

*Tribunal Administrativo de Antioquia
Sala Segunda de Oralidad*



Magistrado Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez

Medellín, dieciocho (18) de julio de dos mil trece (2013)

ACCIÓN	POPULAR
DEMANDANTE	JOSÉ EFRAÍN GÓMEZ VARGAS
DEMANDADO	MUNICIPIO DE RIONEGRO Y OTROS
RADICADO	05001 23 31 000 2013 00881 00
ASUNTO	ADMITE DEMANDA

Correspondió por reparto a este Despacho, la demanda instaurada por el señor JOSÉ EFRAIN GÓMEZ VARGAS en contra del MUNICIPIO DE RIONEGRO, la sociedad INMUNIZADORA COLOMBIA S.A.S. y la sociedad CERTICAR S.A., en la que solicita además, se vincule a DEVIMED S.A., al MINISTERIO DE TRANSPORTE, a la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA –ANI- y CORNARE, con la finalidad de que se protejan los derechos colectivos al goce del espacio público y la defensa del patrimonio público y a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas. Se admitirá la demanda por reunir los requisitos.

De conformidad con el artículo 229 y siguientes del C.P.A.C.A., el Despacho, decreta de oficio medida cautelar tendiente a ordenar a la sociedad INMUNIZADORA DE COLOMBIA S.A.S., abstenerse de adelantar ampliación o modificación o cualquier tipo de obra sobre el inmueble ubicado en la calle 45 número 45-146 del Municipio de Rionegro, identificado con el número de matrícula inmobiliaria 020-88919, las cuales fueron aprobadas mediante Resolución No. 065 del 20 de febrero de 2013 *“POR LA CUAL SE EXPIDE UNA LICENCIA DE RECONOCIMIENTO PARA UNA AMPLIACIÓN EN PRIMER NIVEL Y MODIFICACIÓN EN SEGUNDO NIVEL EN UN LOCAL COMERCIAL”*, expedida por el Secretario de Planeación de ese Municipio.

ACCIÓN	POPULAR
DEMANDANTE	JOSÉ EFRAÍN GÓMEZ VARGAS
DEMANDADO	MUNICIPIO DE RIONEGRO Y OTROS
RADICADO	05001 23 31 000 2013 00881 00

CONSIDERACIONES

1.- El artículo 2º inciso 2º de la Ley 472 de 1998, en desarrollo del artículo 88 de la Constitución Política, dispone que las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible; y al tenor del artículo 9º ibídem, esas acciones proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

2.- Por su parte, el artículo 17 ibídem, preceptúa que en desarrollo del principio de la prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal, el juez *“tendrá la facultad de tomar las medidas cautelares necesarias para impedir perjuicios irremediables o irreparables o suspender los hechos generadores de la amenaza a los derechos e intereses colectivos.”* (Negrillas fuera del texto original)

El artículo 25, permite al Juez, antes de notificarse la demanda o en cualquier estado del proceso, decretar debidamente motivadas, **de oficio o a petición de parte**, las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado.

Las normas anteriores fueron adicionadas por la Ley 1437 de 2011, que en el artículo 144 inciso 2º dispone que cuando la vulneración de los derechos colectivos provenga de la actividad de una entidad pública, podrá demandarse su protección, inclusive cuando la conducta vulnerante sea un acto o un contrato, sin que en uno u otro evento pueda el Juez anular el acto o el contrato, sin perjuicio de que pueda adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos.

A su vez, la norma en cuestión, en los artículos 229 a 233, autoriza y regula las medidas cautelares para los procesos declarativos, señalando en el párrafo del artículo 229 que *“[l]as medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la*

ACCIÓN	POPULAR
DEMANDANTE	JOSÉ EFRAÍN GÓMEZ VARGAS
DEMANDADO	MUNICIPIO DE RIONEGRO Y OTROS
RADICADO	05001 23 31 000 2013 00881 00

defensa y protección de los derechos colectivos (...) se regirán por lo dispuesto en este capítulo"; y el artículo 233, prescribe que para decretar la medida, al admitir la demanda se dará traslado por cinco (5) días al demandado, pero el artículo 234, permite prescindir de ese traslado, cuando por la urgencia de la misma no sea posible agotar dicho trámite; además, cuando se trate de la protección de intereses colectivos, no se requiere prestar caución para el decreto de la medida, al tenor del artículo 232 inciso tercero.

Para la procedencia de las medidas cautelares, en pretensiones diferentes a las de nulidad de actos administrativos., el artículo 231 inciso segundo del CPACA, establece como requisitos:

1. *"Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.*
2. *Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente la titularidad del derecho o de los derechos invocados*
3. *Que el demandante haya presentado documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.*
4. *Que adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:*
 - a) *Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o*
 - b) *Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serán nugatorios."*

Ahora, respecto de las medidas que pueden adoptarse, el artículo 230 expresa que:

"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 recae 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.*

ACCIÓN	POPULAR
DEMANDANTE	JOSÉ EFRAÍN GÓMEZ VARGAS
DEMANDADO	MUNICIPIO DE RIONEGRO Y OTROS
RADICADO	05001 23 31 000 2013 00881 00

5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.

