificatorio 383 de 2018. Que, finalizado este período, el arbolado finalmente será entregado al Jardín Botánico de Bogotá (JBB), entidad que desde ese momento asumirá la responsabilidad del cuidado, custodia y mantenimiento de arbolado para la ciudad de Bogotá.

Con el fin de dar cumplimiento a las compensaciones exigidas mediante los IVP's (Individuos vivos plantados), señaló que el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) actualmente cuenta con un diseño paisajístico que fue validado y aprobado por el Jardín Botánico y la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA) mediante el Acta WR-1005A suscrita el día 31 de octubre de 2019, mediante el cual, se incluye la plantación del nuevo arbolado y áreas de jardinería previstas a establecer dentro del corredor vial que hace parte de la zona de influencia directa del proyecto.

En dicho diseño se incluyen las cantidades exigidas por la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA) dentro de las resoluciones silviculturales para la compensación por la intervención del arbolado y adicionalmente se incluyó una mayor cantidad a lo exigido en 83 individuos arbóreos y 53051,369 m2 de jardinería, ya que el diseño paisajístico aprobado contempla plantar 2549 individuos arbóreos y 53962.369 m2. Por lo tanto, de acuerdo con los nuevos actos administrativos la compensación a la que se obliga el Instituto por el aprovechamiento forestal autorizado es la siguiente:

GRUPO	RESOLUCIÓN	COMPENSACIÓN ARBOLADO UNIDADES	COMPENSACIÓN JARDINERÍA M ²	EQUIVALENCIA MONETARIA
1	2230 DE 2021	166	0	\$ 60.124.375,00
2	2440 de 2021	365	123	\$ 176.946.269,00
3	2357 DE 2021	144	39	\$ 66.252.865,00
4	1917 DE 2021	246	86	\$ 40.065.467,00
5	2203 DE 2021	135	0	\$ 48.647.091,00
6	2354 DE 2021	151	0	\$ 54.431.065,00
7	1923 DE 2021	329	43	\$ 135.544.618,00
8	2204 DE 2021	125	68,4	\$ 176.946.269,00
9	2010 DE 2021	262	0	\$ 94.302.473,00
TOTALES		1923	359,4	\$ 853.260.492,00

Tabla 6. Compensaciones ordenadas en las Resoluciones modificatorias obtenidas en el 2021.

De conformidad con las anteriores exposiciones, solicitó la revocatoria de las medidas

cautelares decretadas en auto del 20 de agosto de 2021.

Sobre el particular, se reitera que la medida cautelar decretada ordenó la suspensión de los actos administrativos contenidos en las siguientes resoluciones: Resolución 03111 del 12 de noviembre de 2019, Grupo 1. Resolución 03103 del 12 de noviembre de 2019, Grupo 2. Resolución 03110 del 12 de noviembre de 2019, Grupo 3. Resolución 03112 del 12 de noviembre de 2019, Grupo 4. Resolución 03104 del 12 de noviembre de 2019, Grupo 5. Resolución 03106 del 12 de noviembre de 2019, Grupo 6. Resolución 03113 del 12 de noviembre de 2019, Grupo 7. Resolución 03115 del 12 de noviembre de 2019, Grupo 8. Resolución 03108 del 12 de noviembre de 2019, Grupo 9, por medio de las cuales se autorizaron los tratamientos silviculturales en el proyecto que tiene como objeto la construcción para la adecuación al sistema Transmilenio de la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68).

En la parte considerativa se indicó que, la decisión se adoptaba hasta tanto se presentaran y se revisaran las modificaciones realizadas a las 9 resoluciones de los 9 tramos en que fue dividido el corredor vial de la Avenida 68. Lo anterior, toda vez que se consideró que no resultaba viable negar la medida, cuando abiertamente las actuaciones de las entidades encargadas afectaban derechos que previo a proferirse la decisión de fondo, tenían que ser objeto de protección so pena de que la decisión se convirtiera en nugatoria. Adviértase que era de público conocimiento que debían atenderse una serie de modificaciones que fueron objeto de revisión por las autoridades que tienen a su cargo la responsabilidad de ejercer la autoridad ambiental en el Distrito Capital.

