

REPÚBLICA DE COLOMBIA**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B**

Bogotá, D.C., diecinueve (19) de septiembre de dos mil diecisiete (2017).

Magistrado Ponente: OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Radicación: No. 25000-23-41-000-2017-01376-00
Demandantes: PERSONERÍA MUNICIPAL DE GUASCA
Demandados: AGENCIA NACIONAL DE
INFRAESTRUCTURA Y OTROS
Referencia: ACCIÓN POPULAR

Los Personeros Municipales de Guasca, Sopó, La Calera y Guatavita-Cundinamarca, en ejercicio de la acción popular consagrada en el artículo 88 de la Constitución Política, demandan a la Agencia Nacional de Infraestructura-ANI, el Ministerio de Transporte, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales-ANLA, la Concesión Perimetral de Oriente de Bogotá S.A.S, con el fin de evitar la vulneración de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano de conformidad con lo establecido en la Constitución, la Ley y las disposiciones reglamentarias, la moralidad administrativa, la seguridad y la salubridad públicas, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, 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, establecidos en los literales a), g), h), l) y m) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998.

En atención a la acción de la referencia, como quiera que la demanda presentada cumple con los requisitos legales consagrados en el artículo 18 de la Ley 472 de 1998 y el artículo 144 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, será admitida

Así mismo, se denegará la medida cautelar solicitada por la parte actora, por las siguientes razones:

a) La parte demandante reclama como medida cautelar la siguiente:

"MEDIDA CAUTELAR

Con el fin de evitar un perjuicio irremediable y salvaguardar los derechos colectivos vulnerados solicitamos de conformidad con el artículo 25 de la Ley 472 de 1998 las siguientes medidas:

1. ORDENAR LA CESACIÓN INMEDIATA y la suspensión del contrato de concesión No. 002 del 8 de 09 de 2014 de las obras que se estén realizando en el trayecto perimetral, hasta tanto no se garantice la seguridad de los habitantes de dichas comunidades y de igual manera hasta que se demuestre que no se verán afectados los recursos ambientales, los cuales están en riesgo inminente como se demuestra en la presente acción.

2. Ordenar que se ejecuten los actos necesarios en procura de dar cumplimiento al numeral anterior. (fl. 25 cdno. medida cautelar).

b) Según lo previsto en el inciso segundo del artículo 2º de la Ley 472 de 1998 la acción popular se ejerce para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o cuando fuere posible restituir las cosas a su estado anterior.

c) En esa dirección, de acuerdo con lo establecido en el artículo 25 de la disposición legal arriba citada, antes de ser notificada la demanda y en cualquier estado del proceso el juez podrá decretar, de oficio o a petición de parte, debidamente motivadas, las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado, y en particular podrá decretar las medidas contempladas en los literales a) y d) de la norma en cita.

d) En ese contexto, el estudio razonado de los hechos que conduzcan a la aplicación de las medidas solicitadas debe, necesariamente, soportarse en el examen y análisis de los elementos de prueba que se acompañen con la solicitud.

De las pruebas relevantes aportadas por el actor el Despacho observa lo siguiente:

1) A folios 55 a 57 cdno. ppal., obra "Informe Visita Técnica" del 30 de enero de 2017, de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Rural de la Calera, en el cual se señala:

"(...)

Se realiza recorrido con participación de funcionarios de la Procuraduría, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca-CAR, Alcaldía Municipal, Perimetral de Oriente, Interventoría Colpatria, Veeduría ciudadana, Representante legal del Concejo Municipal y Comunidad.

Realizando el recorrido por la Unidad Funcional 4 correspondiente a las Veredas Buenos Aires Bajo, El Rodeo, El Volcán, Jerusalén, Quizquisa, Treinta y Seis, Tunjuaque y Junia y en la unidad funcional 3 en la vereda El Líbano, se identifican cuerpos hídricos ubicados dentro de las demarcaciones de la vía que podrán verse afectadas por la ejecución del proyecto.

