

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, siete (07) de noviembre de dos mil diecinueve (2019).

MEDIO DE CONTROL: ACCIÓN POPULAR
ACCIONANTE: JORGE ENRIQUE SANTANILLA MEDINA
ACCIONADOS: AGENCIA NACIONAL DE
INFRAESTRUCTURA -ANI-,
CONCESIONARIA VIAL ANDINA -
COVIANDINA- S.A.S. y el MUNICIPIO DE
VILLAVICENCIO
MAGISTRADA: TERESA HERRERA ANDRADE.
EXPEDIENTE: 50001-23-33-000-2018-00275-00

Procede a resolverse sobre la solicitud de **MEDIDA CAUTELAR** promovida por el Accionante, en la presente **ACCIÓN POPULAR**.

ANTECEDENTES

SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

El Accionante solicita como medida cautelar lo siguiente:

"Comendidamente, solicito que con la admisión de la demanda se ordene como medida provisional se amplíe las medidas de seguridad de prevención de accidentes en los sitios críticos y en especial en la intersección de la vía Bogotá, ampliando la vía e instalando barandas en las alcantarillas de los caños, colocando reductores de velocidad y control del tráfico, haciéndole saber a esta veeduría que acciones correctivas se van a realizar para evitar accidentes y salva guardar la vida de conductores, pasajeros y niños" (fl. 2 cuad. med. Cuatelar)

De igual modo, a folio 180 y 194 del cuaderno de medidas cautelares, pretende:

- "EXTENSIÓN DEL TRAMO DEL CARRETEABLE ANTIGUO QUE PASA POR DEBAJO DEL PUENTE EN CONSTRUCCIÓN HASTA LA ENTRADA AL BARRIO ARAGUANEY, CON EL MISMO PERFIL QUE VIENE DESDE EL PUENTE, GARANTIZANDO EL GIRO A LA IZQUIERDA A ESTE BARRIO Y AL COLEGIO CRISTO REY y SE MANTENGA EL INGRESO A LA AUTOPISTA PRINCIPAL EN TODOS LOS SENTIDOS, MIENTRAS EL FALLO Y QUE LA CAPA RODANTE SEA EN MATERIAL ASFALTADO.
- LA CONSTRUCCIÓN DE LA VÍA ALEDAÑA AL EXTREMO DEL PUENTE CERCANO AL COLEGIO NUEVO GIMNASIO CON EL MISMO PERFIL DEL PUENTE CAÑO HONDO Y CAPA RODANTE QUE SEA EN MATERIAL ASFALTADO.
- LA UBICACIÓN DE TACHAS REDUCTORAS DE VELOCIDAD Y SEÑALES DE TRÁNSITO DE VELOCIDAD MÁXIMA, METROS ARRIBA DE LA INTERSECCIÓN ALTAGRACIA- ARAGUENEY.

- MANTENER LAS VIAS DE ACCESO EN BUENAS CONDICIONES SIN BACHES O CUNETAS INADECUADAS EN LOS DOS EXTREMOS DEL PUENTE EN CONSTRUCCIÓN".

TRAMITE DE LA MEDIDA CAUTELAR

De la solicitud de medida cautelar, se corrió traslado a los accionados, según los artículos 229 y 233 de la Ley 1437 de 2011, para que se pronunciaran (fl. 5 cuad. med. Cautelar).

MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO

Considera que la demanda y la solicitud de medida cautelar, tienen como eje principal una vía del orden nacional, cuya competencia legal le incumbe a la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA –ANI-** tal como lo establece el artículo 3° del Decreto 4167 de 2011.

Indica que al ser la vía **VILLAVICENCIO- BOGOTÁ** de carácter nacional, le corresponde jurídicamente a la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA** la aprobación del plan de manejo de tráfico (PMT), que presenta **COVIANDINA**, por lo que el asunto en cuestión no es de competencia del **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**.

Informa que mediante oficio No.1703-17.12/0448 la **SECRETARÍA DE MOVILIDAD** indicó que no tiene competencia para realizar algún tipo de intervención sobre una vía de carácter nacional.