Pues bien, con el fin de resaltar las modificaciones efectuadas, el Despacho se permite realizar un cuadro comparativo para evidenciar los cambios que se produjeron en los actos administrativos que autorizaron al Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) para el tratamiento silvicultural con el fin de llevar a cabo el proyecto la adecuación al sistema Transmilenio de la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68), en lo que a tala, traslado y conservación de individuos arbóreos respecta.

Resolución 03111 del 12 de noviembre de 2019. Grupo 1	Resolución modificatoria 02230 del 28 de julio de 2021. Grupo 1
En la parte considerativa se contempló así: Tala: 295 individuos arbóreos. Traslado: 44 individuos arbóreos. Conservación: 33 individuos arbóreos.	ARTÍCULO PRIMERO. – Autorizar al Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) (...), para llevar a cabo tala de 100 individuos arbóreos de las siguientes especies: (...) traslado 257 individuos arbóreos de las siguientes especies: (...) conservar: 15 individuos arbóreos de las siguientes especies:(...)
Resolución 03103 del 12 de noviembre de 2019. Grupo 2	Resolución modificatoria 02440 del 9 de agosto de 2021. Grupo 2
En la parte considerativa se contempló así: Tala: 401 individuos arbóreos. Traslado: 26 individuos arbóreos. Conservación: 48 individuos arbóreos.	ARTÍCULO PRIMERO. – Autorizar al Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) (...), para llevar a cabo tala de 100 individuos arbóreos de las siguientes especies: (...) traslado 136 individuos arbóreos de las siguientes especies: (...) conservar: 36 individuos arbóreos de las

	siguientes especies:(...)
Resolución 03110 del 12 de noviembre de 2019. Grupo 3	Resolución modificatoria 02357 del 3 de agosto de 2021. Grupo 3
En la parte considerativa se contempló así: Tala: 122 individuos arbóreos. Traslado: 21 individuos arbóreos. Conservación: 4 individuos arbóreos.	ARTÍCULO PRIMERO. – Autorizar al Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) (...), para llevar a cabo tala de 110 individuos arbóreos de las siguientes especies: (...) traslado 34 individuos arbóreos de las siguientes especies: (...) conservar: 2 individuos arbóreos de las siguientes especies:(...)
Resolución 03112 del 12 de noviembre de 2019. Grupo 4	Resolución modificatoria 01917 del 8 de julio de 2021. Grupo 4
Tala: 221 individuos arbóreos y 2 setos. Traslado: 45 individuos arbóreos. Conservación: 42 individuos arbóreos.	ARTÍCULO PRIMERO. – Autorizar al Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) (...), para llevar a cabo tala de 199 individuos arbóreos de las siguientes especies: (...) traslado 69 individuos arbóreos de las siguientes especies: (...) conservar: 39 individuos arbóreos de las siguientes especies:(...)
Resolución 03104 del 12 de noviembre de 2019. Grupo 5	Resolución modificatoria 02203 del 27 de julio de 2021. Grupo 5
Tala: 134 individuos arbóreos. Traslado: 99 individuos arbóreos. Conservación: 78 individuos arbóreos.	ARTÍCULO PRIMERO. – Autorizar al Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) (...), para llevar a cabo tala de 81 individuos arbóreos de las siguientes especies: (...) traslado 139 individuos arbóreos de las siguientes especies: (...) conservar: 27 individuos arbóreos de las siguientes especies (...)
Resolución 03106 del 12 de noviembre de 2019. Grupo 6	Resolución modificatoria 02354 del 3 de agosto de 2021. Grupo 6
Tala: 143 individuos arbóreos. Traslado: 161 individuos arbóreos. Conservación: 111 individuos arbóreos.	ARTÍCULO PRIMERO. – Autorizar al Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) (...), para llevar a cabo tala de 90 individuos arbóreos de las siguientes especies: (...) traslado 217 individuos arbóreos de las siguientes especies: (...) conservar: 98 individuos arbóreos de las siguientes especies (...)
Resolución 03113 del 12 de noviembre de 2019. Grupo 7	Resolución aclaratoria 1923 del 9 de julio de 2021. Grupo 7
Tala: 297 individuos arbóreos. Traslado: 280 individuos arbóreos. Conservación: 144 individuos arbóreos.	ARTÍCULO PRIMERO. – Autorizar al Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) (...), para llevar a cabo tala de 218 individuos arbóreos de las siguientes especies: (...) traslado 189 individuos arbóreos de las siguientes especies: (...) conservar: 72 individuos arbóreos de las

