



JUZGADO 25 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Veinte (20) de mayo de dos mil veintidós (2022)

Auto Interlocutorio No. 334

Medio de control	Protección de los derechos e intereses colectivos
Demandante	Cristian Alexis Londoño Moncada
Demandado	Municipio de Sabaneta.
Radicado	N° 05001 33 33 025 2022 00204 00
Asunto	Admite demanda y decide medida cautelar

El señor Cristian Alexis Londoño Moncada actuando en nombre propio interpuso demanda en ejercicio de la acción popular prevista en la Ley 472 de 1998 contra el municipio de Sabaneta.

Aduce el actor que la demandada incurre en amenaza y/o vulneración de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la moralidad administrativa; la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente; el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público y 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; enlistados en el artículo 4º de la ley 472 de 1998, con ocasión de la expedición y ejecución de los siguientes actos administrativos:

“Acuerdo municipal 023 del 22 de diciembre de 2020, “POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA EL CAMBIO DE DESTINACIÓN Y ENAJENACIÓN DE UNOS INMUEBLES PROPIEDAD DEL MUNICIPIO DE SABANETA, ENMARCADO EN EL CUMPLIMIENTO DEL PLAN DE DESARROLLO - TODOS SOMOS SABANETA - SABANETA CIUDAD PARA EL MUNDO - SABANETA CIUDAD CONSCIENTE 2020 - 2023, APROBADO POR EL ACUERDO MUNICIPAL 06 DEL 13 DE JUNIO DE 2020”;

Acuerdo municipal a 08 del 21 de junio de 2021 “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO MUNICIPAL 23 DEL 22 DE DICIEMBRE DE 2020, EN EL SENTIDO DE MODIFICAR EL PLAZO CONCEDIDO EN LA AUTORIZACION OTORGADA AL ALCALDE DE SABANETA PARA DECLARAR DE UTILIDAD PUBLICA E INTERES SOCIAL VARIOS LOTES DE TERRENO Y/ INMUEBLES, AUTORIZA SU ADQUISICION Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES, ENMARCADO EN EL CUMPLIMIENTO DEL PLAN DE DESARROLLO-TODOS SOMOS SABANETA-SABANETA CIUDAD PARA EL MUNDO -SABANETA CIUDAD CONSCIENTE, APROBADO POR EL ACUERDO MUNICIPAL 06 DEL 13 DE JUNIO DE 2020”, expedido por el MUNICIPIO DE SABANETA.

Acuerdo municipal 01 del 14 de febrero de 2022: "POR EL CUAL SE AUTORIZA AL ALCALDE MUNICIPAL PARA QUE ENAJENE UNOS BIENES INMUEBLES PROPIEDAD DEL MUNICIPIO DE SABANETA, EN CUMPLIMIENTO AL PLAN DE DESARROLLO "TODOS SOMOS SABANETA - SABANETA CIUDAD PARA EL MUNDO - SABANETA CIUDAD CONSCIENTE 2020- 2023" expedido por el MUNICIPIO DE SABANETA.

Decreto 022 del 15 de enero de 2021: “POR EL CUAL SE CAMBIA LA DESTINACION Y SE DA INICIO A LOS TRAMITES DE ENAJENACION DE UNOS INMUEBLES DE PROPIEDAD DEL MUNICIPIO DE SABANETA, ENMARCADO EN EL CUMPLIMIENTO DEL PLAN DE DESARROLLO "TODOS SOMOS SABANETA-SABANETA CIUDAD PARA EL MUNDO-SABANETA CIUDAD CONSCIENTE 2020-2023 APROBADO POR ACUERDO MUNICIPAL DEL 13 DE JUNIO DE 2020"