Durante el recorrido se identifican cuerpos hídricos ubicados dentro de la demarcación de la vía, los funcionarios de la perimetral desconocen si estos serán intervenidos ya que la demarcación según lo indicado en ellos podría mostrar no la intervención de la vía, sino el área de compra de los predios (...)"

2) En el folio 61 ibidem obra comunicación No CPOB-998-2016 del 15 de julio de 2016, remitida por el Representante Legal y el Gerente Financiero de Perimetral de Oriente dirigido a la Personería Municipal de la Calera en la cual responde unas inquietudes en el siguiente sentido:

"(...)

1. El trazado de la vía en unidad funcional 4 atraviesa la vereda la Junia.

2. El sitio donde la vía se cruza con la quebrada la Junia se construirá un puente para que la vía no interrumpa el paso de la quebrada, por lo cual no está previsto que se suspenda el paso de agua para los pobladores de la vereda Junia Alta y Junia Sector Canoas.

3. En ese sentido, tampoco habría que tomar medidas que la comunidad solicita en su comunicación, tales como canalizaciones, tuberías u otras obras para garantizar el paso del agua que atraviesa la vía (...)"

3) En el folio 67 ibidem obra oficio No. CPOB: 1766-2016 del 10 de noviembre de 2016, dirigido a la señora Clara Inés Alayón Cifuentes, remitido por el Representante legal y el suplente de la Perimetral Oriental de Bogotá S.A.S, en el cual informan a la peticionaria lo siguiente:

"(...)

En atención a su solicitud con relación al asunto, consistente en la presunta afectación que el proyecto ocasionaría a los puntos de interés hídricos y cuya ampliación del término se solicitó mediante comunicación consecutiva, es preciso señalar que los estudios técnicos y ambientales requeridos para clarificar sus inquietudes, se encuentran en etapa de elaboración, por un tercero experto; a la fecha el estudio se encuentra en proceso de ejecución.

Así las cosas, una vez sean allegados los respectivos resultados, le haremos extensiva esta información a fin de resolver de manera definitiva su solicitud (...)"

4) A folios 94 a 110 obra copia del avalúo del inmueble identificado con la matrícula inmobiliaria 50N-197279.

5) A folios 118 a 121 ibidem obra respuesta de al oficio P.M.S 1078-16 con número de radicación 8614 del 13-10-16 "*Solicitud información perimetral*", remitida por la Secretaría de Planeación Territorial y Urbanismo de Sopó a la Personera Municipal del citado municipio, en el cual se observa lo siguiente:

"(...)

En referencia a la solicitud sobre el impacto y afectación del Proyecto Perimetral de Oriente sobre familias y personas del Municipio de Sopo, le informó, que está suscrito el contrato de concesión No. 002 de 2014 para el Proyecto Perimetral de Oriente celebrado entre la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y la Concesión Perimetral de Oriente S.A.S del cual la intervención del corredor vial existente corresponde a un mejoramiento de vía el cual hace parte de la

Unidad Funcional No. 2 entre los Municipios de Sopo y la Calera.

En lo correspondiente al Municipio de Sopo la afectación de la vía va desde el límite del Municipio con la Vereda El Salitre de jurisdicción del Municipio de Guasca hasta 200 M antes de la Glorieta de Alpina en la transversal Sexta del Municipio de Sopo, sobre todo en el corredor existente el cual involucra y afecta el Casco urbano del Municipio, el sector urbano, Suburbano y rural de la vereda el Chuscal y la Vereda Gratamira, en el caso de la vereda Meusa por ser un sector crítico debido al desarrollo atípico del mismo, esta afectación a viviendas se redujo a 14 en donde al momento se adelanta un proceso de concertación con las familias afectadas de parte del Concesionario y los propietarios de los predios con el acompañamiento de la Administración Municipal.