	siguientes especies (...)
Resolución 03115 del 12 de noviembre de 2019. Grupo 8	Resolución modificatoria 02204 del 27 de julio de 2021. Grupo 8
Tala: 124 individuos arbóreos. Traslado: 81 individuos arbóreos. Conservación: 56 individuos arbóreos.	ARTÍCULO PRIMERO. – Autorizar al Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) (...), para llevar a cabo tala de 115 individuos arbóreos de las siguientes especies: (...) traslado 105 individuos arbóreos de las siguientes especies: (...) conservar: 38 individuos arbóreos de las siguientes especies (...)
Resolución 03108 del 12 de noviembre de 2019. Grupo 9	Resolución aclaratoria 02010 del 16 de julio de 2021. Grupo 9
Tala: 270 individuos arbóreos y 3 setos. Traslado: 194 individuos arbóreos. Conservación: 96 individuos arbóreos.	ARTÍCULO PRIMERO. – Autorizar al Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) (...), para llevar a cabo tala de 152 individuos arbóreos de las siguientes especies: (...) traslado 259 individuos arbóreos de las siguientes especies: (...) conservar: 130 individuos arbóreos de las siguientes especies (...)

Como se puede observar, las resoluciones modificatorias redujeron la tala, así como amplió el traslado y la conservación de individuos arbóreos. Es más, dichos actos administrativos autorizan el tratamiento silvicultural de un número más bajo de individuos arbóreos en los 9 tramos en que fue dividido el proyecto, lo que significa minimizar el impacto del manejo arbóreo que puede ocasionarle al medio ambiente. Y, en lo que a esta cautela concierne, el respeto al cumplimiento de los compromisos pactados y a la práctica responsable y acorde a las autorizaciones expedidas por las autoridades ambientales competentes.

Recordemos que mediante Decreto 531 de 2010, se consideró que «el árbol es un elemento fundamental en el ambiente de una ciudad pues brinda diversos beneficios de orden ambiental, estético, paisajístico, recreativo, social y económico, lo cual es aprovechado de variadas formas por su población, disfrutando de su presencia y convirtiéndolo en un elemento integrante del paisaje urbano, a tal punto que se constituye en uno de los indicadores de los aspectos vitales y socioculturales de las ciudades.»

Por último, en lo que refiere a los actos administrativos modificatorios de los que fueron objeto de suspensión por parte de esta autoridad judicial, se resalta que los mismos fueron aportados al plenario con ocasión de la orden impartida el 20 de agosto de 2021.

- **Temporalidad de la medida cautelar**

En el marco de las medidas cautelares se encuentra la figura de la suspensión provisional de los actos administrativos prevista en el artículo 238 de la Constitución Nacional y desarrollada por los artículos 231 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, como la que en el presente proceso

se decretó.

Entonces, la suspensión provisional constituye un instrumento de naturaleza cautelar, temporal y accesorio, tendiente a evitar que actos administrativos puedan continuar surtiendo efectos mientras se decide de fondo el proceso, o mientras se superan los efectos negativos de los mismos.

Es decir, la finalidad de su decreto en este medio de control de protección de derechos e intereses colectivos fue la de evitar, transitoriamente, que las resoluciones inicialmente expedidas por la Subdirección Silvicultural, Flora y Fauna de la Secretaría Distrital de Ambiente continuaran autorizando la tala, bloqueo y traslado de individuos arbóreos, cuando se encontraba pendiente su modificación que tenía como objetivo verificar y revisar el tratamiento precedente, y la cantidad de individuos arbóreos a manipular, con el fin de salvaguardar los derechos colectivos invocados por el actor popular.

Para que opere el levantamiento de las medidas cautelares decretadas, el artículo 235 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala:

«ARTÍCULO 235. LEVANTAMIENTO, MODIFICACIÓN Y REVOCATORIA DE LA MEDIDA CAUTELAR.

El demandado o el afectado con la medida podrá solicitar el levantamiento de la medida cautelar prestando caución a satisfacción del Juez o Magistrado Ponente en los casos en que ello sea compatible con la naturaleza de la medida, para garantizar la reparación de los daños y perjuicios que se llegaren a causar.

La medida cautelar también podrá ser modificada o revocada en cualquier estado del proceso, de oficio o a petición de parte, cuando el Juez o Magistrado advierta que no se cumplieron los requisitos para su otorgamiento o que estos ya no se presentan o fueron superados, o que es necesario variarla para que se cumpla, según el caso; en estos eventos no se requerirá la caución de que trata el inciso anterior.