Parágrafo.

Si la medida cautelar implica el ejercicio de una facultad que comporte elementos de índole discrecional, el Juez o Magistrado Ponente no podrá 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.” (Negrillas del Tribunal)

En el presente caso, si bien la parte actora no solicita medida cautelar, la Sala considera necesario decretar de oficio medida cautelar tendiente a ordenar a la sociedad INMUNIZADORA DE COLOMBIA S.A.S., abstenerse de adelantar ampliación o modificación o cualquier tipo de obra sobre el inmueble ubicado en la calle 45 número 45-146 del Municipio de Rionegro, identificado con el número de matrícula inmobiliaria 020-88919, las cuales fueron aprobadas mediante Resolución No. 065 del 20 de febrero de 2013 *“POR LA CUAL SE EXPIDE UNA LICENCIA DE RECONOCIMIENTO PARA UNA AMPLIACIÓN EN PRIMER NIVEL Y MODIFICACIÓN EN SEGUNDO NIVEL EN UN LOCAL COMERCIAL”*, expedida por el Secretario de Planeación de ese Municipio.

La medida encuentra sustento en que si la sociedad propietaria del inmueble, desarrolla las ampliaciones y modificaciones contenidas en la licencia, y en caso de prosperar las pretensiones, los efectos de la sentencia serían nugatorios, pues se eliminaría el objeto de protección.

Conforme a lo anterior, debe estudiarse si se cumplen o no los requisitos para la procedencia de la medida decretada, advirtiendo, que por medio de la acción popular, no se discute la legalidad del acto administrativo, ni le es posible al Juez declarar la nulidad de los actos, pero si tomar las medidas necesarias para proteger el interés colectivo.

En cuanto al primer requisito, esto es que la demanda esté razonablemente fundada en derecho, es claro que se trata de proteger los derechos colectivos

ACCIÓN	POPULAR
DEMANDANTE	JOSÉ EFRAÍN GÓMEZ VARGAS
DEMANDADO	MUNICIPIO DE RIONEGRO Y OTROS
RADICADO	05001 23 31 000 2013 00881 00

derechos colectivos al goce del espacio público y la defensa del patrimonio público y a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas amparados por la Ley 472 de 1.998 que según el actor se encuentran amenazados por encontrarse afectado por los retiros obligatorios a la vía nacional y al Rio Negro, por lo tanto constituye una zona catalogada como de interés público. En la demanda, se exponen de manera clara las razones que tiene el actor para oponerse a que se lleve a cabo la ampliación del inmueble de propiedad de la sociedad INMUNIZADORA DE COLOMBIA S.A.S. y corresponde al Juez de la acción popular proteger de manera cautelar tales derechos, para evitar que el daño se consume y sea irremediable.

El segundo requisito, que tiene que ver con que se demuestre la titularidad del derecho, también se encuentra cumplido, pues para el ejercicio de este mecanismo de protección, no se requiere de ninguna legitimación especial, como quiera que la acción la pueda ejercer cualquier persona y sin necesidad de abogado.

En cuanto al tercero, se aportó con la demanda prueba documental que permite concluir, que para el caso, resultaría más gravoso permitir que se lleve a cabo la ampliación del inmueble, que adoptar la medida cautelar, pues en caso de que en la sentencia se acceda a las pretensiones ya para esa fecha la ampliación estaría terminada, lo que de contera permite concluir, que también se cumple el cuarto requisito, pues si no se concede la medida el perjuicio sería irremediable, ya que sería imposible volver las cosas al estado anterior.

Analizada la procedencia de la medida, corresponde determinar, cuál será la medida a adoptar y en este caso no puede ser otra que la del numeral 5º del artículo 230, es decir, la ordenar a la sociedad no realizar o suspender, en el caso de haber iniciado obras, la ampliación del inmueble de manera provisional, inicialmente mientras se tienen elementos de juicio para determinar si es posible reanudar esa actividad o suspenderla de manera definitiva; y para ello, las entidades y sociedades demandadas deberán acreditar que dicha ampliación no

ACCIÓN	POPULAR
DEMANDANTE	JOSÉ EFRAÍN GÓMEZ VARGAS
DEMANDADO	MUNICIPIO DE RIONEGRO Y OTROS
RADICADO	05001 23 31 000 2013 00881 00

afecta de manera grave los intereses colectivos invocados o adoptar las medidas efectivas para proteger tales intereses.