Concluye que la implementación de medidas como las solicitadas en la medida cautelar no son de competencia de la Entidad territorial, sino que las mismas deben obedecer a la existencia previa de estudios de ingeniería que comprueben la necesidad y conveniencia técnica para la implementación de resaltos, de tal manera que su ejecución obedece a un soporte técnico previo (Fls. 9-15, 129-136 cuad. med. Cautelar).

CONCESIONARIA VIAL ANDINA –COVIANDINA S.A.S.-

Se opone a las medidas cautelares solicitadas, en la cuales el demandante sin ningún sustento requiere acciones, tales como la ampliación de la vía, la instalación de barandas en una alcantarilla, entre otras.

El Accionante solicita como medida cautelar la ampliación de la vía, sin embargo, no precisa a que vía se refiere, de igual modo, comunica que se encuentra ejecutando el contrato de concesión bajo el esquema APP No. 005 de 2015, el cual tiene por objeto la construcción de una nueva calzada en el sector **CHIRAJARA- FUNDADORES**, comprendido entre las abscisas K 61+000 y K 85+650 de la vía **BOGOTÁ- VILLAVICENCIO**.

Indica que las obras civiles que se requieren ejecutar para la construcción de la doble calzada, se encuentran delimitadas y establecidas en el contrato de concesión, las cuales han sido objeto de estudios y diseños previos para efectos de evaluar las necesidades financieras, prediales, ambientales y sociales del proyecto, por lo que **COVIANDINA** no puede ejecutar prestaciones que se encuentren por fuera del objeto contractual.

Afirma que las obras acordadas en el contrato no pueden ser modificadas, pues, si bien en el escrito únicamente se solicita la ampliación de la vía, sin definir cual, esto no es posible realizar sin modificar el objeto del contrato el cual es un elemento esencial del mismo, aunado a lo anterior, el proyecto que ejecuta la concesionaria es una asociación público privada de iniciativa privada sin recursos públicos, enmarcado en el artículo 21 de la Ley 1508 de 2012.

Señala que la ejecución de una obra que no ha sido contemplada en la etapa de planeación del objeto contractual, implicaría la destinación de recursos que no se encuentran indicados en las obras inicialmente contratadas, lo cual iría en contravía del principio de planeación.

Menciona que la ampliación de la vía a solicitud del accionante, es una obra no prevista dentro del objeto y alcance del contrato de concesión No. 005 de 2015, y la ejecución no planificada, afectaría el patrimonio del concedente.

En cuanto a las vías de acceso a los barrios Las Américas y la intersección Altagracia, se remite a lo señalado en el plan de ordenamiento territorial del **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, adoptado por el Acuerdo No. 287 de 2015, mediante el cual en su artículo 89 dispone que el Ente competente para realizar acciones de rehabilitación de vías secundarias es el **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**.

En cuanto a la instalación de barandas en la alcantarilla cercana, considera que el actor no argumenta la necesidad de instalación de las mismas, sin embargo, en ese frente de obra la concesionaria tiene instalada polisombra para delimitar y aislar las obras que pudiesen generar algún riesgo para los vehículos y transeúntes, medidas que junto con la implementación del plan de manejo de tráfico, garantizan la seguridad de quienes transitan por las vías.

Respecto a la instalación de reductores de velocidad y control del tráfico, informa que se han implementado planes de manejo de tráfico – PMT para cada frente de obra, de acuerdo con lo establecido en el contrato de concesión.

Indica que esos planes se conciben a partir de un análisis de los estudios y diseños de las obras que actualmente se encuentran en ejecución, y a su vez, son elaborados a partir de las especificaciones establecida en el Manual de Señalización Vial- 2015, el cual fue acogido por el **MINISTERIO DE TRANSPORTE** mediante la Resolución 1885 de 2015, acto que en su artículo 3º señala que toda Entidad pública o persona natural o jurídica que realice señalización vial, deberá ceñirse estrictamente a lo establecido en ese manual.

Señala que con lo allegado en el literal B) del acápite de pruebas, **COVIANDINA** elaboró e implementó un plan de manejo de tránsito para el contrato de concesión APP 005 de 2015, en dicho documento en el numeral 7.26 de "acceso a puente 20 Américas" se establece el PMT para el puente 20 Américas y el plano del literal C) del acápite de pruebas.

