



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TUNJA

Tunja, seis (6) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)

Referencia: **ACCIÓN POPULAR**
Radicación: 15001 33 33 004 **2018 00125 00**
Accionante: Luis Sebastián Vásquez Tenjo y otros
Accionado: Municipio de Tunja y CORPOBOYACA

1. ANTECEDENTES

Ingresa al despacho con respuestas de entidades requeridas, mediante auto precedente encontrándose para resolver solicitud de medida cautelar, a lo que se procede como sigue.

2. MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

De acuerdo a lo manifestado por el accionante en el libelo introductorio (fls. 1-8), la medida solicitada consiste en que:

- "... a) Se suspenda la entrada de público en general al sendero mas no a la reserva hasta que se profiera fallo.*
b) Que se incluya al sector del sendero ecológico "La Germania" en el esquema de recolección de residuos sólidos de la ciudad.
b) Que se instale un CAI móvil de la Policía Metropolitana de manera permanente en la zona.
d) Ordenar la inmediata cesación de las actividades que puedan originar el daño, que lo hayan causado o lo sigan ocasionando.
c) Ordenar que se ejecuten los actos necesarios, cuando la conducta potencialmente perjudicial o dañina sea consecuencia de la omisión de los accionados.
d) Obligar al demandado a prestar caución para garantizar el cumplimiento de cualquiera de las anteriores medidas previas" [sic] (fl. 7-8 c.m.c).

OPOSICIÓN

MUNICIPIO DE TUNJA (fl. 31-35 c.m.c).

Por conducto de apoderado judicial, manifestó su oposición al decreto de la medida solicitada, al considerar que el accionante no demostró el daño o perjuicio grave o inminente a los derechos colectivos reclamados y que justifiquen imposición de la medida cautelar.

Hizo un recuento normativo y jurisprudencial referente a la procedencia de este tipo de medidas, y señaló que el accionante omitió argumentar y justificar su pedimento con desconocimiento de las exigencias del art. 231 del CPACA, de tal modo que resultaba imposible determinar una finalidad de la cautela. Adicionalmente, afirmó que las medidas solicitadas resultaban extrañas a las pretensiones elevadas con la acción, y que no se acreditó un posible perjuicio irremediable que haga imperioso el decreto de la medida.

Refirió que la creación del Sendero Ecológico "La Germania" se dispuso mediante Convenio Interadministrativo entre el municipio de Tunja y CORPOBOYACA, para efectos de circulación peatonal por esa área rural, y que las construcciones en la zona no requerían adopción de Guía de Manejo Ambiental del INVIAS, aplicable a contratos de intervención vial.

Con referencia a la ampliación del sendero, afirmó que se trataba de una contemplación remota, respecto a la cual el municipio no ha emprendido obra alguna, pues no se habían adquirido predios, ni tramitado permisos ante autoridades ambientales.

Señaló que la fotografías de maquinaria aportadas con la demanda databan del año 2016 las cuales, correspondían al evento de inauguración, sin desconocer que la capacidad de carga para ese sendero correspondía a 146,41 visitas al día, con grupos de 15 personas cada 15 minutos; sin que a la fecha se hubiera rebasado, pues el mismo no es muy concurrido. Indico,

que la visita al sendero no requería de asistencia o acompañamiento, pero que el municipio contaba con personal a disposición para servir de guía cuando fuere solicitado.

Respecto al manejo de residuos sólidos, señaló que se contrata personal que se encargaba de la administración y custodia del sendero ecológico, así como, de la recolección de residuos en canecas ubicadas a lo largo del trayecto.

Finalmente, concluyó que el sendero se encontraba en condiciones óptimas para recibir visitantes, y que no se presentaba vulneración al ambiente, ni problemáticas de seguridad o salubridad.

2. CONSIDERACIONES.

1. El parágrafo del artículo 229 de la Ley 1437 de 2011 señala:

“Parágrafo. Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo¹ y podrán ser decretadas de oficio.”

Adicionalmente, por vía jurisprudencial se ha concluido que la expresión antes citada del CPACA, no tiene como efecto el desmonte del régimen de medidas cautelares establecido en la Ley 472 de 1998, sino que se trata de una regulación complementaria respecto de asuntos técnicos y procedimentales², por lo que resultan aplicables, dentro de estas acciones, tanto las disposiciones normativas de los artículos 25 y 26 de la Ley 472 de 1998, como las de la Ley 1437 de 2011, claro está, atendiendo a la naturaleza especial de la acción popular encaminada a la protección de derechos o intereses colectivos.