Por las razones expuestas, se decretará de oficio como medida cautelar, **la suspensión de la ampliación del inmueble**, autorizada por la resolución No. No. 065 del 20 de febrero de 2013; expedida por el Secretario de Planeación del Municipio de Rionegro., mientras se tramita el proceso o hasta tanto las entidades demandadas acrediten que dicha ampliación no afecta de manera grave los intereses colectivos invocados o adopten las medidas efectivas para proteger tales intereses.

En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, SALA SEGUNDA DE ORALIDAD,

RESUELVE

Por reunir los requisitos de Ley (Arts. 18 de la Ley 472/98 y 161 y s.s. del C.P.A.C.A.), el Despacho resuelve:

PRIMERO: ADMITIR la demanda promovida por el señor JOSÉ EFRAÍN GÓMEZ VARGAS en contra del MUNICIPIO DE RIONEGRO, la sociedad INMUNIZADORA COLOMBIA S.A.S. y la sociedad CERTICAR S.A., a la que se le impartirá el trámite correspondiente al medio de control de **PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS**, consagrado en el artículo 144 del C.P.A.C.A.

SEGUNDO: Atendiendo a lo expuesto en la demanda, SE ORDENA LA VINCULACIÓN de DEVIMED S.A., del MINISTERIO DE TRANSPORTE, la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA –ANI- Y CORNARE. Para efectos de notificación, se requiere a la parte actora, para que en el **término de cinco (5) días contados a partir de la notificación del presente auto, allegue los respectivos traslados –demanda y anexos-**, y una vez cumplido dicho

ACCIÓN	POPULAR
DEMANDANTE	JOSÉ EFRAÍN GÓMEZ VARGAS
DEMANDADO	MUNICIPIO DE RIONEGRO Y OTROS
RADICADO	05001 23 31 000 2013 00881 00

requerimiento proceder a notificar a las vinculadas en la forma dispuesta para las entidades demandadas.

TERCERO: NOTIFÍQUESE personalmente el contenido del presente auto a los representantes legales de las entidades demandadas y vinculadas, al Procurador Judicial Delegado ante el Tribunal y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, de conformidad con lo establecido en el artículo 199 de la Ley 1437, modificado por el 612 del Código General del Proceso y en virtud de la remisión establecida en el ordinal 3º del artículo 21 de la Ley 472 de 1998.

Así mismo, se requiere a la parte actora para que en forma inmediata y a través del servicio postal autorizado remita vía correo postal autorizado copia de la demanda y sus anexos, tanto a las entidades accionadas y vinculadas como a los demás sujetos referidos¹, en orden a lo cual, deberá allegar al Despacho las copias de las constancias de envío correspondientes, **en el término de cinco (05) días contados a partir de la notificación por estados del presente auto.**

Dicha documentación también permanecerá a disposición de los sujetos a notificar, en la Secretaría de la Corporación.

CUARTO: Se correrá traslado a las notificadas por el término de diez (10) días para que contesten la demanda y pueda solicitar la práctica de pruebas que estime necesarias, conforme lo establecido en el artículo 22 de la Ley 472 de 1998.

QUINTO: A los miembros de la comunidad, se les informará sobre la presente acción mediante difusión que se realizará en la emisora Municipal del extracto de la demanda, durante tres (3) días de una semana, día de por medio entre cada difusión; además dicho extracto será fijado en un lugar visible de la Alcaldía. Por el Secretario se elaborará la comunicación.

¹ Procurador Judicial Delegado ante el Tribunal y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

ACCIÓN	POPULAR
DEMANDANTE	JOSÉ EFRAÍN GÓMEZ VARGAS
DEMANDADO	MUNICIPIO DE RIONEGRO Y OTROS
RADICADO	05001 23 31 000 2013 00881 00

SEXTO.- Las notificaciones y comunicaciones correrán por cuenta del demandante.

SEPTIMO.-COMUNÍQUESE el contenido del presente auto, al DEFENSOR DEL PUEBLO, a través de telegrama.

OCTAVO.- SE DECRETA de oficio como medida cautelar tendiente a ordenar a la sociedad INMUNIZADORA DE COLOMBIA S.A.S., abstenerse de adelantar ampliación o modificación o cualquier tipo de obra sobre el inmueble ubicado en la calle 45 número 45-146 del Municipio de Rionegro, identificado con el número de matrícula inmobiliaria 020-88919, las cuales fueron aprobadas mediante Resolución No. 065 del 20 de febrero de 2013 *“POR LA CUAL SE EXPIDE UNA LICENCIA DE RECONOCIMIENTO PARA UNA AMPLIACIÓN EN PRIMER NIVEL Y MODIFICACIÓN EN SEGUNDO NIVEL EN UN LOCAL COMERCIAL”*, expedida por el Secretario de Planeación de ese Municipio.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

Magistrado