Menciona que la señalización y el control del tráfico para el frente de obra activo en el sector referido por el accionante, está en funcionamiento y cumple lo señalado en el contrato de concesión, por lo que la implementación de la medida solicitada, carece de argumento técnico, lo cual representaría un riesgo y resultaría lesiva para los usuarios de la vía.

Manifiesta que la Concesionaria en función de sus actividades de gestión social, realizó la socialización del proyecto a la comunidad del área de influencia, específicamente, previo al inicio de las obras para la construcción del puente No. 20 "Américas", el 25 de julio de 2017, comunidad que fue informada sobre las actividades constructivas y del plan de manejo del tráfico, con lo que resalta que fue enterada de las medidas y condiciones en las que realizara la construcción del puente.

También se han realizado campañas de seguridad vial sobre el corredor existente, implementando campañas pedagógicas en las instituciones educativas como lo son el colegio **BUENOS AIRES, ALTAGRACIA y CRISTO REY**.

Concluye diciendo que ha implementado las medidas de seguridad, los planes de manejo de tráfico, se ha informado a la comunidad sobre las obras y se han desarrollado campañas educativas sobre cultura vial, sensibilización sobre los PMT y talleres pedagógicos con un enfoque de autocuidado, con el fin de generar conciencia en el uso seguro de la infraestructura vial (Fls. 21-27, 139-145, 150-152 cuad. med. Cautelar).

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

Solicita no se decrete la medida cautelar solicitada, por considerar que se incumple con los requisitos legales, carece de fundamento fáctico que respalde su viabilidad y va en contravía de los requisitos señalados en los artículos 229 y siguientes del C.P.A.C.A.

Colige que la parte accionante pretende definir de manera anticipada la controversia, por lo que acceder a la medida provisional estaría generando una definición anticipada, sin la contradicción probatoria.

Cita sentencia del **H. CONSEJO DE ESTADO** del 19 de junio de 2014 con radicado No. 2011-01178-01 C.P. **MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZALEZ** en relación con el tema de si una Entidad estatal puede adicionar o modificar los diseños de una obra contemplados en un contrato de concesión.

Solicita que el Despacho realice una evaluación probatoria previo a adoptarse una decisión, con el fin de evitar la vulneración de los derechos de las demandadas al modificarse los diseños de las obras en un contrato de concesión y no se contrarie lo establecido por el órgano de cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Concluye solicitando se desestime la solicitud de medidas cautelares presentada por la parte accionante y se abstenga de decretar las medidas cautelares en el presente caso (Fls. 100-104, 122-127, 154-159 cuad. med. Cautelar).

MINISTERIO PÚBLICO

Para el **MINISTERIO PÚBLICO**, estima indispensable delimitar el alcance de la medida cautelar por lo que pide se ordene:

A. Se suspenda la ejecución de las obras de construcción, incluidas las de adecuación de accesos y terraplenes del citado puente Las Américas comprometido dentro del Contrato de Concesión No. 005 de 2015 adjudicado a la firma CONCESIONARIA VIAL ANDINA "COVINANDINA", mediante orden impartida tanto a la ANI como a la Concesionaria, lo cual no implica en forma alguna suspender el contrato como tal, sino solamente las obras del puente, hasta tanto se adopte decisión diversa al interior de la presente acción popular que garantice los derechos denunciados.

B. Lo anterior a fin de viabilizar la ejecución de una decisión definitiva sobre el diseño geométrico de acceso al puente en los dos extremos de éste, y su respectiva construcción y señalización, acorde a los flujos vehiculares y peatonales proyectados según el estudio de tránsito que permitió el diseño e inicio de la construcción del puente proyectado y actualmente en construcción por parte del concesionario y el estudio predial del sector con las condiciones del actual POT; es decir, parar la obra, antes que sea ejecutado con el diseño actual y luego deba demolerse, ante un eventual cambio, con el consecuente perjuicio para el patrimonio público. Se adopte un plan vial temporal de accesos y salidas para las comunidades aledañas al sector (forma temporal o provisional mientras se adelantan y culminan las obras del puente y la doble calzada) que resulte acorde a la necesidad de movilidad del sector y consulte la realidad actual de la comunidad y los servicios institucionales que allí se ofrecen, en la cual, entre otras se prevea:

1.- Construcción a cargo del concesionario de Amplio acceso vehicular hacia la comunidad (margen derecha de la vía Bogotá - Villavicencio), por la parte superior e inferior del puente (en un plano horizontal) prolongando la misma hasta la entrada del barrio Arguaney, considerando la disponibilidad de área o terreno adyacente a la vía. Esto por cuanto la vía actual de acceso construida por el concesionario, se hizo para acceder con su maquinaria y solo hasta donde su necesidad lo exige, y obligó a cerrar la anteriormente existente, pero sus condiciones actuales no son aptas para el tránsito de vehículos livianos.

