



REPUBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 4

MAGISTRADO PONENTE: FELIX ALBERTO RODRIGUEZ RIVEROS

Tunja,

26 JUN 2016.

REFERENCIA: ACCIÓN POPULAR – INCIDENTE DE DESACATO
DEMANDANTE: LUIS GABRIEL PEREZ GONZALEZ
DEMANDADO: HOLCIM S.A. Y OTROS
RADICACIÓN: 150013333008200800219-02

I. ASUNTO A RESOLVER

Decide el Despacho el recurso de apelación, interpuesto por el señor EDWARD ALARCÓN MESA, coadyuvante de la parte actora, contra el auto de fecha cuatro (4) de noviembre de dos mil quince (2015) proferido por el Juzgado Octavo Administrativo Oral de Tunja, que negó solicitud de vincular al trámite incidental a la Corporación Autónoma Regional de Boyacá, en adelante (CORPOBOYACA) y a la Agencia Nacional de Licencia Ambiental (A.N.L.A.).

I. ANTECEDENTES

1.1 De la acción popular

El señor LUIS GABRIEL PÉREZ GONZÁLEZ promovió acción popular contra el MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL, el MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA, CORPOBOYACA, DEPARTAMENTO DE BOYACÁ, CEMENTOS HOLCIM y CEMENTOS ARGOS,

en procura de proteger los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, a la seguridad y salubridad pública, y el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública de los habitantes de la vereda la carrera, jurisdicción del municipio de Tibasosa, con ocasión de las afectaciones ambientales derivadas de transporte de piedra caliza en la vía que atraviesa el sector..

Surtido el trámite procesal propio de la acción popular, el Juzgado Octavo administrativo de Tunja profirió sentencia el diecinueve (19) de Marzo de 2014, en la que declaró que el Departamento de Boyacá vulneró el derecho colectivo a la Seguridad Pública, ordenando al ente territorial que realizara la recuperación de la malla vial de la vereda la carrera del municipio de Tibasosa, acatando los lineamientos del Ministerio de Transporte, otorgándole un término de 10 meses para realizar la etapa pre-contractual y de adjudicación del contrato y un año para su ejecución. Como medida adicional el juez popular ordenó en el numeral décimo segundo a cementos ARGOS S.A. y a HOLCIN S.A. que hasta tanto se pavimentara la vía, continuara con el riego de la misma, en los términos señalados por la autoridad ambiental.

Finalmente, para la verificación del cumplimiento de la sentencia ordenó la conformación de un comité integrado por *"el actor popular, el coadyuvante de la parte actora Edward Alarcón Mesa, el gobernador de Boyacá o su delegado, el delegado de la defensoría del pueblo, el Ministerio Público asignado a este despacho y el personero municipal de Tibasosa"*¹.

1.2.- Del Incidente de desacato iniciado en contra de HOLCIM y de ARGOS S.A. y de la solicitud de vinculación al trámite incidental de la ANLA y de Corpoboyacá.

¹ Fl. 174, cuaderno principal.

El señor Edward Alarcón Mesa, coadyuvante de la parte actora, presentó incidente de desacato contra HOLCIN S.A y ARGOS S.A., por no haber cumplido con lo ordenado por el juez popular en el fallo de fecha 19 de marzo de 2014; tramite incidental que fue iniciado por el *a quo* en providencia del 6 de octubre de 2015.

Luego, en escrito de 13 de octubre de 2015, el señor Edward Alarcón Mesa solicitó al Despacho se vinculen al trámite incidental a Corpoboyacá y a la ANLA, por ser las entidades encargadas de hacer el seguimiento a las licencias ambientales otorgadas a HOLCIM y a ARGOS S.A, por lo que, en su sentir, de forma directa, tienen relación con la vulneración de los derechos colectivos de la población de la vereda la carrera, en lo que tiene que ver con la falta de riego de la vía que la atraviesa. (fls. 3-4)

II. DE LA PROVIDENCIA RECURRIDA

Se trata del auto de fecha cuatro (4) de noviembre de dos mil quince (2015), proferido por el Juzgado Octavo Administrativo Oral de Tunja, en el que despacha desfavorablemente la solicitud de vinculación al trámite incidental presentada por el coadyuvante de la parte actora, argumentando básicamente que el artículo 34 de la ley 472 de 1998, que consagra las facultades del juez popular, no establece aquella en virtud del cual pueda, en la etapa de verificación de cumplimiento del fallo, vincular sujetos procesales diferentes a los condenados en éste (fls. 121-128).