Si bien es cierto que existe este proceso de concertación, no se puede desconocer la afectación general del proyecto sobre todos los predios y viviendas aledañas a este trazado por el incremento de flujo de vehículos, el incremento de velocidad al mejorar este corredor y la falta de seguridad vial para el peatón y residentes.

En la actualidad se viene gestionado de parte de la Administración Municipal la protección a los recursos naturales, cuerpos hídricos y la no afectación a viviendas existentes, enfatizando además en la regularización del trazado y la seguridad vial, la generación de espacio público en áreas urbanas y suburbanas, la creación de paraderos como parte de la mitigación del impacto del proyecto sobre los residentes cercanos al corredor, la exigencia de los respectivos permisos para la intervención, prueba de ello la Resolución No. 174 de agosto de 2016 en donde se autoriza al Concesionario a la intervención y construcción de Espacio Público desde el sector próximo a la Glorieta Alpina, hasta la Calle Decima Sur, Vereda el Chuscal”.

6) A folios 120 y 121 ibidem obra oficio del 18 de octubre de 2016, suscrito por el Secretario de Ambiente Natural del Municipio de Sopo en el cual se relacionan las zonas con algún tipo de protección ambiental que se encuentran en la jurisdicción y se ven afectadas por el trazado de la Perimetral Oriental de Bogotá, en el que se lee:

"(...)

7. *Humedales*

En el sector se evidencia la presencia del humedal o zona con características ambientales de humedal en el predio denominado San Juan de Dios con número catastral 0000005800000 matrícula inmobiliaria 176-5176 en la Vereda Gratamira del municipio en la coordenada 10147.10.9, 1032229.6.

8. En la zona correspondiente a Shape de la resolución 309 de 2014, expedida por la Agencia Nacional de Infraestructura-ANI en el Municipio de Sopó No se encuentra en las zonas de reserva forestal protectora de pionono acuerdo 017 de 1998 de la Corporación Autónoma Regional CAR ni en la zona productora de la cuenca alta del Río Bogotá Resolución No. 138 de 2014 (...)"

6) En los folios 123 a 125 obra oficio del 08 de noviembre de 2016, remitido por el Secretario de Planeación Territorial y Urbanismo del Municipio de Sopo-Cundinamarca en el cual se advierte:

"(...)

Mediante la gestión adelantada por la Administración Municipal, por medio de mesas de trabajo con el consorcio POB y la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), se presentaron las afectaciones sobre viviendas de familias colindantes al proyecto definiendo con las entidades medidas de acción pertinentes a la no afectación directa a los pobladores y reduciendo esta afectación a solo 14 viviendas del sector Meusa Área Rural Suburbana por las condiciones de ubicación y densificación propias del sector, de las cuales en la actualidad el Consorcio Constructor POB adelanta gestiones de orden predial por adquisición de predios o la mitigación del riesgo de accidentalidad sobre construcciones expuestas con barreras de protección, andenes y zonas de retiro de la vía que del todo no han sido acordadas con los propietarios de los inmuebles y que representan una alternativa del diseño de la vía pero no disminuyen la afectación sobre familias e inmuebles.

Si bien es cierto no existe este proceso de concertación, no se puede desconocer la afectación y el impacto general del proyecto sobre todos los predios y viviendas aledañas a este trazado por el incremento del flujo de vehículos, el incremento de velocidad al mejorar este corredor y la falta de seguridad vial para el peatón y residentes de los sectores afectados.

En la actualidad se viene gestionando de parte de la Administración Municipal la protección de los recursos naturales, cuerpos hídricos y la no afectación a viviendas existentes, enfatizando además en la regularización del trazado y la seguridad vial, la generación de espacio público en áreas urbanas y suburbanas, la creación de paraderos como parte de la mitigación del impacto del proyecto sobre los residentes cercanos al corredor, la exigencia de los respectivos permisos para la intervención, prueba de ello la Resolución No. 174 de agosto 16 de 2016 en donde se autoriza al concesionario a la intervención y construcción de Espacio Público desde el sector próximo a la Glorieta de alpina, Casco Urbano, hasta la calle decima sur, vereda el Chuscal.