En los términos del artículo 25 de la Ley 472 de 1998, es posible decretar las medidas cautelares señaladas por la ley, cuando quiera que con las mismas se procure la protección de un derecho o interés colectivo de un daño inminente o para efectos de hacer cesar el que se hubiera causado. Dicho artículo indica:

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

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

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

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

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

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”.

Por su parte, el artículo 230 de la Ley 1437 de 2011 regula el contenido y el alcance de las medidas cautelares, así:

¹ Capítulo Undécimo del Título V de la Parte Segunda del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011)

² Corte Constitucional en la sentencia C-284-2014

Artículo 230. Contenido y alcance de las medidas cautelares. Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:

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.

De las normas antes transcritas, se concluye que las medidas cautelares en acciones populares tienen un objetivo específico que no es otro que, el de *evitar que el daño al derecho o interés colectivo se concrete o que de estarse produciendo, no se prolongue por un término mayor*. Por otra parte, se encuentra que estas medidas no son taxativas, ya que la norma prevé que el juez podrá decretar las que estime pertinentes, conforme a la finalidad antes mencionada.

2. Teniendo en cuenta estas disposiciones, la jurisprudencia ha señalado que el decreto de una medida cautelar, en el trámite de una acción popular, está sujeta a los siguientes presupuestos de procedencia:

“a) Que esté debidamente demostrado en el proceso la inminencia de un daño a los derechos colectivos o que el mismo se haya producido, esto con el fin de justificar la imposición de la medida cautelar, el cual es prevenir aquel daño que está por producirse o a hacer cesar aquel que ya se consumó;

b) Que la decisión del juez al decretar la medida cautelar esté plenamente motivada; y

c) Que para adoptar esa decisión, el juez tenga en cuenta los argumentos contenidos en la petición que eleve el demandante, para que se decrete tal medida, lo cual, lógicamente, no obsta para que el juez oficiosamente, con arreglo a los elementos de juicio que militen en la actuación, llegue al convencimiento de la necesidad de decretar una medida cautelar y proceda en tal sentido”³ (negrita fuera del original).

En este orden de ideas, para efectos de conceder una medida cautelar el juez de la acción popular debe contar con un material probatorio suficiente, que ponga de manifiesto el riesgo de la configuración o la materialización del daño o afectación a los intereses objeto del litigio.

3. CASO CONCRETO.

3.1. Los accionantes solicitan el amparo de sus derechos colectivos a *“El goce de un ambiente sano, la protección el cuidado del ambiente, la preservación de recursos hídricos, la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlos, la moralidad administrativa, la preservación la protección en la diversidad en la integridad del ambiente y conservación en la zonas de especial importancia ecológica”*, que consideran afectados por el manejo dado por el municipio al sendero ecológico en la Reserva Forestal Protectora “El Malmo” (sendero ecológico “La Germania”), por la no realización de controles respecto a los visitantes, lo que implica la afectación de la zona de reserva, en diversas formas, entre las que se cuenta el incremento de basuras en la zona, porque el municipio no ha dispuesto rutas de

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto del 6 de febrero de 2014. Rad. 2013-00941. C.P.: María Claudia Rojas Lasso.

recolección con frecuencia adecuada, así como el incremento problemas de seguridad en la zona, y la falta de socialización a la comunidad del proyecto de ampliación del sendero.

3.2. Con relación a las medidas cautelares, los accionantes pretenden su decreto, sin manifestar, en concreto, una argumentación específica para soportar su solicitud; adicionalmente, algunos de sus pedidos carecen de claridad. No obstante, de su lectura el despacho colige que los pedimentos en concreto refieren a:

- Que se suspenda el ingreso de personas al sendero ecológico "La Germania".
- Que se disponga la inclusión en el esquema de recolección de basuras al sector del sendero ecológico "La Germania".
- Que se instale un CAI móvil de la Policía Nacional en ese mismo sector.
- Que se imponga una caución a los accionados para garantizar el cumplimiento de la medida que se decrete.