2.- Construcción a cargo del concesionario de acceso vehicular de doble vía, para la comunidad (margen izquierda de la vía Bogotá - Villavicencio), prolongando la misma hasta la entrada del colegio nuevo gimnasio, considerando la disponibilidad de terreno adyacente a la vía, aún no edificado, previo análisis predial y concertación con el Municipio de Villavicencio.

3.- Espacios o vías de desaceleración para ingreso a la Vía Nacional y su respectiva salida, por los 2 costados de la misma. Los cuales resultan como medida obligada de seguridad vial, para una vía Nacional de estas características en la parte que inicia su recorrido por el sector urbano y suburbano de la ciudad.

4.- Ubicación de reductores de velocidad y señalización adecuada a nivel del puente Las Américas, tanto en la vía Nacional como en las zonas aledañas a la misma.

Considera que la solución final debe ser debatida al interior de la Acción Popular, en la audiencia de pacto de cumplimiento.

Menciona que al revisarse las intervenciones de las partes al contestar la demanda, al oponerse sobre la medida cautelar y la información recaudada en la inspección judicial, queda al descubierto que la construcción del puente en las condiciones actuales no es la solución técnica adecuada a las condiciones socio geográficas y demográficas del sector, pues queda como una gran

obra implantada sobre una infraestructura inadecuada y carente de las adecuaciones requeridas para su debida funcionalidad, es decir, desde antes de su culminación se avizora como una obra que aún terminada conforme a las condiciones técnicas pactadas en el contrato, quedará técnicamente y popularmente como inconclusa.

Indica que el problema planteado desde el punto de vista técnico, afronta aristas estructurales, financieras y de política vial, que a un lego en la materia, le queda difícil diagnosticar y mucho menos plantear hipótesis de solución, lo que si es claro, bajo el principio de concurrencia y colaboración armónica, en un vía nacional que se ejecuta en terrenos municipales, por un Concesionario y quienes deben recibirla, están llamados a asumir la responsabilidad que allí se deriva, refiriéndose al **CONSORCIO COVIANDINA**, quien administra y explota financieramente la vía, bajo el esquema de APP.

Afirma que la labor del Juez, en una acción popular si bien busca proteger los derechos colectivos, evitando su amenaza, para ello tiene herramientas acorde con la realidad fáctica, van hasta el de hacer cumplir la ley, dar órdenes, articular ciertas iniciativas y proyectos, como en el presente caso; por lo que insiste, deben ser decretadas como medidas cautelares en favor de la comunidad, aquellas decisiones paliativas frente a la afectación de fondo.

Considera que la finalidad de la medida cautelar, en esencia es propender por prevenir, que cuando se dicte fallo dentro de la presente acción, se hayan culminado las obras estructurales (esenciales y accesorias) del puente, además las que deben acompañar técnicamente la vía nacional en el citado sector, para no causar afectaciones mayores en el sector que siendo hoy día URBANO en uno de sus costados y de expansión urbana en el otro (margen derecha en sentido **BOGOTÁ – VILLAVICENCIO**), recibe la implantación de una obra de gran magnitud, sin las debidas adecuaciones, esto es en las obras complementarias necesarias y que deben acompañarla para hacerla técnicamente funcional.

Informa que la problemática planteada en la Acción Popular, viene de vieja data, a tal punto que se cuenta con unos prediseños elaborados por **COVIANDINA** como resultado de unas "mesas de trabajo" realizadas junto con la comunidad y el **MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**, pero sobre los cuales no se avanzó a mayores.