III. FUNDAMENTO DEL RECURSO

En su escrito de apelación, el recurrente sostuvo que el *a quo* no tuvo en cuenta que la vinculación de CORPOBOYACÁ y la ANLA, es con el objeto de que expliquen ante el despacho si HOLCIM S.A. y Cementos ARGOS S.A. están cumpliendo con el riego de la vía de la vereda "la carrera" del municipio de Tibasosa, en el entendido que CORPOBOYACÁ y la ANLA., tienen por mandato constitucional ser las máximas autoridades en

asuntos ambientales y por ende ejercer vigilancia en el cumplimiento de los actos administrativos y los fallos judiciales en materia medio-ambiental, de manera que una vez requeridas y sin que estas intervengan, el juez tendrá la obligación de conminarlas para que ejerzan sus funciones de seguimiento y vigilancia de modo que colaboren con el cumplimiento de lo fallado; todo ello de conformidad con lo expuesto por la Corte Constitucional en sentencia T-254 de 2014, en la que se expuso que el Juez está facultado dentro del trámite de cumplimiento de sus sentencias a modificar sus órdenes emitidas, siempre y cuando se busque la protección del derecho conculcado. (fl. 129)

IV. CONSIDERACIONES.

4.1 Competencia:

De conformidad con las previsiones del numeral 7 del artículo 181 del C.C.A., en concordancia con el artículo 44 de la ley 472 de 1998, es competente esta Corporación para resolver el recurso de apelación interpuesto por el coadyuvante de la parte actora, por lo que entrará a decidirlo en los siguientes términos:

4.2 Problema jurídico:

En esta oportunidad corresponde al Despacho establecer si se ajusta a derecho la decisión adoptada por el Juez Octavo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja al negar la vinculación de CORPOBOYACÁ y la A.N.L.A. al trámite incidental de desacato que se inició dentro de la acción popular de la referencia, no obstante no se los destinatarios de las ordenes impuestas en el fallo proferido.

4.3 De las facultades del juez popular:

La ley 472 de 1998, que desarrolla el ejercicio de las acciones populares y de grupo, dispone en su artículo 15 que la jurisdicción de lo contencioso administrativo será la competente para conocer de los asuntos que se

inicien en ejercicio de la acción popular, siempre y cuando sea producto de una acción u omisión de una entidad pública.

Ahora bien, el Juez popular, en virtud a lo previsto en la ley 472 de 1998, y a partir de la naturaleza de la acción, cuenta con una serie de facultades que le permiten conminar, exhortar, recomendar, prevenir y ordenar las medidas necesarias de cara al cese de la afectación al derecho colectivo vulnerado, y si es del caso, adoptar las medidas pertinentes para garantizar la efectividad de lo ordenado en el fallo.

Criterio que ha sido enfatizado por la Corte Constitucional, en el entendido que en razón a la obligación positiva en cabeza del juez de proteger los derechos colectivos, si en curso del proceso se encuentra probada una circunstancia que vulnera los derechos colectivos y que no fue alegada por el demandante, el juez está facultado para proferir fallos ultra petita y extra petita²; de igual manera el Consejo de Estado ha manifestado frente a los poderes del juez popular que la ley le debe otorgar todas las facultades para asegurar sustancialmente la eficacia de los derechos colectivos protegidos constitucionalmente, de forma que pueda corregir las irregularidades que los lesionan, restableciéndolos cuando hayan sido vulnerados e incluso restituyendo las cosas a su estado anterior, si ello resulta posible, como efectivamente lo prevé la Ley 472 de 1998.³

En consecuencia el juez popular puede ordenar las medidas que considere necesarias para que se garantice la protección de los derechos colectivos invocados.

4.4 Del Comité de verificación:

En virtud de la ley 472 de 1998 artículo 34, el juez popular esta investido de facultades plenas para garantizar el cumplimiento de lo ordenado en

² Sentencia T-443 de 2013, Magistrado ponente: Jorge Ignacio Pretel Chaljub.