3.3. El material probatorio obrante al expediente resulta insuficiente para considerar, sumariamente acreditadas las afirmaciones hechas por los accionantes en la demanda, relacionadas con un presunto daño ambiental derivado del ingreso de visitantes al sendero ecológico y la inexistencia de sistema de manejo de basuras en el sendero. Para efecto de soportar esta conclusión ha de atenderse que, junto con el libelo demandatorio, los accionantes aportaron:

1. Petición elevada por LUIS SEBASTIÁN VÁSQUEZ TENJO a la Alcaldía de Tunja, en el sentido de solicitar el "cese de vulneración de los derechos colectivos y daño ambiental en el sendero ecológico el Malmo". Radicado 1.3.8-4-1/2018/E/15403 del 23 de mayo de 2018 (fl. 9-11).
2. Oficio 1.9-8-1-1410 del 7 de junio de 2018, mediante el cual, la Alcaldía de Tunja respondió la petición antes referida e indicó que, en caso de proyectarse la ampliación del sendero en comento, primero deberán adquirirse los predios, y luego se deberá conseguir autorización de la autoridad ambiental correspondiente (fl. 12).
3. Petición elevada por LUIS SEBASTIÁN VÁSQUEZ TENJO a CORPOBOYACA, a través de la cual solicitó que "reconozca la vulneración" de derechos colectivos en el sendero ecológico "La Germania" y se oponga a iniciativa municipal de ampliación del sendero en comento; así mismo, que se repare el daño causado con la ampliación del sendero, realizada mediante convenios 021/2014 y 060/2014 entre el municipio de Tunja y CORPOBOYACA. Radicado 008118 del 23 de mayo de 2018 (fl. 13-14).
4. Oficio 160-7043 del 7 de junio de 2018, mediante el cual, CORPOBOYACA dio respuesta a la anterior petición e indicó que no conocía de iniciativas del municipio destinadas a ampliar el sendero ecológico "La Germania", y que de promoverse alguna se estudiará, en su oportunidad, poniéndola en conocimiento de la comunidad y con los soportes técnico correspondientes (fl. 15).
5. Oficio 1.9-8-1-592 del 6 de marzo de 2018, mediante el cual, la Alcaldía de Tunja dio respuesta a la petición elevada por MARIA BETSABE MORALES DE WILCHES, en el entendido de que el municipio se encontraba en proceso de adquisición de predios cercanos al sendero "La Germania", y que una vez se pretendiera iniciar el proyecto de ampliación, se invitaría a la comunidad para socializarlo. Con relación, a la presencia de Policía en la zona le indicó, la imposibilidad de destinar permanentemente personal por falta del mismo, de acuerdo con información de la Policía Nacional, pero que se atendería cualquier requerimiento por la línea 123. Con relación a la recolección de basuras, indicó la existencia de canecas en el sendero, y que las mismas son desocupadas periódicamente. (fl. 16).
6. Petición elevada por LUIS SEBASTIÁN VÁSQUEZ TENJO a la Alcaldía de Tunja, a través del cual solicitó diversas informaciones relacionadas con el sendero ecológico "La Germania". Radicado 1.3.8-4-1/2017/E/29384 del 3 de noviembre de 2017 (fl. 17-18).
7. Oficio 1.9-8-1-2714 del 9 de noviembre de 2017, mediante el cual, la Alcaldía de Tunja respondió la petición antes referida, indicando que en caso de proyectarse la ampliación del

sendero en cemento, primero deberán adquirirse los predios, y luego deberá conseguirse autorización de la autoridad ambiental correspondiente (fl. 19).

8. Dos (2) fotografías de una bolsa con basuras en el sendero ecológico "La Germania" (fl. 20).

9. Dos (2) fotografías de una excavadora, que afirma, se tomaron en el año 2016 en ampliación del sendero ecológico "La Germania" (fl. 21).

10. Dos (2) fotografías de madera en el suelo, y una de lo que parece ser, una alcantarilla en el sendero ecológico "La Germania" (fl. 22).

Adicionalmente, mediante auto del 26 de julio de 2018, el despacho solicitó información a SERVITUNJA S.A. E.S.P., POLICÍA METROPOLITANA DE TUNJA y MUNICIPIO DE TUNJA, relacionada con algunas afirmaciones hechas por el accionante, la cual fue suministrada en los siguientes términos:

1. SERVITUNJA S.A. E.S.P., mediante documento radicado el 16 de agosto de los cursantes (fls. 74-105), señaló que no realizaba la recolección de basuras en la vereda Runta del municipio de Tunja, atendiendo a que esta empresa era operadora del servicio de aseo en el área urbana del municipio, de conformidad con el objeto del contrato societario suscrito entre el Municipio.

2. El municipio de Tunja, con memorial radicado del 2 de agosto de 2018, allegó "INFORME DE MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS SENDERO ECOLÓGICO LA GERMANIA" (fl. 67), suscrito por el Secretario de Desarrollo del Municipio, en el que señaló que el sendero contaba con recipientes de depósito de basuras en cada estación de descanso, y refirió la realización de jornadas de recolección por parte de personal de la Secretaría de Desarrollo del municipio, las que se programaban semanalmente, desde julio de 2018.