Insiste que aun cuando la inspección judicial fue realizada en horas de la mañana, cuando la vía **BOGOTÁ – VILLAVICENCIO** se hallaba cerrada – lo cual limita ampliamente el tráfico en el sector, se pudo verificar las condiciones físicas del terreno y de los accesos a uno y otro lado de la Vía Nacional a la altura del Puente Las Américas, sin que se advirtiera durante la diligencia congestión vial o peatonal, o de alguna clase de circulación.

Cuestiona “**¿Qué tanto afecta a los habitantes de los sectores de Serramonte, Los héroes, Las Américas, Llano Lindo, Buenos Aires, Arguaney, Alta Gracia, Los Ocobos, Los Guadales, Vereda El Carmen y Buenos Aires, en sus derechos colectivos la construcción del puente Las Américas y la Vía en las condiciones actualmente proyectadas?**” frente a lo cual indica:

1. Cuando se ingresa a la ciudad de Villavicencio llegando desde Bogotá por la vía Doble Calzada, a la Derecha, el primer grupo poblacional que encuentra prácticamente a borde de la vía es el de los Vereda Buenos Aires, cuyo único ingreso estaba constituido antes de la intervención, por el acceso que tenían sobre la vía nacional (Ver imágenes de Google maps a noviembre de 2017).
2. Desde allí se inicia la comunicación interna con los otros barrios del mismo sector, mencionados por el accionante hasta los de serramonte ubicados sobre la vía Villavicencio – Acacias (afectados en esa salida, igualmente por la ejecución de obras viales).
3. Ese acceso es en la actualidad bastante estrecho, su único tramo amplio es el que se ubica debajo de la luz del puente en construcción (por donde transita la maquinaria del concesionario), pero su estado no es bueno, al parecer adolece de mantenimiento (ver fotografía de la inspección que registra los hueco sucesivos del recorrido) a pesar del gran tráfico que afronta. Y es por allí, por donde la comunidad educativa de las 3 instituciones en el horario matutino y de medio día, debe hacer su ingresos y su salida, con las congestiones que denuncia el actor popular y que fueron corroboradas por esta Agencia del Ministerio Público en forma directa y presencial en las jornadas de 6:00 AM a 7:15 AM y de 11:45 AM a 1:15 PM.
4. En este lapso de tiempo especialmente, se observa amplia congestión vehiculos, con largas filas de vehículos, al lado y lado de la vía periférica que casi sobresale hasta la vía nacional. Es de recordar que por estos días no hay tráfico en la zona desde y hacia la capital, por el cierre de la vía, si no, la situación advertida en la vista informal de esta agencia, hubiese sido realmente comprometedora.”

Afirma que los habitantes del sector, en especial la comunidad educativa, en su mayoría menores de edad, están afectados en sus derechos colectivos, ya que el sector denunciado está literalmente encerrado en sus vías de

acceso sobre la nacional (zonas de desaceleración), sino que además, prevé el cierre de los cruces existentes, dejando únicamente el puente, sin glorietas ni vías accesorias, vulnerándose y amenazando los derechos e interés colectivos amparados en el artículo 4 literales d), e), g) y m) de la Ley 472 de 1998.

Advierte que si la vía y el puente llegan a culminar en las condiciones como han sido proyectados y contratados dentro de la concesión, se afectan directamente los bienes destinados al uso público, pues la pretendida movilidad que se quiere solventar con las obras no va a ser adecuada, el conflicto se va a agudizar, si se ejecuta la obra como técnicamente se ha indicado, su demolición parcial afectaría gravemente el patrimonio público, también se afectaría la seguridad de la comunidad del sector y de todos los que transitan la vía, comprometiéndose con unos niveles de accidentalidad al no respetarse, criterios técnicos a los que debía estar sometida dicha obra, por cuanto dicha construcción no da prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, sino a otros intereses que a la fecha se desconocen.

Coadyuva a la petición de medida cautelar en favor de los derechos de la comunidad, no como está solicitada en la demanda sino como se expuso en el concepto del **MINISTERIO PÚBLICO**, además solicita se convoque de manera célere a audiencia de pacto de cumplimiento.

Concluye solicitando se decrete la medida cautelar en favor de la comunidad de los barrios **SERRAMONTE, LOS HÉROES, LAS AMÉRICAS, LLANO LINDO, BUENOS AIRES, ARAGUANEY, ALTA GRACIA, LOS OCOBOS, LOS GUADUALES, VEREDA EL CARMEN, BUENOS AIRES y EL TRAPICHE**, protegiéndoseles en sus derechos colectivos (Fls. 185-189 cuad. med. Cautelar).

