



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
JUZGADO DIECISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

**Veintidós (22) de marzo de dos mil trece (2013)**

REFERENCIA:

**EXPEDIENTE No. 05001-33-33-016-2013-00273-00**

ACCIÓN POPULAR

ACCIONANTE: CARLOS EDUARDO RAMIREZ MEJÍA

ACCIONADO: MUNICIPIO DE ENVIGADO (ANTIOQUIA)

AUTO INTERLOCUTORIO No. 081

**ASUNTO:** AUTO ADMISORIO DE LA DEMANDA – ADMITE COADYUVANCÍA – CONCEDE AMPARO DE POBREZA Y RESUELVE MEDIDA PREVIA.

El señor **CARLOS EDUARDO RAMIREZ MEJIA**, actuando en nombre propio, en ejercicio de la Acción Popular consagrada en el artículo 88 de la Constitución Nacional, reglamentado por la Ley 472 de 1998, presentó demanda contra el **MUNICIPIO DE ENVIGADO (ANTIOQUIA)**, pretendiendo la protección de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano de conformidad con la constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias, la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar el desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, así como la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas y de los demás intereses relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente, consagrados en los **literales a) y c) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998**.

Los derechos colectivos invocados, los considera vulnerados por el deterioro de las especies arbóreas, que ha generado el cargue y descargue de cuadrúpedos en las cabalgatas autorizadas por el municipio.

El actor popular, solicita que se le otorgue **AMPARO DE POBREZA** “...Conceder amparo de pobreza a efectos que no le corresponda al suscrito, asumir gasto alguno, ya que no tengo recursos económicos para estos efectos, pues sólo hago parte un grupo de personas (sembradores de vida), sin animo de lucro, que realizamos siembra de árboles en las vías públicas de nuestro municipio y área metropolitana [...]”.

## CONSIDERACIONES

1. Teniendo en cuenta que este Despacho tiene competencia para conocer del asunto de la referencia de conformidad con lo dispuesto en los **artículos 15 y 16 de la Ley 472 de 1998** y el **numeral 10 del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo**, y que la demanda reúne los requisitos previstos en el artículo 18 ibídem, se admitirá la misma.

2. Según dispone el **artículo 19 de la Ley 472 de 1998**, "El juez podrá conceder el amparo de pobreza cuando fuere pertinente, de acuerdo con lo establecido en el Código de Procedimiento Civil, o cuando el defensor del Pueblo o sus delegados lo soliciten expresamente..."

La institución del amparo de pobreza está regulada en los artículos 160 a 167 del Código de Procedimiento Civil, para quien no se encuentre en capacidad de atender "los gastos del proceso sin menoscabo de lo necesario para su propia subsistencia y de las personas a quienes por ley debe alimentos".

Y el artículo 162 ibídem, establece en su inciso segundo que "el solicitante deberá afirmar bajo juramento que se considera prestado por la presentación de la solicitud, que se encuentra en las condiciones previstas en el artículo precedente..."

El objeto de esta institución es asegurar a los pobres, la defensa de sus derechos, colocándolos en condiciones de acceder a la administración de justicia, derecho fundamental consagrado en el artículo 228 de la Constitución Política. Concedido el beneficio, el amparado queda exonerado de los gastos del proceso, que incluye honorarios de abogado y de auxiliares de la justicia, el otorgamiento de cauciones judiciales, el pago de agencias en derecho, entre otras expensas, que establece la ley para la marcha y culminación de la causa.

La Jurisprudencia Nacional, en torno al Amparo de Pobreza, ha manifestado que, "...el sentido general de esta institución no es otro que el de evitar que se pierda el acceso a la justicia, como derecho de toda persona, hoy consagrado claramente en el artículo 229 de la Constitución Política. **En razón de que el amparo es de naturaleza cautelar, por lo antes expuesto, puede solicitarse antes de la presentación de la demanda, precisamente con el objeto de que el beneficio lo favorezca desde ella**, radicando en ello el sentido de las previsiones de los artículos 162 y 163 del C. de P.C..." (Resaltos del Despacho). "Auto del 3 de julio de 1992, Sección Cuarta, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Rdo. 4168, actor Juan Antonio Donado Levy".

