

República de Colombia



Rama Judicial de Antioquia

JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, Veinticuatro (24) de Marzo de dos mil Veintiuno (2021)

Medio de Control: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERÉS COLECTIVOS
Demandante: CARLOS ARTURO VANEGAS SÁNCHEZ
Demandado: MUNICIPIO DE CALDAS Y OTROS
Radicado: 05001333300120190038600
Asunto: Resuelve Recurso

Procede el Despacho a pronunciarse respecto al recurso de reposición y en subsidio apelación, interpuesto por el apoderado del MUNICIPIO DE CALDAS, contra el auto de 04 de febrero de 2021, notificado por estados del día 8 de del mismo mes y año, y al correo electrónico de todas las partes el día 25 de febrero de 2021, en el cual se decretó medida cautelar de urgencia, proferido dentro del proceso de la referencia.

Manifiesta el apoderado del Municipio de Caldas en síntesis que, con relación a la decisión adoptada por el Despacho, la medida cautelar decretada es incongruente de cara al objeto sobre el que versa la acción popular, así como en caso de disponerse alguna medida cautelar no debe ser el Municipio de Caldas el sujeto pasivo de la misma, más aún porque no existe motivación respecto a la razón por la cual la orden es dirigida en contra del ente territorial. Con relación a la incongruencia de la medida cautelar decretada, debe anotarse en primer lugar que este tipo de medidas son accesorias a la pretensión principal que se debate en el proceso, por lo cual deben estar relacionadas tanto con el objeto petitum como la causa -fáctica y normativa de ésta.

Advierte el apoderado de la entidad accionada que, dado el carácter constitucional de las acciones populares, tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado, han abierto la posibilidad a que las decisiones que en su curso se adopten sean incongruentes, en la medida en que puede decidirse de manera ultra o extra petita, pudiéndose incluso proteger derechos colectivos que no fueron objeto de solicitud de protección.

Sin embargo, insiste que, la posibilidad de dictar providencias incongruentes está limitada por el derecho de defensa de la contraparte y, por tal razón, en ningún caso las decisiones pueden exceder el marco de las acciones u omisiones que hayan sido debatidas dentro del proceso, lo que a su vez exige que las mismas se hayan introducido al proceso desde la demanda o su contestación, pues no de otra manera podrían controvertirse.

Recalca el apoderado de la entidad que, existen sendas restricciones para excepcionar el principio fundamental de congruencia en tratándose de las acciones populares, dado que como fue establecido por el Consejo de Estado la aplicación de tal excepción está supeditada, entre otros requisitos, a que *“(...) la parte demandada haya tenido la oportunidad de pronunciarse a lo largo del proceso, es decir, frente a los cuales pueda verificarse que conoció y pudo presentar argumentos de defensa (...)”*, elemento que se echa de menos en el sub iudice.

República de Colombia



Rama Judicial de Antioquia

Manifiesta la entidad accionada que si se revisa el escrito de demanda se encuentra que en modo alguno ésta versa sobre riesgos de deslizamiento de un talud, que es sobre lo que reside la medida cautelar, pues lo que cuestionan los actores populares es una afectación al medio ambiente derivada de los malos olores que se desprenden de una construcción donde opera una caballeriza, así como que la construcción no se podía adelantar allí por estar destinada a una actividad prohibida según el uso del suelo. En orden a lo anterior, lo que se pide a través de la acción popular es que se disponga el cierre de la caballeriza antes mencionada.

Y atendiendo a ello la defensa del ente territorial en la contestación de la demanda estuvo enfocada a las acciones u omisiones en las que los actores populares cimientan sus pretensiones, exponiendo cómo la construcción donde funciona la caballeriza cuenta con la respectiva licencia de construcción y, además, no existen evidencias de las afectaciones ambientales alegadas por los demandantes, destacando que fue únicamente en el curso de la audiencia de pacto de cumplimiento cuando los actores populares expusieron al juzgado de primera instancia que la zona es de alto riesgo y que hay riesgo de colapso generado por construcción de caballeriza, dado que, según lo dicen, hay un mal manejo de aguas lluvias por el señor Jairo Alberto Posada Urrego, que ha generado afectaciones en la tierra.