En este sentido plantea como pretensiones: i) proteger los derechos colectivos señalados previamente; ii) ordenar la suspensión de los efectos de los actos administrativos referidos, así como la suspensión de toda actuación administrativa que se siga por la entidad o por terceros vinculados por esta, con motivo del procedimiento de desafectación de los bienes inmuebles y su posterior venta para que se abstenga de cambiar la calidad jurídica de los bienes de uso público que se enlistan en la demanda y se abstenga de enajenar, permutar o dar uso diferente al que le corresponde a estos bienes desde su ingreso al haber oficial; iii) ordenar al municipio de Sabaneta recomponer las cosas al estado en que se encontraban, esto es, restablecer la condición jurídica de los diez bienes afectados con los actos señalados, lo cual significa que dichos predios recuperen la calidad de bienes de uso público que integran el espacio común y para tal efecto, se ordene además, resolver toda promesa, todo contrato o similar que se haya hecho relacionado con la venta o permita de los citados bienes inmuebles de usos público y iv) ordenar al municipio de Sabaneta abstenerse de desafectar en el futuro estos bienes y en todo caso, no realizar venta alguna de los mismos.

1. Requisito de procedibilidad:

El artículo 144, inciso 3, de la Ley 1437 de 2011, dispone:

“(…) Antes de presentar la demanda para la protección de los derechos e intereses colectivos, **el demandante debe solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado**. Si la autoridad no atiende dicha reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, podrá acudir ante el juez. Excepcionalmente, se podrá prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, situación que deberá sustentarse en la demanda.”

Examinada la demanda se observa que con la misma se aportó copia de la reclamación administrativa elevada al municipio de Sabaneta, tal como se observa en el documento “04AnexoPeticiónPreviaAcciónPopular”.

2. Contenido de la demanda:

El artículo 18 de la Ley 472 de 1998, 144 y 160 numeral 4 de la Ley 1437 de 2011, establecen los requisitos del medio de control de los derechos e intereses colectivos, los cuales se observan en la solicitud elevada Cristian Alexis Londoño Moncada, motivó por el cual se admitirá la demanda instaurada por el señor Londoño Moncada en contra del municipio de Sabaneta.

3. Medida cautelar

Pretende el actor popular como medida cautelar de urgencia que se ordene la suspensión de los efectos de los actos administrativos que vulneran los derechos e intereses colectivos, con el argumento que ya se ha presentado la desafectación de la condición jurídica de unos bienes de uso público, luego, lo que sigue después de logrado el avalúo comercial de los mismos, es el trámite de venta por intermedio de una entidad financiera, ya que la entidad accionada suscribió el contrato SAB-01-1067-

21 con Banco Popular- por lo cual, lo único que falta es la venta y ese hecho se puede presentar en cualquier momento.

Por lo anterior, solicita que se conceda la medida cautelar y en ese contexto, se ordene al MUNICIPIO DE SABANETA suspender de forma inmediata toda actuación administrativa que se siga por la entidad o por terceros vinculados por esta, con motivo del procedimiento de desafectación de estos bienes y su posterior venta.

Sobre tal aspecto. El inciso final del artículo 17 de la Ley 472 de 1998, faculta al juez competente para adoptar las medidas cautelares que estime necesarias con el fin de impedir perjuicios irremediables e irreparables o suspender los hechos generadores de la amenaza de los derechos e intereses colectivos. También dispone el artículo 25 ibidem: *“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”*.

Respecto a la suspensión de los actos administrativos en la acción popular, aunque en un principio hubo discusiones al respecto, las mismas fueron superadas con la emisión del artículo 144 de la Ley 1437 de 2011, norma que con diáfana claridad dispone: *“Cuando la vulneración de los derechos e intereses colectivos provenga de la actividad de una entidad pública, podrá demandarse su protección, inclusive cuando la conducta vulnerante sea un acto administrativo o un contrato, sin que en uno y otro evento, pueda el juez anular el acto o contrato, sin perjuicio de que pueda adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos”*.

En ese orden de ideas, aunque el juez de la acción popular no pueda pronunciar un juicio de legalidad si está habilitado para adoptar decisiones encaminadas a brindar protección frente a la amenaza o vulneración de los derechos colectivos.