³ Sentencia de dos de diciembre de 2013, Consejo de estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección tercera, Consejera Ponente: Stella Conto Díaz del Castillo, Radicación N°: 76001-23-31-00-2005-02130-01 (AP).

la sentencia, de suerte que en el término establecido en la sentencia para la ejecución, este conservará la competencia para tomar las medidas necesarias para el efecto⁴. En tal sentido el artículo ibídem consagra que el juez podrá conformar un comité de verificación del cumplimiento de la sentencia, el cual estará conformado por el quien emite la sentencia de primer grado, las partes, la entidad pública encargada de velar por el derecho o interés colectivo, el ministerio público y una organización no gubernamental, siendo esto congruente con la disposición del artículo 34 de la ley 472 de 1998.

Así, la conformación del comité de verificación está sujeta a la discrecionalidad del juez popular, quien lo requerirá, en orden a que informe de qué manera han sido acatadas las medidas correctivas o preventivas ordenadas en la sentencia, o si no han sido ejecutas; comité que necesariamente, debe integrarse por los sujetos procesales que de acuerdo a la orden judicial impartida, son los encargados de velar por la protección de los derechos colectivos.

5.2 Caso Concreto:

De las intervenciones procesales del coadyuvante, se colige que su intención al solicitar la vinculación al trámite incidental de CORPOBOYACÁ y la ANLA, radica en que tales entidades informen al juez si Holcim y Argos, demandadas a las que se les impuso dentro del fallo proferido, la orden de continuar con el riego de la vía de la vereda "la carrera" del municipio de Tibasosa, han dado cumplimiento a la misma, lo que en su sentir, puede disponer el juez, a partir de las facultades que el ordenamiento jurídico le otorga inclusive, para modificar los fallos proferidos.

Pues bien, dirá el Despacho que los argumentos deprecados por el recurrente no son de recibo, en razón a lo siguiente:

⁴ Tratado de Derecho Administrativo, tomo III, Jaime Orlando Santofimio Gamboa, universidad externado de Colombia, pagina 772 y 773.

Se tiene que el *a quo* en la sentencia de fecha 19 de marzo de 2014, ordenó la conformación del comité de verificación del fallo, el cual está integrado por Luis Gabriel Pérez González, el coadyuvante de la parte actora Edward Alarcón Mesa, el gobernador de Boyacá o su delegado, el delegado de la defensoría del Pueblo, el ministerio Público asignado a este Despacho y el personero municipal de Tibasosa⁵.

En tal sentido, los sujetos mencionados anteriormente son quienes están encargados de informar y verificar al juez popular si las entidades accionadas acataron las medidas ordenadas, esto es, el cese de la vulneración a los derechos colectivos invocados por el actor; por lo tanto, no es pertinente el vincular a Corpoboyacá y a la Agencia Nacional de Licencias Ambientales con el fin de verificar e informar sobre el cumplimiento de la sentencia, toda vez que la obligación que el recurrente pretende imponer a cargo de las entidades ambientales en mención, está asignada por el legislativo al comité de verificación, de acuerdo a lo previsto en el artículo 34 de la ley 472 de 1998.

Con todo, el juez popular en ejercicio de sus facultades, a partir de los informes de seguimiento que presente el comité de verificación conformado en el *sub júdice* respecto a la actitud procesal de Holcim y de Argos frente al acatamiento de la orden judicial que les fue impartida, y de considerarlo pertinente, podrá eventualmente requerir a Corpoboyacá y a la Agencia Nacional de Licencias Ambientales para que informen lo correspondiente, proceder que claro está, puede tener ocurrencia **sin necesidad de vincularlas al incidente de desacato**, más aun, cuando la juez de primera instancia consideró, al proferir la sentencia, que tales entidades no son las llamadas a desplegar actuación alguna encaminada a garantizar la protección de los derechos colectivos vulnerados; decisión que, valga resaltar, no fue recurrida por quien en esta oportunidad solicita su vinculación.

⁵ Sentencia del 19 de marzo de 2014, numeral décimo quinto del resuelve, folio N° 174.

Recuérdese que el incidente de desacato busca sancionar a quien no ha atendido la orden que le fue impuesta en el fallo, por lo que mal haría en vincular a dicho trámite a quien no tiene obligación judicial alguna que deba acatar.

Lo expuesto en precedencia, resulta suficiente para confirmar la decisión recurrida.

En mérito de lo expuesto el Despacho

RESUELVE

Primero: CONFIRMAR el auto proferido el 4 de Noviembre de 2015 por el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, en el que se negó la solicitud del Coadyuvante de la parte actora.

Segundo: En firme esta providencia **devuélvase** el expediente al juzgado de origen, para proveer lo pertinente.

Notifíquese y cúmplase.


FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS
Magistrado

50
14-11-2016