En el presente caso, es procedente el amparo solicitado por la parte actora al tenor de las normas transcritas, porque de acuerdo con lo manifestado al momento de

solicitarlo, no tiene capacidad de atender los gastos del proceso, sin menoscabo de su subsistencia, manifestación que se entiende prestada bajo la gravedad de juramento, con la sola presentación del escrito.

Así las cosas, se accederá al amparo de pobreza solicitado.

3. Las acciones populares fueron consagradas en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política y desarrolladas por la Ley 472 de 1998, las cuales se pueden ejercer por cualquiera de los titulares previstos en el artículo 14 de la Ley, entre ellos, *“toda persona natural o jurídica”*, con el fin de 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. 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.

Las acciones populares tienen un carácter preventivo, como quiera que 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 (artículo 2º de la Ley). Esta clase de acción procede, como lo ha anotado la jurisprudencia<sup>1</sup>, contra toda clase de acción u omisión de las autoridades públicas y de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos, sin que se requiera interponer previamente los recursos administrativos como requisito para su procedibilidad, lo que indica que la acción procede, sin perjuicio de las demás acciones o recursos que tengan a su favor los ciudadanos.

El artículo 17 de la Ley 472 de 1998, 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 colectivos.

Por su parte el artículo 25 ibídem, señala que 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:

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia de julio 3 de 2003. Exp. AP 2001-00070. Consejero Ponente: Dr. Germán Arango Mantilla.

- a) Ordenar la inmediata cesación de las actividades que pueden 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, y*
- d) Ordenar con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos Colectivos los estudios necesarios para establecer la naturaleza del daño y las medidas urgentes a tomar para mitigarlo.*

*PARÁGRAFO 1° El decreto y práctica de las medidas previas no suspenderá el curso del proceso.*

*PARÁGRAFO 2° 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.”.*

El Consejo de Estado<sup>2</sup>, al establecer que de acuerdo con la citada normativa, en la medida cautelar procede siempre que: **a)** en primer lugar, esté debidamente demostrado en el proceso la inminencia de un daño a los derechos colectivos o que el mismo se haya producido, pues de otra manera no podrían explicarse las finalidades de la medida cautelar, que apuntan a prevenir aquel daño que está por producirse o a hacer cesar aquel que ya se consumó; **b)** en segundo lugar, es evidente que la decisión del juez al decretar la medida cautelar debe estar plenamente motivada; y **c)** en tercer lugar, para adoptar esa decisión, el juez debe tomar en consideración los argumentos contenidos en la petición que eleven los demandantes en ese orden, es decir, 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.

Como lo expresó la Corte Constitucional, cuando haya sospechas sobre los efectos adversos que un elemento, proceso o fenómeno podrían causarle al medio ambiente o a la salud, las autoridades pueden adoptar las medidas necesarias para prevenirlos, aunque no exista certeza científica sobre su magnitud. Señaló la Corte que, por regla general, la adopción de políticas ambientales se somete al principio de certeza científica. Sin embargo, la protección del medio ambiente puede resultar problemática, cuando se sospecha del daño potencial que algún elemento producido por la ciencia o la tecnología, pueda generar en el medio ambiente o en la salud humana.

La alternativa, entonces, según la Corte, es la aplicación del principio de precaución, un criterio hermenéutico que les permite a las autoridades establecer la necesidad de

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, providencia de 30 de agosto de 2007, expediente 2005-03461-01 (AP). Consejero Ponente: Dr. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta.

su intervención para proteger el medio ambiente, de amenazas graves que no se han comprobado plenamente.