Así que no resulta posible la nulidad, ya que eso escapa al ámbito de esta acción, pues ello le corresponde al juez administrativo a través del medio de control de nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho, buscando estos medios de control objetivos diferentes. Precisamente sobre tal tópico dijo el Consejo de Estado:

"Además de lo anterior, es importante precisar que el objeto de estudio del acto administrativo que origina la afectación del derecho o interés colectivo no es el mismo en la acción popular y en la acción contencioso administrativa. En efecto, mientras que en la primera se busca efectuar un análisis constitucional del interés afectado, por medio de la constatación y demostración de la afectación del derecho colectivo, en la segunda se efectúa un cotejo entre el acto administrativo y las normas que lo sustentan, lo cual no siempre implica un análisis de afectación del derecho colectivo, pues el objeto de la acción contencioso administrativa, en principio, es la defensa del principio de legalidad. En otras palabras, en la acción contencioso administrativa se efectúa el control de legalidad del acto y, por lo tanto, puede producirse la nulidad del acto impugnado. A su turno, en la acción popular no puede decretarse la nulidad del acto porque no se define la legalidad del mismo, pero si puede suspender la ejecución o aplicación de un acto administrativo que viola o amenaza derechos e intereses colectivos.

"Apoya a la anterior conclusión el hecho de que, de acuerdo con el artículo 9º de la Ley 478 de 1994, "las acciones populares proceden contra toda acción u omisión de las autoridades

públicas ... que hayan violado o amenazado violar los derechos e intereses colectivos". Entonces, si se interpreta el concepto de acción de las autoridades públicas a que hace referencia la norma en un sentido amplio, se tiene que la manifestación expresa de la voluntad de la administración destinada a producir efectos jurídicos que viole o amenace derechos o intereses colectivos, puede ser objeto de controversia por medio de la acción popular.

"En consideración con todo lo anterior y en aplicación del principio hermenéutico según el cual toda interpretación que tienda a ampliar el ámbito de un derecho - en este caso el derecho de acceso a la administración de justicia - es preferible a la que lo restrinja, la Sala concluye que la acción popular procede para proteger derechos o intereses colectivos que resultan amenazados o vulnerados por la ejecución o cumplimiento de actos administrativos.

"De todas maneras, cabe advertir que al demandante corresponde demostrar que el acto administrativo que otorga una licencia ambiental viola o amenaza derechos o intereses colectivos. De ahí que esa carga implica el aporte de pruebas técnicas que desvirtúen el concepto especializado contenido en la licencia ambiental."¹

Ahora sobre las regulaciones pertinentes para aplicar medidas cautelares en la acción popular el art. 44 ibidem señala que "en los procesos por acciones populares se aplicarán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil y del Código Contencioso Administrativo dependiendo de la jurisdicción que le corresponda, en los aspectos no regulados en la presente ley, mientras no se opongan a la naturaleza y la finalidad de tales acciones", lo que comporta que en cuanto sea compatible habrá de dársele aplicación a los arts. 229 y siguientes del CPACA.

Acorde a lo anterior, pretende el actor popular con la medida cautelar solicitada que se suspendan los efectos de los actos administrativos generales, por cuanto los bienes inmuebles que cambiaron su destinación a bienes fiscales ya pueden ser enajenados por la administración.

Pretende igualmente con la medida que se ordene al municipio de Sabaneta suspender de forma inmediata toda actuación administrativa que se siga por la entidad o por terceros vinculados por esta, con motivo del procedimiento de desafectación de estos bienes y su posterior venta.

Teniendo en cuenta lo expuesto en la demanda y lo aportado al proceso considera el despacho que el actor endereza la petición de suspensión como si en el presente asunto se estuviera realizando un juicio de legalidad, lo que es propio se reitera del juez de la nulidad y no del juez de la acción popular, pues aquel examina es precisamente la validez de los actos administrativos y su legalidad, perdiendo de vista que lo que debe demostrarse en el proceso sublite, es la amenaza o vulneración de los derechos colectivos.

De allí que los argumentos expuestos por el actor sirven de fundamento para un análisis o juicio de legalidad en el proceso que ya radicó de simple nulidad y si bien hace un recorrido por el listado del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, tenía la carga de fundamentar y demostrar cómo se vulneran cada uno de esos derechos colectivos con la actuación de la administración, tal como lo exige precisamente la Ley 472 de 1998 al demandante corresponde demostrar que el acto administrativo que otorga

¹ CE, Sección Primera, 3 de noviembre de dos mil cinco 2005, Radicación nro.: 25000-23-25-000-2003-01278-01(AP) M.P.Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta.

autorizaciones al alcalde viola o amenaza derechos o intereses colectivos y aunque la actuación judicial apenas comienza, y por supuesto la prueba se exige a plenitud, si deben existir serios indicios que den cuenta de la grave amenaza a los derechos o intereses colectivos.