La parte a favor de quien se otorga una medida está obligada a informar, dentro de los tres (3) días siguientes a su conocimiento, todo cambio sustancial que se produzca en las circunstancias que permitieron su decreto y que pueda dar lugar a su modificación o revocatoria. La omisión del cumplimiento de este deber, cuando la otra parte hubiere estado en imposibilidad de conocer dicha modificación, será sancionada con las multas o demás medidas que de acuerdo con las normas vigentes puede imponer el juez en ejercicio de sus poderes correccionales.»

De manera que, al advertirse que las razones que motivaron la decisión de decretar la medida se encuentran superadas, teniendo en cuenta que las resoluciones modificatorias fueron aportadas y ella fue la única condición de levantamiento de la medida, además de observarse a simple vista la menor cantidad de árboles a talar, y el compromiso de las autoridades ambientales y responsables del proyecto de realizar las compensaciones a que haya lugar, el Despacho considera procedente ordenar el levantamiento de la medida cautelar decretada mediante auto del 20 de agosto de 2021, máxime cuando con la modificación de dichos actos administrativos se materializa la labor anticipada de protección por parte de las autoridades accionadas.

Repárese además que con la decisión de levantar la medida decretada el 20 de agosto

de 2021, no se pone en riesgo la protección de los bienes jurídicos de carácter ambiental, por lo que se preserva el efecto útil de la sentencia que se va a proferir en el presente asunto².

No obstante, se ordenará a las entidades encargadas del proyecto realizar las correspondientes actuaciones tendientes a cumplir con la totalidad de las resoluciones modificatorias y sus compromisos. Ahora, en lo que respecta a las socializaciones de los actos modificatorios con la ciudadanía, en el expediente reposan algunas documentales que dan cuenta de ello, y apelando al principio de buena fe que deben regir las actuaciones de las autoridades públicas, esta instancia tiene por ciertas las manifestaciones frente al particular.

Igualmente, se hace necesario precisar que las decisiones que se tomen dentro de las medidas cautelares no implican prejulgamiento, y en cualquier estado del proceso podrán ser solicitadas y decretadas, siempre que se consideren necesarias para proteger y garantizar los derechos objeto del presente proceso.

Así mismo, ha de indicarse que uno de los argumentos de los recursos de reposición y en subsidio apelación presentados por las entidades accionadas y consorcios vinculados, fue el aporte de las resoluciones modificatorias de aquellas que se ordenaron suspender. Sin embargo, el Despacho no procederá a revocar la medida, sino en su efecto la levantará de conformidad con las exposiciones realizadas, comoquiera que esta decisión obedece a que las autoridades señaladas como responsables de la conducta reprochable por los actores populares, adoptaron medidas que permiten a todas luces evitar la configuración de un perjuicio con carácter de irremediable.

- **Del recurso de apelación presentado de manera subsidiaria**

Las entidades accionadas y los consorcios presentaron recurso de apelación de manera subsidiaria, en el evento en que no se repusiera la decisión del decreto de la medida cautelar y se mantuviera la misma. No obstante, como quedó expuesto en precedencia, se ordenará el levantamiento de la medida cautelar en atención a lo dispuesto en el artículo 235 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y en ese sentido perdería el objeto por el cual fue presentado el recurso subsidiario, razón por la cual el Despacho se abstendrá de conceder el recurso de apelación.

VIII. INCIDENTE DE DESACATO DE LA MEDIDA CAUTELAR

En varias oportunidades el actor popular ha puesto en conocimiento diferentes imágenes y videos en los que pretende informar al Despacho sobre la presunta conducta de desacato de la medida cautelar decretada.