Precisó la Corte, los requisitos que deben tener en cuenta los operadores jurídicos y administrativos al aplicar el principio de precaución y aclaró que, en todos los casos, sus decisiones deben ser necesarias y generar beneficios que superen los costos de la intervención. Destaca la misma Corporación que, la Ley 99 de 1993, que creó el Ministerio del Medio Ambiente, integró el principio de precaución al ordenamiento jurídico colombiano, advirtiendo que se aplica de manera subsidiaria, ante la falta de certeza científica. La norma señala que, si bien la formulación de las políticas ambientales, debe someterse a los resultados del proceso de investigación científica, la falta de certeza absoluta, no puede postergar la adopción de medidas eficaces que impidan la degradación del medio ambiente.

Ante la sospecha de un daño al ambiente o a la salud pública, la autoridad debe aplicar este principio, para decidir si adopta medidas de protección de manera inmediata o si las difiere, hasta que se acredite una prueba absoluta. Si hay indicios de un daño potencial o un principio de prueba científica que lo respalde, la autoridad debe intervenir, constatando que existe un peligro de daño<sup>3</sup>.

Una vez hechas las precisiones pertinentes sobre la procedencia de las medidas cautelares dentro del trámite de las acciones populares, el Despacho entrará a revisar la conducencia de la medida solicitada por la parte actora, visibles a folios 2 vuelto del expediente.

Respecto de lo solicitado en el numeral 1) del acápite de medidas cautelares,<sup>4</sup> el Despacho considera que existen otros mecanismos, por medio de los cuales podemos proteger las zonas verdes y los árboles del municipio de Envigado.

Así mismo, respecto de la medida solicitada en el numeral 2<sup>5</sup>, el Despacho considera que con las pruebas aportadas con la demanda, es suficiente para advertir un riesgo de la zona verde del municipio, no obstante, de considerarse necesario, en el curso del proceso, se pueden realizar informes técnicos por parte las entidades competentes para ello.

Ahora bien, una vez revisado el escrito de la demanda y sus documentos anexos, el Despacho encuentra que a folio 27, obra oficio dirigido al Director General Ad Honorem de la Cabalgata Feria de las Flores, documento suscrito por el Secretario de

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia T- 299 de abril 3 de 2008, Magistrado Ponente: Dr. Jaime Córdoba Treviño.

<sup>4</sup> "Ordenar la inmediata cesación de las actividades relacionadas con el paso de cabalgatas o eventos similares por el sector afectado, mientras existe un pronunciamiento de fondo por parte de su autoridad"

<sup>5</sup> "Ordenar con cargo al fondo de 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"

Medio Ambiente del municipio de Envigado, Jefe de Parques y arborización, Técnico de Parques y Arborización y Auxiliar Administrativo y Contratista del municipio, en el cual se informa:

"(...)

#### SITUACIÓN ENCONTRADA

*En recorrido de campo general sobre la avenida regional, se encontró que en las zonas verdes donde se realizó (sic) desembarco amarre de equinos y respectivo embarque al finalizar cabalgata feria de las flores, el día 12 de agosto, se generó (sic) gran cantidad de daños mecánicos sobre la vegetación arbórea establecida desde años atrás, por lo cual se debió realizar una evaluación detallada a fin de cuantificar los daños y establecer los respectivos(sic) responsables de la organización de dicho evento...*

*"...Los árboles evaluados se encuentran ubicados en la Carrera 50 entre las carreras 50 y la 21 sur, en las zonas verdes tanto en la parte oriental, como en el costado occidental...*

[...]

#### CONCLUSIONES:

*...Posterior a los daños actuales, lo árboles sufrirán un deterioro fitosanitario que podrá llegar a la afectación del crecimiento y apariencia de los mismos así como en unos casos a la muerte de los individuos.*

*No se tuvo por parte de la organización del evento acciones de control y logística suficiente que permitieran controlar con momentos críticos respecto al cuidado de la vegetación como lo es el desembarque, amarre, y posterior embarque de equinos, en territorio del Municipio de Envigado...*

[...]