CONSIDERACIONES

Las medidas cautelares en la Acción Popular se encuentran reguladas por el artículo 25 de la Ley 472 de 1998, en los cuales se prevé lo siguiente:

Artículo 25°.- Medidas Cautelares. Antes de ser notificada la demanda y en cualquier estado del proceso podrá el juez, de oficio o a petición de parte, decretar, debidamente motivadas, las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado. En particular, podrá decretar las siguientes:

a) Ordenar la inmediata cesación de las actividades que puedan originar el daño, que lo hayan causado o lo sigan ocasionando;

b) Ordenar que se ejecuten los actos necesarios, cuando la conducta potencialmente perjudicial o dañina sea consecuencia de la omisión del demandado;

c) Obligar al demandado a prestar caución para garantizar el cumplimiento de cualquiera de las anteriores medidas previas;

d) Ordenar con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos los estudios necesarios para establecer la naturaleza del daño y las medidas urgentes a tomar para mitigarlo.

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

Parágrafo 2º.- Cuando se trate de una amenaza por razón de una omisión atribuida a una autoridad o persona particular, el juez deberá ordenar el cumplimiento inmediato de la acción que fuere necesaria, para lo cual otorgará un término perentorio. Si el peligro es inminente podrá ordenar que el acto, la obra o la acción la ejecute el actor o la comunidad amenazada, a costa del demandado. (negrilla y subrayado fuera del texto)

De lo anterior, se advierte que la Ley 472 de 1998 reguló, en cuanto a las medidas cautelares, lo relacionado con la oportunidad, el tipo de medida a adoptarse, la procedencia de recursos y los fundamentos a invocarse para oponerse a las medidas decretadas.

Por su parte, el **CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (C.P.A.C.A.)** en el Capítulo XI, estipuló las medidas cautelares, cuyas normas deben aplicarse en los procesos adelantados en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, incluyendo las acciones populares y de tutela. Al respecto, el artículo 229 prevé lo siguiente:

Artículo 229. Procedencia de medidas cautelares. En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

Parágrafo. Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos y en los procesos de tutela del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio.

NOTA: Parágrafo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-284 de 2014.

NOTA: El texto subrayado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-284 de 2014.

Y el artículo 230 de la precitada Ley, señala el contenido y alcance de las medidas cautelares, que implica el ejercicio de una facultad que comporte elementos de índole discrecional, para el Juez o Magistrado Ponente, sin sustituir a la autoridad competente en la adopción de la decisión correspondiente, sino que deberá limitarse a ordenar su adopción dentro del plazo que fije para el efecto en atención a la urgencia o necesidad de la medida y siempre con arreglo a los límites y criterios establecidos para ello en el ordenamiento vigente. Que es preventiva y conservativa, anticipativa y puede impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer y 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.

Por su parte, el artículo 231, consagra los requisitos que se deben considerar para decretar las medidas cautelares, tales como, que la demanda esté debidamente fundada en derecho, la titularidad del derecho, allegado las pruebas correspondientes, además, que al no otorgarse la medida se evite un perjuicio irremediable y que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.

Así las cosas, se advierte que conforme al anterior marco legal, se le otorgan amplias facultades al Juez constitucional para que decrete cualquier medida cautelar que estime pertinente, en aras de salvaguardar los derechos colectivos.

Por último, el inciso final de artículo 232 del C.P.A.C.A., establece que **no se requerirá caución en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos**, de los procesos de tutela, ni cuando la solicitante de la medida cautelar sea una entidad pública.

CASO CONCRETO

Este Despacho procede a examinar la necesidad del decreto de las medidas cautelares solicitadas y/o su decreto de oficio, de conformidad con lo señalado en el párrafo 1º del artículo 229 del C.P.A.C.A., ya que su finalidad es la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos.

El accionante solicita la protección de los derechos e intereses colectivos consagrados en el artículo 4º literales d) El goce del espacio público y la

utilización y defensa de los bienes de uso público; g) La seguridad y salubridad públicas; i) La libre competencia económica y m) La realización de las 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; de la Ley 472 de 1998.