No obstante, revisada la documental se advierte que en las vías se encuentran

² Al respecto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, con ponencia del magistrado Gabriel Valbuena Hernández, sostuvo que « dada la trascendencia de los derechos e intereses que se pretenden proteger a través de la acción popular y el riesgo de su destrucción, es necesario que el juez natural de la causa **pondere** si el levantamiento de la medida cautelar no afecta el efecto útil de la sentencia que se va a proferir, puesto que hace parte intrínseca del derecho de acceso a la administración de justicia que la providencia pueda cumplirse a través de medidas que no sean eminentemente resarcitorias o indemnizatorias, sino que se proteja de manera eficaz el bien jurídico colectivo, máxime en el marco de la acción popular, cuya naturaleza es **esencialmente preventiva**.»

personas presumiblemente trabajando (contratistas), pero no, en la actividad de tala, bloqueo y traslado de árboles. Recuérdese que la orden de cautela fue suspender las resoluciones, y toda actividad que involucrara la tala de árboles, traslado, afectación al suelo, afectación a cuencas hidrográficas, afectación a zampas, afectación a parques, alamedas, calzadas y separadores. Pero las imágenes y videos presentados no demuestran dicha actividad.

Se advierte una discusión entre algunos ciudadanos y personas contratistas, por una supuesta tala al parecer el día en que se decretó la medida cautelar, pero en realidad no se muestra la acción de tala, traslado y bloqueo individuos arbóreos. Igualmente, debe precisarse que de algunas de las imágenes y videos no se tiene la fecha exacta de su toma, lo que impide realizar una mayor valoración a las mismas.

Bajo lo anterior, se considera que las entidades accionadas y los consorcios vinculados, no se encuentran ni se han encontrado en desacato razón por la cual no se ordenará la apertura del mismo.

IX. SOLICITUD DE DESVINCULACIÓN Y ACLARACIÓN DE LOS CONSORCIOS BULEVARD 68, Y AYESA INGENIERÍA Y ARQUITECTURA S.A.U., RESPECTIVAMENTE.

El Consorcio Bulevard 68, manifestó que el verdadero llamado a ser parte dentro del presente proceso es el Consorcio Infraestructura AV 68 (integrado por Pavimentos Colombia S.A.S, Indugravas Ingenieros Constructores S.A.S., y Coherpa Ingenieros Constructores S.A.S.), ya que dicho Consorcio suscribió el contrato 0351 del 8 de mayo de 2020 con el Instituto de Desarrollo Urbano, el cual tiene por objeto:

«Mediante este Contrato, el Contratista se obliga a la “CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C. GRUPO 7.»

Por su parte, Ayesa Ingeniería y Arquitectura S.A.U. Sucursal Colombia, solicita se aclare el auto que ordenó vincular los consorcios responsables de la ejecución de la de la construcción de Transmilenio por la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68), teniendo en cuenta que su la función es la de interventor del grupo 6, y no de constructor.

Sea preciso reiterar que la vinculación de los consorcios se ordenó como terceros interesados, conforme lo dispone el artículo 71 del Código General del Proceso, y toman el proceso en la etapa en que se encuentre. La información de los Consorcios es la que reposa en el expediente, más exactamente de los oficios por los cuales el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) solicitó a cada uno de ellos la suspensión de actividades silviculturales con ocasión a la decisión de la Personería de Bogotá. Y, en cuanto a las direcciones electrónicas, son las que reposan en el expediente y que algunas que fueron suministradas por el apoderado del Instituto de Desarrollo Urbano (IDU).

Así las cosas, y como bien lo sostuvieron los apoderados de los Consorcios, la intención del Despacho fue la de vincular como terceros a aquellos que tienen la

función de ejecutar la obra de la construcción de Transmilenio por la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68), y no de los grupos interventores. Ahora, no se procede a la desvinculación en el entendido que los consorcios se vincularon como terceros interesados y que, en razón a esta figura, pueden o no, comparecer coadyuvando a las entidades accionadas.

Por tanto, se ordenará la aclaración del auto del 20 de agosto de 2021, en el sentido de que quienes tienen la calidad de vinculados como terceros son los consorcios responsables de la ejecución de la obra Transmilenio por la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68).

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Nueve Administrativo del Circuito de Bogotá,

RESUELVE

PRIMERO. - **No reponer** el auto del 20 de agosto de 2021, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. – **Levantar** la medida cautelar decretada por el Despacho mediante auto del 20 de agosto de 2021, de acuerdo con la parte considerativa de esta providencia.

TERCERO. – **Abstenerse** de conceder el recurso de apelación interpuesto.

CUARTO. – **Abstenerse de abrir** incidente de desacato.

QUINTO. – **Aclarar** el auto del 20 de agosto de 2021, en el sentido de que quienes tienen la calidad de vinculados como terceros son los Consorcios responsables de la ejecución de la obra Transmilenio por la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ANA MILENA CHINOME LESMES
JUEZ