En consecuencia, no se cuenta en este estado del proceso con elementos suficientes que permitan el decreto de la medida cautelar solicitada y mucho menos que no sea posible agotar el trámite de traslado a la contraparte, puesto que si bien se aporta un material fotográfico de un anuncio de venta, este soporte no demuestra la necesidad de adoptar tal medida, pues la misma no identifica plenamente a algunos de los inmuebles descritos en la demanda.

El artículo 25 de la Ley 472 de 1998, faculta al juez incluso de oficio a decretar las medidas que estimen pertinentes y que estén dirigidas a prevenir un daño inminente o para cesar el que se hubiese causado, sin embargo, el despacho de oficio no advierte la necesidad perentoria del decreto de medida alguna y con los fundamentos expuestos por el accionante, tampoco se considera la necesidad de estas.

No se advierte en el proceso, informe técnico, concepto expedido por entidad reconocida o algún otro certificado que permitan a este despacho considerar que se puede causar un daño inminente o irreversible que atente derechos colectivos, incluso, los ampliamente enlistados por la parte actora.

Derechos como la moralidad pública, corresponde a un concepto indeterminado que requiere un análisis jurídico y fáctico para que el juez pueda determinar en el caso concreto su vulneración, principalmente como un derecho colectivo, pues es claro que toda actuación de la administración que se refute o enjuicie de ilegal, lleva incluida un reproche de la conducta y con ello, claro está, la imagen institucional y la moral pública.

Respecto a la defensa del espacio público, goce y defensa de bienes de uso público, 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, estos se observan tienen un mismo fundamento dirigidos a reprochar la posibilidad o autorización legal para la enajenación y posterior desarrollo inmobiliario, sin embargo, esto per se, no significa que estén vulnerados los derechos colectivos aducidos, toda vez que para ello es necesario, que instrumentos de planeación como el POT o de mayor jerarquía definan las características de la zona y de los inmuebles, por lo que, son estos los que en principio crean las limitantes respecto al urbanismo, edificaciones y desarrollos urbanos, por lo que es necesario un análisis dirigido a verificar si estos derechos son conculcados o violados bajo el amparo de estos instrumentos o respaldados por informes técnicos, que ya se dijo, no obran en el proceso, por lo que no existe elementos para adoptar una medida.

El tema de la autorización dada al alcalde por el concejo municipal no genera un riesgo a los derechos colectivos, pues ello debe analizarse desde la legalidad, lo que propio de otro medio de control, de allí que la posibilidad de enajenar no generaría un riesgo irreversible, pues en todo caso se parte de la existencia de un contrato de compraventa que también es susceptible de control judicial por el medio de control de controversias contractuales con la nulidad del contrato, máxime que a la fecha gozando el acto

administrativo de presunción de legalidad y no existiendo contrato, no hay elementos que acrediten el perjuicio inminente que lleven al juzgado a decretar la medida.

Finalmente, tratándose de bienes fiscales es evidente que los inmuebles pueden ser enajenados; no obstante son varios los elementos que deben analizarse y que el despacho con lo que se advierte en la demanda y los argumentos expuestos en ella no tiene suficientes elementos de juicio para resolver y mucho menos para limitar las facultades del alcalde, cuando se reitera, no se observa prima facie, un daño inminente peligro, amenaza, vulneración o agravio sobre algún derecho e interés colectivo, considerándose necesario agotar el trámite procesal y el debate probatorio en una acción que tiene un trámite preferencial respecto a los otros medios de control.

Por lo anterior se deniega la solicitud elevada por el actor popular tendiente a suspender la actuación administrativa que se adelante con motivo del procedimiento de desafectación de estos bienes y su posterior venta.