En la actualidad el Concesionario está en mora de entregar los diseños definitivos del trazado y las afectaciones prediales, frente a las observaciones y objeciones presentadas en el transcurso de este año de gestión por cuanto se han fijado compromisos que deben quedar plasmados en dichos productos, generándose un compromiso de entrega pactado en la reunión realizada el 3 de noviembre de 2016 entre el Consorcio Constructor POB, la interventoría de la concesión y los representantes de las administraciones de los municipios de Guasca, La Calera y Sopo (...)"

7) A folios 190 a 193 obra oficio del 16 de junio de 2017 remitido por Perimetral de Oriental de Bogotá S.A.S, dirigido a los Personeros Municipales de Sopó, La Calera, y Guasca, en el cual se observa:

"(...)

El contrato de concesión, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1508 de 2012 para los proyectos de APP por Iniciativa Pública, en su artículo 11 establece que las entidades públicas estructuradoras deben tener en cuenta, entre otros factores, la Ubicación del Proyecto, su trazado, y las afectaciones que se presentan en materia ambiental, social, predial y de redes. En ese sentido, se elaboraran los Estudios de Factibilidad o de Fase II con base en los cuales se solicita ante las autoridades ambientales competentes la aprobación de los Estudios de Impacto Ambiental y la expedición de la correspondiente Licencia Ambiental, si ella se requiere, conforme con lo establecido en el Decreto 1076 de 2015.

En este sentido, POB es consciente de la existencia de las áreas de reserva forestal aledañas a la vía, así como de los nacimientos de agua, los cuales han sido identificados,

y, en tal virtud, se han adoptado las medidas necesarias para protegerlos. Es necesario precisar, que, no obstante la cercanía de las áreas de reserva forestal señaladas por ustedes, en ningún caso el trazado de la vía intersecta alguna de las reservas, por lo que no se genera afectación ambiental alguna o la transgresión de preceptivas legales

En cuanto a las supuestas afectaciones a las quebradas, el Proyecto cuenta con todos los permisos de ocupación de cauces otorgados por las autoridades ambientales, los cuales se encuentran vigentes y en firme, y se están cumpliendo con total cuidado y con la supervisión de las autoridades ambientales y administrativas competentes.

La reserva forestal El Sapo, ubicada en el municipio de La Calera, no se interviene o afecta con la ejecución del Proyecto, teniendo en cuenta que las intervenciones se llevarán a cabo en el costado opuesto a la reserva, precisamente para no afectar dicha área y garantizar su preservación.

La Resolución. 0339, expedida por la CAR, no reconoce el denominado por ustedes nacimiento de agua Arrayanes y se limita a prorrogar una concesión de aguas previamente otorgada.

En Guasca, la Reserva de Páramo Grande se encuentra fuera del área de influencia directa del proyecto.

En Guatavita, la Reserva Forestal, el Distrito de Manejo Integrado de la Laguna Grande de Guatavita y la Loma de Peña Blanca, están fuera del área de influencia directa del proyecto.

Adicionalmente se aclara que:

El trazado definitivo de la vía no objetado por la Interventoría, y que se encuentra debidamente licenciado y amparado por las autoridades administrativas y ambientales competentes, está a disposición del público en general, en la página web de POB, en el vínculo <http://pob.com.co/disenos-no-objetados/>

*El proyecto ha sido presentado en variadas oportunidades a todo el público, incluidos los alcaldes, funcionarios de la administración municipal, **personerías**, veedurías, juntas de acción comunal y comunidades en general, en cumplimiento de las obligaciones contractuales del Concesionario. En desarrollo de tales concertaciones y socializaciones, se han recibido observaciones sobre el alcance del proyecto y las características de las Intervenciones, respecto de todas las cuales el Concesionario se ha pronunciado desde el punto de vista técnico, social, ambiental y predial.*

Prueba de lo expuesto anteriormente, es que la Interventoría y la propia ANI, además que han participado de las socializaciones y concertaciones, han emitido sus comentarios sobre el particular, y han hecho las revisiones de rigor.