Otro de los argumentos expuestos por la entidad accionada es que, no debe ser el Municipio de Caldas el sujeto pasivo de alguna orden dada en cuanto a medidas cautelares, lo anterior por cuanto en el auto que se impugna, ninguna motivación se desarrolla en torno a por qué debe ser el Municipio el llamado a atender la orden, es decir, no se expone cuál es la acción u omisión en la que ha incurrido el ente territorial que lo haga sujeto pasivo de la cautela, más aún, porque no se da cuenta del deber jurídico que está a su cargo y en el cual se soporta la medida dispuesta. En este orden de ideas, se colige que la legitimación en la causa por pasiva dentro de las acciones populares reside en quienes incurran en actuaciones u omisiones que amenacen o violen derechos colectivos. Contrario sensu, una autoridad pública carecerá de legitimación en la causa dentro del trámite de una acción popular cuando no haya sido quien a través de un acción u omisión vulnere o amenace un derecho colectivo.

Y por último indica el apoderado de la entidad accionada que, si se entiende que el fundamento de las órdenes que se emiten en el curso de una acción popular es la amenaza o vulneración que una entidad genere en cuanto a derechos colectivos, y en el sub judice no se ha demostrado que el Municipio de Caldas haya incurrido en alguna amenaza o trasgresión de derechos colectivos, por lo que la orden dada en el marco de la medida cautelar decretada, carece de fundamento y, por ende, debe ser revocada.

Por todos los argumentos anteriores solicita el Municipio de Caldas revocar el auto del 4 de febrero de 2021 que decretó la medida cautelar.

De dicho recurso se dio traslado el día 16 de marzo de 2020, tal y como consta en el expediente digital.

Así las cosas, procederá el Despacho a resolver en los siguientes términos.

República de Colombia



Rama Judicial de Antioquia

Consideraciones

Procedencia de los recursos

La Ley 472 de 1998 en su capítulo X regula lo concerniente a los recursos dentro de las acciones populares, así:

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

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

Y el artículo 26 ibídem nos dice:

Artículo 26: Oposición a las medidas cautelares. El auto que decreta las medidas previas será notificado al demandado simultáneamente con la admisión de la demanda y podrá ser objeto de los recursos de reposición y de apelación; los recursos se concederán en el efecto devolutivo y deberán ser resueltos en el término de cinco días. (...)"

Ahora bien, con la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 en su capítulo XI regula lo concerniente a las medidas cautelares de los medios de control que se tramitan ante esta jurisdicción, en donde el parágrafo del artículo 229 hace extensiva las regulaciones a las acciones populares, veamos:

"Artículo 229. (...). 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"

Y el artículo 236 ibídem, dispone:

"Artículo 236. Recursos. El auto que decreta una medida cautelar será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso. Los recursos se Concederán en el efecto devolutivo y deberán ser resueltos en un término máximo de veinte (20) días. (...)". (Negrilla fuera de texto).

Con posterioridad, en el capítulo XII que trata acerca de los recursos ordinarios y de trámite, los artículos 242 y 243 ibídem, disponen lo siguiente:

"Artículo 242. Reposición. Salvo norma legal en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que no sean susceptibles de apelación o súplica.

En cuanto a su oportunidad y trámite se aplicará lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil"

Artículo 243. Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

(...)

República de Colombia



Rama Judicial de Antioquia

2. El que decrete una medida cautelar y que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.

(...)

Los Autos a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 relacionados anteriormente, serán apelables cuando sean proferidos por los Tribunales administrativos en primera instancia.

El recurso de apelación se concederá en el efecto suspensivo, salvo en los casos a que se refieren los numerales 2, 6, 7 y 9 de este artículo, que se concederán en el efecto devolutivo".