En consecuencia, el **Juzgado Veinticinco Administrativo del Circuito de Medellín**,

RESUELVE:

Primero: ADMITIR la demanda instaurada en ejercicio del medio de Control de Protección de los Derechos e Intereses Colectivos por el señor Cristian Alexis Londoño Moncada contra el municipio de Sabaneta.

Segundo: NOTIFICAR de manera personal al representante legal de la entidad demandada Municipio de Sabaneta, de conformidad con lo establecido en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011(mod. art. 48, L. 2080/21), en concordancia con el artículo 21 de la Ley 472 de 1998, esto es, por secretaría del Juzgado a través del correo electrónico para notificaciones judiciales, adjuntando la demanda y el auto admisorio.

Tercero: NOTIFICAR personalmente al Ministerio Público delegado ante este Despacho, conforme con lo establecido en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011 (mod. art. 48, L. 2080/21).

Cuarto. Para los efectos previstos en el inciso segundo del artículo 13 de la Ley 472 de 1998, notifíquese esta providencia a la Defensoría del Pueblo, y remítase a esa entidad copia de la demanda y del auto admisorio para el registro de que trata el artículo 80 ibíd.

Quinto: VINCULAR como tercero con interés al Banco Popular, que según los hechos narrados el escrito del presente medio de control, suscribió el contrato SAB-01-1067-21, con el municipio de Sabaneta, para lograr la venta de los inmuebles descritos en la demanda.

Sexto. DENEGAR la solicitud de medida cautelar de urgencia solicitada en la demanda, conforme con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Séptimo. INFORMAR a cargo del Municipio de Sabaneta, mediante publicación en un medio de amplia circulación a la comunidad del municipio, de la presente acción, para lo cual se indicará radicado del proceso, accionantes, accionados y el objeto

(pretensión) principal de la acción, de conformidad con el artículo 21 de la ley 472 de 1998. Asimismo, se ordena que la publicación se realice también en el sitio web de la entidad.

Octavo. CORRER traslado de la demanda, al Ministerio Público y demás sujetos que según la demanda tengan interés directo en el resultado del proceso, por el término de diez (10) días, con el fin de contestar la demanda, proponer excepciones y demás actuaciones pertinentes, precisando que tal término comenzará a correr al vencimiento de los dos (2) días siguientes a la última notificación que realice la secretaría del juzgado, conforme con el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el Art. 48 de la Ley 2080.

Noveno. NO FIJAR por ahora gastos dentro del proceso, habida consideración que las actuaciones iniciales se surtirán a través de las tecnologías de la información y comunicación –TIC- del Juzgado y de la entidad accionada, así como el canal digital informado por el actor popular.

Décimo. INFORMAR a las partes atendiendo a lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 472 de 1998, que la decisión se proferirá dentro de los treinta (30) días siguientes al vencimiento del término de traslado. Término que podrá variar por la necesidad de la práctica de pruebas conforme a los artículos 28 al 32 ibídem.

Décimo primero: ESTABLECER como medio oficial de contacto del juzgado el correo electrónico memorialesjamed@cendoj.ramajudicial.gov.co y de los sujetos procesales los siguientes correos: londonoc815@gmail.com; procuradora168judicial@gmail.com; notificacionesjudiciales@sabaneta.gov.co; notificacionesjudicialesyjuridica@bancopopular.com.co; notificacionesjudicialesyjuridica@bancopopular.com.co; Se insta a las partes y sujetos con interés, a que consulten de manera virtual por la ruta establecida para ello, los estados y traslados de este despacho

NOTIFÍQUESE

<p>NOTIFICACIÓN POR ESTADOS JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MEDELLIN En la fecha se notifica por ESTADOS el auto anterior. Medellín, 23 de mayo de 2022. Fijado a las 8.00 a.m.</p>

Firmado Por:

Luz Myriam Sanchez Arboleda
Juez Circuito

**Juzgado Administrativo
Contencioso 025 Administrativa
Medellin - Antioquia**

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: **7ba3ab485cf01cd3faa0587de0bb7932346e630bf315203e8f91e14924fa14a2**

Documento generado en 20/05/2022 01:41:33 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**