Particularmente, en lo que tiene que ver con las Especificaciones Técnicas de las UF1 (Salitre-Sesquilé), características que también aplican para la UF3A (Límites Bogotá-Choachí), las Intervenciones a cargo del Concesionario son únicamente de Rehabilitación del Corredor Vial, lo que significa que el ancho de la vía se mantiene, y no se modifican las curvas ni los pendientes. En consecuencia, no es válido afirmar que se modificarán las condiciones de operación y seguridad de la vía, teniendo en cuenta que las mismas son idénticas a las actualmente existentes. Ahora, y si bien es cierto que al tener una mejor carpeta asfáltica los conductores pueden tender a incrementar la velocidad, esta situación se remedia con las labores de seguridad vial, señalización y operación que tiene a su cargo el Concesionario en virtud de lo establecido en el Apéndice Técnico 2 del Contrato de Concesión. En este sentido, se ubicarán tanto las medidas de control de velocidad como la señalización del tipo, especificaciones y cantidad de acuerdo con lo señalado en la Resolución 1885 de 2015 del Ministerio de Transporte, el cual adopta el Manual de Señalización Vial, vigente desde esa fecha.

Respecto del paso de la vía por el casco urbano de Guatavita, debe recordarse que no se trata de una vía nueva sino de un Mejoramiento de la existente, razón por la cual no existe fundamento técnico o jurídico para afirmar un cambio significativo en las determinaciones del nivel del riesgo asociados a la seguridad vial del municipio de Guatavita. No obstante dentro de nuestras obligaciones como Concesionarios y en cumplimiento de nuestra obligación contractual de disminuir la accidentalidad de la vía se vienen adelantando, y gestionando los programas de Seguridad y Cultura Vial, orientados a adoptar un comportamiento por parte de todos los usuarios de la vía orientado a la preservación de la integridad de todos ellos.

El Concesionario con el apoyo y supervisión de la interventoría, desarrolla programas de Cultura Vial, los cuales se han implementado desde el inicio de la Fase Preoperativa del Proyecto, en cumplimiento de los estándares establecidos en el Apéndice Técnico 2 y que se prolongaran hasta el final del Periodo de Operación y Mantenimiento. Estos programas van dirigidos a sensibilizar a los estudiantes de todas las instituciones educativas localizadas en el área de influencia directa cerca de los riesgos de la vía y como hacer uso adecuada de ella.

Estos programas se complementan con las campañas adelantadas conjuntamente con la Policía Vial, mediante actividades pedagógicas y de control dirigidas a usuarios motorizados de la vía.

Respecto de la supuesta situación de riesgo, y a que hacen referencia las Personerías, debe recordarse que esta condición fue determinada de momento de adoptarse el documento de Ordenamiento Territorial por parte del Concejo Municipal de La Calera; condición que no impide el Mejoramiento de la Vía, pues el proyecto desarrollará y aplicará todas las medidas técnicas y de diseño y constructivas para prevenir y mitigar sustancialmente la materialización del riesgo.

Respecto a las ofertar de compra, si bien el Concesionario se le ha asignado el adelantar la gestión se le ha asignado el adelantar la gestión de adquisición predial para lograr la titularidad de los bienes inmuebles a nombre de la Agencia Nacional de Infraestructura-ANI, debe recordarse que, al involucrar recursos del presupuesto nacional, dicha gestión se debe adelantar en cumplimiento de la normatividad vigente.

(...)