Como medida cautelar, solicita:

"Comedidamente, solicito que con la admisión de la demanda se ordene como medida provisional se amplíe las medidas de seguridad de prevención de accidentes en los sitios críticos y en especial en la intersección de la vía Bogotá, ampliando la vía e instalando barandas en las alcantarillas de los caños, colocando reductores de velocidad y control del tráfico, haciéndole saber a esta veeduría que acciones correctivas se van a realizar para evitar accidentes y salvar la vida de conductores, pasajeros y niños".

Para la suscrita Magistrada, la solicitud de medida cautelar no tendrá mérito de prosperidad en virtud a que efectivamente se encuentra acreditado que en la ejecución del contrato de concesión APP-005 de 2015 se han tomado las medidas de seguridad y prevención de accidentes en la vía que de **VILLAVICENCIO** conduce a la ciudad de **BOGOTÁ**, a través de un plan de manejo de tránsito, en el cual se han instalado señales de tránsito preventivas, reglamentarias e informativas, así como se ha garantizado el acceso al puente 20 AMÉRICAS (Fls. 65-66 cuad. med. Cautelar).

Igualmente, al verificarse las condiciones del terreno mediante la inspección judicial realizada al kilómetro 84 + 130 de la vía que de **VILLAVICENCIO** conduce a la ciudad de **BOGOTÁ**, el día 7 de junio del 2019, se pudo constatar por parte del Despacho que efectivamente en el lugar se implementó un plan de manejo de tránsito, que existen en el lugar señales de tránsito de tipo preventivas, reglamentarias e informativas, que hay cerramientos a través de polisombras y se está garantizando las vías de acceso a la comunidad residente en el sector (Fls. 166-178 cuad. med. Cautelar).

Por su parte, la delegada del **MINISTERIO PÚBLICO**, al referirse sobre la inspección judicial practicada, evidenció: "*Debo insistir que aun cuando la inspección judicial fue realizada en horas de la mañana, cuando la vía Bogotá – Villavicencio se hallaba cerrada – lo cual por sí mismo limita ampliamente el tráfico en el sector, en esta se pudieron verificar las*

condiciones físicas del terreno y de los accesos a uno y otro lado de la Vía Nacional a la altura del Puente Las Américas, sin que se advirtiera durante la diligencia congestión vial o peatonal, o de alguna clase de circulación." (fl. 188 cuad. med. Cautelar).

Por lo tanto, no es viable jurídicamente acceder a la medida cautelar solicitada por el accionante, ya que en la actualidad no se evidencia una vulneración a los derechos colectivos invocados por el actor de manera **ostensible, notoria, palmar o prima facie** una infracción a normas legales, por lo que se requiere de un análisis más profundo y el cotejo del acervo probatorio en su conjunto; además no se acreditó la necesidad o el perjuicio irremediable a prevenir, por lo que no tiene objeto acceder a la misma, cuando la prueba documental aportada hasta el momento, arroja que se ha venido garantizando la movilidad y el acceso a los barrios del sector, a través de un plan de manejo de tránsito el cual ha implementado señales de tránsito, de índole preventivas, reglamentarias e informativas y se ha cercado con polisombras el acceso de terceros a la obra en cuestión, razón por suficiente para concluir que en la etapa inicial en que se encuentra el proceso, no se evidencia una protuberante vulneración a los derechos e intereses colectivos previstos en el artículo 4º literales d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; g) La seguridad y salubridad públicas; i) La libre competencia económica y m) La realización de las 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; de la Ley 472 de 1998.

En conclusión, para el Despacho en esta etapa del trámite, cuando la **ACCIÓN POPULAR** apenas comienza, los elementos de juicio no son suficientes ni se encuentran argumentos contundentes para acceder a la medida cautelar deprecada.

En mérito de lo expuesto, esta **SALA UNITARIA**,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR la **MEDIDA CAUTELAR** solicitada por el Accionante **JORGE ENRIQUE SANTANILLA MEDINA**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE por el medio más expedito posible, por tratarse de un trámite dentro de la **ACCIÓN DE POPULAR**.

TERCERO: En firme esta providencia vuelvan las diligencias al Despacho para fijar fecha para audiencia especial de pacto de cumplimiento.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



TERESA HERRERA ANDRADE

Magistrada