Y ya en vigencia de la ley 2080 de 2021, el artículo 62 el cual modifico el artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedó así:

“Artículo 243. Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:

1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.
2. El que por cualquier causa le ponga fin al proceso.
3. El que apruebe o impruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales. El auto que aprueba una conciliación solo podrá ser apelado por el Ministerio Público.
4. El que resuelva el incidente de liquidación de la condena en abstracto o de los perjuicios.
- 5. El que decrete, deniegue o modifique una medida cautelar.**
6. El que niegue la intervención de terceros.
7. El que niegue el decreto o la práctica de pruebas.
8. Los demás expresamente previstos como apelables en este código o en norma especial.

*Parágrafo 1°. El recurso de apelación contra las sentencias y las providencias listadas en los numerales 1 a 4 de este artículo se concederá en el efecto suspensivo. **La apelación de las demás providencias se surtirá en el efecto devolutivo, salvo norma expresa en contrario...**”*

De la lectura de las anteriores citas normativas se deduce que ha sido la voluntad del legislador establecer que todas las actuaciones jurisdiccionales sean en principio susceptibles del recurso de reposición, pero cuando se trate de recurso de apelación este solo se concederá cuando de forma expresa así se señale.

CASO EN CONCRETO.

A juicio de este Despacho, y ponderando tanto el interés colectivo que se procura amparar; como los efectos pretendidos a través del mecanismo invocado, sobreviene de manera razonable que la medida decretada por el Juzgado, implique un tratamiento especial de la situación que aqueja a los actores populares y a la comunidad de la vereda la chuscala en el sector conocido como reversadero los Londoño, ello por cuanto esta juez al analizar la situación de riesgo advertida en el informe rendido por la unidad de gestión del riesgo y la Junta Defensa Civil de Caldas, el cual se encuentra en el expediente digital, en la carpeta denominada RespuestaRequerimientoPor ParteDelMunicipiodeCaldaspdf, adoptó la medida cautelar en tal sentido, lo que indica que la orden tuvo como punto de partida la existencia de un daño o peligro a la comunidad.

República de Colombia



Rama Judicial de Antioquia

Es importante recalcar que, en salvaguarda de los intereses colectivos la Ley 472 de 1998 confirió amplias facultades al juez para decretar de oficio o a solicitud de parte las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado. La finalidad por la cual este Despacho decretó la medida cautelar, se encuentra ajustada al objeto de las mismas, las cuales se encuentran instituidas para evitar un perjuicio hasta tanto se dicte el fallo correspondiente, esto con el objeto de prevenir una situación catastrófica, razón por la que resulta necesario anticiparse para evitar o mitigar los efectos nocivos de no adoptarse la medida.

En lo atinente a la concurrencia de los requisitos para decretar una medida cautelar, nuestro órgano de cierre, Sección Primera en sentencia del 18 de julio de 2012, Consejera Ponente, María Claudia Rojas Lasso. Radicación número: 17001-23-31-000-2011-00424-01(AP), señaló lo siguiente:

"Los mencionados presupuestos para la procedencia de una medida cautelar, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 25 y 26 de la Ley 472 de 1998, hacen relación a lo siguiente: a) en primer lugar, 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 hacer cesar aquel que ya se consumó; b) en segundo lugar, que la decisión del juez al decretar la medida cautelar esté plenamente motivada; y c) en tercer lugar, el juez debe tener 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..." (subrayas y negrillas intencionales)

Es así entonces que, del informe en mención, salta a la vista que los habitantes de la vereda la chuscala en el sector conocido como reversadero los Londoño están en riesgo donde se advierte que el talud en dicha vereda está en riesgo de deslizamiento, constituyéndose en una amenaza para la integridad de las personas, obedece a problemas derivados de la falta de condiciones de seguridad humana, lo cual expone a la comunidad a sufrir un accidente, siendo entonces evidente que el conjurar tal evento, requiere de una proyección y una planeación especializada y estratégica por parte del Municipio de Caldas, entidad pública encargada de velar por el derecho o interés colectivo dadas sus funciones legales y constitucionales, en procura de evitar mayores traumatismos a la comunidad o un daño mucho más gravoso, razón por la que resulta forzoso concluir que la medida cautelar decretada encuentra respaldo fáctico.