En cuanto a la señalización de las zonas cercanas a las escuelas, el proyecto instalará toda la señalización requerida de acuerdo con la normatividad vigente, en lo referente a tipo, especificaciones y cantidad de señales de acuerdo con lo señalado en la Resolución 1885 de 2015 del Ministerio de Transporte, el cual adopta el Manual de Señalización Vial, vigente desde esa fecha.

La vía cumple Especificaciones Técnicas definidas por la ANI explícitas en el Contrato de Concesión y sustentadas en las normativas técnicas y reglamentaciones operativas establecidas por instituciones internacionales y por el propio INVIAS. En la actualidad, es apenas obvio que se presenten algunas incomodidades para los usuarios en el uso de las vías, causadas por circunstancias como cierres programados, creación de vías alternativas o por señalización transitoria, pero dichas incomodidades son propias de todo proyecto de infraestructura y no pueden evitarse. En ese sentido las molestias son temporales y transitorias y se verán subsanadas cuando la etapa de construcción termine, trayendo con ello herramientas para el desarrollo social entorno a la región.

No se entiende, y lo decimos de la forma más respetuosa, que se afirme que la estructura de peajes para el Proyecto debe modificarse, teniendo en cuenta que en la actualidad los habitantes de los municipios de Guatavita y Sesquilé, principalmente, se desplazan a la ciudad de Bogotá por la

Autopista Norte, donde no se ubicará un nuevo peaje y se mantendrán los ya existentes de patios y la Cabaña (...)"

Analizadas las pruebas antes transcritas, en este estado de la actuación no es procedente la medida cautelar solicitada, por las siguientes razones:

No existe medio de prueba suficiente que determine la existencia de peligro de violación de los derechos colectivos invocados en la demanda o la inminencia para producirse; al respecto, según lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley 472 de 1998 se tiene que: *"la carga de la prueba corresponderá al demandante"*, aunque bien puede el juez impartir órdenes para suplir la deficiencia y obtener los elementos probatorios indispensables para proferir un fallo de mérito, pero, no está autorizado para decretar medidas cautelares sin el necesario y suficiente material probatorio, sin perjuicio de que en el curso del proceso, posteriormente pueda adoptar órdenes en tal sentido en desarrollo de la etapa probatoria del mismo.

Al respecto, advierte el Despacho que en esta etapa procesal no se han aportado informes o estudios determinantes de la vulneración de los derechos colectivos invocados en la demanda por el actor popular, al contrario, se allega un informe del 16 de junio de 2017, remitido por el consorcio Perimetral de Oriental de Bogotá S.A.S, el cual se responde las inquietudes planteadas por los personeros de los municipios de Sopo, La Calera y Guasca Cundinamarca en el cual se señaló que de conformidad con la normatividad que regula la materia las entidades estructuradoras deben tener en cuenta, entre otros factores, la Ubicación del Proyecto, su trazado, y las afectaciones que se presentan en materia ambiental, social, predial y de redes. En ese sentido, se elaboraran los Estudios de Factibilidad o de Fase II con base en los cuales se solicita ante las autoridades ambientales competentes la aprobación de los Estudios de Impacto Ambiental y la expedición de la correspondiente Licencia Ambiental, si ella se requiere, conforme con lo establecido en el Decreto 1076 de 2015.

En ese sentido, se señaló que la concesión POB es consciente de la existencia de las áreas de reserva forestal aledañas a la vía, así como de los nacimientos de agua, los cuales han sido identificados, y, en tal virtud, se han adoptado las medidas necesarias para protegerlos

En el mencionado informe el consorcio POB aclaró que el trazado definitivo de la vía no objetado por la Interventoría, se encuentra debidamente licenciado y amparado por las autoridades administrativas y ambientales competentes.