3. Por su parte, la Policía Nacional – Policía Metropolitana de Tunja, remitió informe de denuncias recibidas, relacionadas con presuntos punibles ocurridos en la vereda Germania del municipio de Tunja durante el año 2017 y hasta el 7 de agosto de 2018, haciendo claridad en que resultaba imposible determinar cuáles de estas habrían podido tener ocurrencia en el sendero ecológico; dio cuenta de 25 noticias criminales de los cuales 14 correspondían a lesiones personales y homicidio en su mayoría culposos con ocasión de accidentes de tránsito (solo uno sin esa particularidad); 4, a violencia intrafamiliar; 1, a inasistencia alimentaria; 1, a daño en bien ajeno, y los 5 restantes, relacionados con hurto, de los cuales, 4, referían a casos de abigeato.

De conformidad con lo expuesto, queda claro que la ampliación del sendero ecológico "La Germania", es hasta ahora un proyecto bajo estudio, que deberá ajustarse a condicionamientos legales en caso de que se pretenda efectivamente su desarrollo, y por tratarse de un proyecto sin mayores desarrollos y detalles a la fecha, resulta imposible determinar afectación ambiental como consecuencia del mismo.

Valga puntualizar que la decisión sobre las medidas solicitadas, no implica un prejuzgamiento, según las previsiones del artículo 229 del CPACA.

Con relación al presunto manejo inadecuado de basuras y excesos en la capacidad de cargue dispuesta para el sendero ecológico, no encuentran asidero probatorio las manifestaciones de la parte accionante, al estimar que se trata de unas consideraciones subjetivas, y que las fotos dan cuenta únicamente de las imágenes en ellas contenidas, pero no permiten concluir la amenaza o vulneración de intereses o derechos colectivos, atribuibles a la acción u omisión de las entidades accionadas, que ameriten intervención imperiosa por parte de este Despacho en salvaguarda del sendero en mención.

En lo que respecta a la cuestión de seguridad de la zona y la exigencia de ubicación de un CAI móvil en el sector, al igual que los hechos antes referidos, para el Despacho estos argumentos carecen de soporte probatorio en el expediente, sin contar con que se trata de una situación extraña a las pretensiones de la demanda, encaminadas a la protección del medio ambiente en la reserva forestal "el Malmo".

4. Así las cosas, la prueba documental obrante al expediente no resulta idónea para probar el daño a los intereses colectivos invocado, como tampoco para acreditar la existencia de un riesgo inminente de daño a los intereses en comento, que indiquen la necesidad de implementar medidas, en los términos solicitados por el accionante, por lo que las mismas se denegaran.

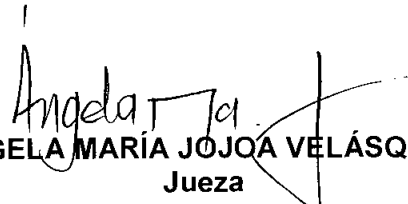
En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja,

RESUELVE

PRIMERO.- NEGAR LAS MEDIDAS CAUTELARES solicitadas por el accionante, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

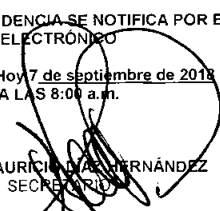
SEGUNDO. - RECONÓZCASE PERSONERÍA a la abogada **PAOLA ALEJANDRA GARRIDO CUESTA**, identificada con C.C No. 1.049.629.143 y T.P No. 245.904 del C.S de la J, para actuar como apoderada judicial del Municipio de Tunja, en los términos y facultades concedidas en el memorial poder obrante en folio 53 c.m.c.

Notifíquese y cúmplase.


ÁNGELA MARÍA JOJOA VELÁSQUEZ
Jueza

⁴ Cesco

JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA
NOTIFICACIÓN POR ESTADO
LA ANTERIOR PROVIDENCIA SE NOTIFICA POR ESTADO ELECTRÓNICO
N° <u>47</u> De Hoy 7 de septiembre de 2018 A LAS 8:00 a.m.
FERNEY MAURICIO DÍAZ HERNÁNDEZ SECRETARIO



⁴ Esta providencia fue notificada en estado electrónico el 7 de septiembre de 2018 en la página web www.ramajudicial.gov.co. Ferney Mauricio Díaz Hernández – Secretario