Considera esta Juez que no se encuentra actuando arbitrariamente o se está extralimitando con sus decisiones, pues advierte que las medidas acá adoptadas se encuentran ajustadas al ordenamiento jurídico, al principio de legalidad, proporcionalidad, razonabilidad y congruencia, respetando el equilibrio procesal que, en virtud de la garantía del debido proceso de las partes, debe presidir la toma de una decisión dentro del trámite judicial hasta ahora impartido.

República de Colombia



Rama Judicial de Antioquia

Bajo este derrotero, y en aras de garantizar la efectividad de los derechos colectivos conforme al artículo 2 superior y como desarrollo del principio de prevalencia del derecho sustancial consagrado en el artículo 228 de la Constitución, el cual faculta al juez de acción popular tomar las medidas cautelares necesarias para impedir perjuicios irremediables e irreparables y artículo 5 de la ley 472 de 1998, el Despacho deberá ratificar los argumentos esgrimidos en proveído anterior, en tanto advierte que concurren a cabalidad los elementos necesarios y que hacen totalmente meritoria el decreto de la Medida Cautelar. Así las cosas, esta Instancia NO REPONDRÁ, la providencia dictada el pasado 04 de febrero de 2020.

Ahora bien, en el presente caso, se infiere que contra al auto que decreta la medida cautelar, procede el recurso de apelación y será el Tribunal Administrativo de Antioquia el competente para desatar el mismo, contra la medida cautelar aquí decretada, conforme la aplicabilidad del C.P.A.C.A siempre que con la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, más específicamente en su artículo 233, esta introdujo un procedimiento general que en principio aplica también a las medidas cautelares populares, salvo la situación de urgencia de que trata el artículo 234 ibídem.

Y fue en virtud de la urgencia hallada al analizar detenidamente los fundamentos de hechos y derecho y material probatorio aportado y del informe realizado, que el Despacho decidió decretar la medida cautelar de urgencia dentro del presente proceso, al existir la posibilidad de daños graves o irreversibles a los miembros de la comunidad de la vereda la chuscala en el sector conocido como reversadero los Londoños.

Por consiguiente, el Despacho concederá en el efecto devolutivo el recurso de apelación interpuesto por el Municipio De Caldas ante el Tribunal Administrativo de Antioquia y ordenará remitir copia completa del cuaderno de medidas cautelares y el presente auto al superior funcional, a costa del recurrente, concediendo el termino de cinco (05) días para proveer las copias, so pena de tenerse por desierto.

RESUELVE

PRIMERO: NO REPONER la providencia dictada el 04 de febrero de 2020, por medio de la cual se decretó la solicitud de Medida Cautelar; conforme lo expuesto en la motiva del presente auto.

SEGUNDO: CONCEDER en el efecto devolutivo el recurso de apelación interpuesto por el MUNICIPIO DE CALDAS contra el auto del 04 de febrero de 2020, por el cual se decretó la medida cautelar de urgencia.

TERCERO: REMÍTASE copia auténtica completa del cuaderno de medidas cautelares al superior funcional, a costa del recurrente; esta tendrá 5 días para proveer las copias, so pena de tenerse por desierto.

<p>Notificación por Estados electrónicos Fecha de publicación 5 de abril de 2021 Victoria Velásquez Secretaria</p>
--

República de Colombia



Rama Judicial de Antioquia

NOTIFÍQUESE

Firmado Por:

**OMAIRA ARBOLEDA RODRIGUEZ
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 001 ADMINISTRATIVO DE MEDELLÍN**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

cff24176d33eec93605f901274f7db5aec4b20d0ea23779c4c9f7eaaaf416554

Documento generado en 05/04/2021 08:19:02 AM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**