Atendiendo lo anteriormente expuesto, el Despacho concluye que no es procedente la medida cautelar solicitada, en primer lugar, por la precariedad de la prueba y, en segundo término, porque debe respetarse y garantizarse de modo efectivo el principio y derecho constitucional del debido proceso, y de la debida fundamentación de las decisiones que debe adoptar en cada caso el juez¹, sin que los procesos de acción popular sean la excepción, que toda providencia que deba proferir el juez debe contar con el necesario y suficiente respaldo tanto normativo como probatorio; pues, es perfectamente claro que sus decisiones deben tener el necesario soporte en el ordenamiento jurídico y, obviamente, en la realidad probatoria que aparezca acreditada en el expediente, sin que le sea posible desconocer los derechos de las partes comprometidas en el proceso, ni desbordar tampoco los límites de su competencia funcional.

Asimismo, se indicó que el Concesionario con el apoyo y supervisión de la interventoría, desarrolla programas de Cultura Vial, los cuales se han implementado desde el inicio de la Fase Preoperativa del Proyecto, en cumplimiento de los estándares establecidos en el Apéndice Técnico 2 y que se prolongarán hasta el final del Periodo de Operación y Mantenimiento. Estos programas van dirigidos a sensibilizar a los estudiantes de todas las instituciones educativas localizadas en el área de influencia directa acerca de los riesgos de la vía y cómo hacer uso adecuada de ella.

¹ Artículos 2 y 230 de la Constitución Política, y artículos 1, 9 y 55 de la Ley 270 de 1996 (Ley Estatutaria de la Administración de Justicia).

También se expuso que respecto de la supuesta situación de riesgo, a la que hacen referencia las Personerías, esta condición fue determinada al de momento de adoptarse el documento de Ordenamiento Territorial por parte del Concejo Municipal de La Calera; condición que no impide el Mejoramiento de la Vía, pues el proyecto desarrollará y aplicará todas las medidas técnicas, de diseño y constructivas para prevenir y mitigar sustancialmente la materialización del riesgo.

En ese contexto, la adopción de medidas cautelares, como es la solicitada en este proceso con el escrito de la demanda, consistente en ordenar la cesación inmediata del contrato de concesión No. 002 del 8 de septiembre de 2014 de las obras que se estén adelantando en el trayecto perimetral, hasta tanto no se garantice la seguridad de los habitantes y hasta que se demuestre que no se verán afectados los recursos ambientales, deben estar respaldadas con unos elementos de prueba suficientes que le permitan al juez tener elementos de juicio razonables, y conocimiento acerca de la violación o amenaza de los derechos e intereses colectivos cuya protección se pretende con la acción.

El anterior aserto encuentra debido respaldo en el criterio fijado por la jurisprudencia contenciosa administrativa acerca del contenido de las medidas cautelares de orden judicial, y los presupuestos que se requieren para ser proferidas. En esa dirección, entre muchos otros pronunciamientos, resulta de especial ilustración lo expuesto por la Sección Tercera del Consejo de Estado en sentencia de 3 de marzo de 2010:

*"En consecuencia, según la forma en la cual se encuentra configurado el sistema para la procedencia y el decreto de medidas cautelares en el ordenamiento legal vigente, puede llegarse a la conclusión, como principio general, que **la sola presentación de la demanda, la sola solicitud de medidas cautelares o la sola constitución de la caución -la cual en algunos casos puede ser insuficiente para cubrir los perjuicios que se llegaren a causar al demandado con la medida- no resultan suficientes para acceder a su decreto, teniendo en cuenta que, en atención a la constante tensión que existe entre el derecho del demandante***

a hacer efectiva la decisión judicial que se llegare a proferir, frente a los derechos procesales y sustanciales del demandado, se impone la necesidad de contar con criterios objetivos y tangibles superiores a la simple enunciación de pretensiones que conduzcan a la conclusión de que la admisión de las medidas cautelares resulta necesaria y proporcional.² (negritas adicionales).