#### RECOMENDACIONES

*"Se recomienda aplicar de inmediato fungicidas sistémicos (Ridomil, Benlate, Store, o similar), y protectantes (Dithane o similar), sobre las áreas afectadas por los mordiscos de los equinos, posteriormente se deberá aplicar cicatrizantes hormonales en todos los árboles inventariados dentro del presente informe.*

*Con el propósito de propiciar la recuperación de los árboles afectados adicionalmente se deberá aplicar fertilización foliar sobre la copa de todos los árboles afectados, el producto se recomienda que tenga elementos mayores, menores, y sustancias estimuladoras de crecimiento tales como: aminoácidos, fitohormonas, y similares). La cual deberá complementar con una fertilización edáfica (al suelo) que tengan elementos mayores y menores, con previa aplicación de un correctivo de suelos (Cal Dolomítica). Dicha fertilización se deberá repetir al menos dos veces con separación de dos semanas entre aplicaciones....*

[...]

*Dada la situación presentada de manera reiterada en el actual año como en anteriores, y siendo claro que los daños de la cabalgata se originan en los momentos de descargue, amarre temporal, y posterior cargue de los ejemplares equinos a los camiones, se sugiere que dichas actividades relacionada con la cabalgata de la feria de las flores, no se realicen en predios y zonas verdes arborizadas del Municipio de Envigado, lo cual en ningún momento restringe, el paso de dicha cabalgata por el municipio pero de manera fluida.*

*Los árboles que a la fecha presenten un deterioro muy alto que comprometa su estabilidad, desarrollo o su muerte, deberán ser compensados..."*

Así las cosas, y teniendo en cuenta que el municipio de Envigado de manera previa a la presentación de la acción popular de la referencia, ya había efectuado un informe, conclusiones y requerimientos, como consecuencia de una de las cabalgatas tradicionalmente realizadas en inmediaciones de dicha localidad, se puede advertir desde esta instancia, que existe en el sector un riesgo inminente, cuando se realizan las cabalgatas, el cual pone en peligro las zonas verdes y consiguientemente, al recurso flora, enlistada dentro del catalogo de los recursos naturales renovables, lo que obliga al juez a tomar las medidas necesarias para que se ejecuten las acciones tendientes a evitar que se repita el maltrato de las especies arbóreas.

No se requiere elaborar un estudio detallado, para advertir el peligro que representa para las zonas verdes que se encuentran en el sitio que generalmente se ha venido utilizando para cargue y descargue de caballos, dicha operación pues como se advierte del informe emitido por el mismo municipio, cada vez que se realizan las cabalgatas, hay un maltrato o daño de la vegetación, el cual debe ser prevenido por la autoridad administrativa competente, por tanto, corresponde al Municipio de Envigado a través de sus dependencias encargadas del desarrollo y protección ambiental, adoptar medidas de control y vigilancia, sobre los organizadores de los eventos, que garanticen que la vegetación que se encuentra ubicada en la zona de carga y descarga de los cuadrúpedos, no sea utilizada para su amarre y su tránsito y sean cercadas o aisladas de la intervención de estos animales, así como vigiladas para que los participantes de los eventos no las usen para descargar, amarrar o alistar sus caballos y en general, para que no se utilice como zona de tráfico de las personas y de los animales.

Previamente y posteriormente a la realización de dichos eventos, se deberá remitir con destino a este proceso, un informe detallado, en el cual se especifique las actuaciones adelantadas en cumplimiento de la medida cautelar decretada.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DIECISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLIN,**

### RESUELVE

1. ADMITIR LA DEMANDA que en ejercicio de la **ACCIÓN POPULAR** propone el señor **CARLOS EDUARDO RAMIREZ MEJÍA**, en contra del municipio de **ENVIGADO**.
2. De conformidad con lo previsto en el inciso final de los artículos 18 y 21 de la Ley 472 de 1998, se dispone la citación de la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA**

**REGIONAL DEL CENTRO DE ANTIOQUIA “CORANTIOQUIA”**, como autoridad ambiental encargada de velar por la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables en la jurisdicción del Municipio de Envigado.

3. Notifíquese por estados al demandante el presente auto admisorio, de conformidad con el artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011.

4. NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE al señor Alcalde Municipal de **ENVIGADO**, en calidad de Representante Legal de la entidad territorial demandada, en la forma prevista en el **artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo**.

5. Notifíquese personalmente al **Ministerio Público**, en este caso, al señor Procurador 167 Judicial Delegado ante este Despacho, de conformidad con lo establecido en los **artículos 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011 y 612 del Código General del Proceso**, que modificó el **artículo 199 de la Ley 1437 de 2011**.

6. Notifíquese también a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, de conformidad con el **artículo 199 de la Ley 1437 de 2011**, modificado por el **artículo 612 del Código General del Proceso** y en los términos allí establecidos o por el medio mas expedito por tratarse de una acción constitucional.

7. A los miembros de la comunidad del **Municipio de Envigado (Antioquia)**, se les informará mediante copia de un extracto de la demanda. Para el efecto, se le solicitará a la Personería Municipal de Envigado (Antioquia), que se sirva prestar toda su colaboración para que en desarrollo de su función de promoción, impulso y difusión de los derechos e intereses colectivos, y teniendo en cuenta su radio de acción, efectúe la publicación del aviso a la comunidad a través de la fijación en EDICTO del extracto de la demanda, por el término de diez (10) días, en un lugar visible de la dependencia. El cual se allegará con constancia de fijación y desfijación. Por la secretaría, expídase el oficio respectivo con el extracto de la demanda.

8. Se correrá traslado a la demandada por el término de diez (10) días para que contesten la demanda, y puedan solicitar la práctica de las pruebas que estimen necesarias, con la advertencia de que las excepciones serán las que consagra el artículo 23 de la Ley 472 de 1998.

9. En el escrito de la demanda, se manifiesta que la misma es coadyuvada por los firmantes en los folios 3 vuelto, 4, 5, 6, 7, 8 y 9, no obstante, previo a resolver la

intervención en calidad de coadyuvantes de quienes firman, se requiere a la parte actora o a los firmantes, con el fin de que presenten un escrito legible, en el que se manifieste nombres completos, apellidos y número de documento de identidad de cada una de las personas que firman.

10. Se aclara que toda persona natural o jurídica podrá coadyuvar la demanda, antes de que se profiera fallo de primera instancia. También podrán coadyuvar esta acción las organizaciones populares, cívicas y similares, así como el defensor del pueblo o sus delegados, el personero municipal y demás autoridades que por razón de sus funciones deban proteger o defender los derechos e intereses colectivos invocados (artículo 24 de la Ley 472 de 1998).

11. CONCEDER EL AMPARO DE POBREZA solicitado por la actora popular, en los términos dispuestos en la motivación precedente.

12. Como medida preventiva, el Municipio de Envigado a través de sus dependencias encargadas del desarrollo y protección ambiental, deberá adoptar medidas de control y vigilancia, sobre los organizadores de los eventos- tipo cabalgata - que garanticen que la vegetación y en general la zona verde, que se encuentra ubicada en la zona de carga y descarga de los cuadrúpedos, no sea utilizada para su amarre y su tránsito, y sean aisladas y vigiladas para que los participantes de los eventos no las utilicen para cargar, descargar, amarrar o alistar sus caballos. Así mismo, para que no se use como zona de tránsito de las personas y de los animales.

NOTIFIQUESE

RODRIGO VERGARA CORTÉS

Juez

<p>JUZGADO 16 ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN <b>NOTIFICACION POR ESTADO</b> En la fecha se notificó por ESTADO el auto anterior. Medellín, _____ fijado a las 8 a.m.</p> <p>_____ <b>MAURICIO FRANCO VERGARA</b> Secretario</p>
--

<p>JUZGADO 16 ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN <b>NOTIFICACIÓN PERSONAL</b> En Medellín, a los _____ de 2013, se notificó personalmente la providencia que antecede al Procurador 167 Judicial I Administrativa, Dr. <b>HANS WAGNER JARAMILLO</b>.</p> <p>_____ EL NOTIFICADO</p>
--