Bajo esa directriz jurisprudencial se tiene que, en cada caso objeto de juzgamiento, debe el juez realizar una ponderación, a través de la cual se pueda definir, de manera racional y razonable, seria y responsable, acerca de la necesidad del decreto de determinada medida cautelar con el fin de garantizar, en sus justas proporciones, el equilibrio entre el derecho del demandante a alcanzar una tutela judicial efectiva y la menor afectación a los derechos sustanciales y procesales del demandado³, cuya aplicación en el presente asunto conduce a la conclusión que, para ese momento procesal, no es viable decretar las medidas cautelares solicitadas por el demandante.

Así las cosas, como quiera que al expediente no fue aportado medio de prueba suficiente acerca de la determinación del peligro o riesgo de vulneración de los derechos colectivos cuya protección se persigue en esta ocasión, o la inminencia de que éste se produzca, no es procedente decretar las medidas cautelares previas solicitadas por el actor, pues, se repite, dicha situación no está acreditada debidamente en el proceso.

En consecuencia, **dispónese:**

1º) Por reunir los requisitos de forma contemplados en el artículo 18 de la Ley 472 de 1998, **admítese** la demanda de la referencia.

2º) **Notifíquese** personalmente esta decisión al Ministro de Transporte, a los Directores de la Agencia Nacional de Infraestructura-ANI y de la Autoridad de Licencias Ambientales-ANLA, y al Representante de Perimetral Oriental de Bogotá S.A.S, o a quienes

² Expediente 2009-00062-01 (37.590), M.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez.

³ *Ibidem*.

hagan sus veces, según lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 472 de 1998, haciéndole entrega de copia de la demanda y de sus anexos.

3º) Adviértaseles a los demandados que disponen de un término de diez (10) días contados a partir de la notificación personal de esta providencia, para contestar la demanda y solicitar la práctica de las pruebas que pretendan hacer valer en el proceso; así mismo, **hágaseles** saber que la decisión que corresponda adoptar en este asunto será proferida en los términos que establece la Ley 472 de 1998.

4º) Para los efectos previstos en el inciso segundo del artículo 13 de la Ley 472 de 1998, **notifíquese** esta providencia a la Defensoría del Pueblo, y **remítase** a las entidades citadas copia de la demanda y del auto admisorio de la misma para el registro de que trata el artículo 80 de dicha disposición legal.

5º) Deniégase la medida cautelar solicitada con la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

6º) A costa de la parte actora, **infórmese** a la comunidad en general, a través de un medio escrito masivo de comunicación de amplia circulación o en una radioemisora de amplia difusión dentro del territorio Nacional, lo siguiente:

"Que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, expediente A.P. 250002341000201701376-00, se adelanta una acción popular como consecuencia de la demanda presentada por el Personero Municipal de Guasca Cundinamarca en contra de la Agencia Nacional de Infraestructura-ANI, el Ministerio de Transporte, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales-ANLA, la Concesión Perimetral de Oriente de Bogotá S.A.S, con el fin de evitar la vulneración de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano de conformidad con lo establecido en la Constitución, la Ley y las disposiciones reglamentarias, la moralidad administrativa, la seguridad y la salubridad públicas, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, 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, establecidos en los literales a), g), h), l) y m) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998, los que estima vulnerados con ocasión de la ejecución de la ejecución del proyecto "Vía Perimetral de Oriente"

Prueba de la anterior comunicación deberá ser allegada al expediente en el término de tres (3) días.

7º) Notifíquese al agente del Ministerio Público delegado ante esta Corporación, de conformidad con lo previsto en los artículos 21 y 43 de la Ley 472 de 1998.

8º) Comuníquese la admisión de la demanda a la Contraloría General de la República para los fines indicados en el inciso final del artículo 21 de la Ley 472 de 1998.

9º) Ejecutoriado este proveído y cumplido lo anterior, **regrese** el expediente al Despacho para continuar con el trámite correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado