

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE FACATATIVÁ**

Facatativá, catorce (14) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

**Expediente:** 2021-00140  
**Demandante:** JAIRO STERLING CLAROS y otro  
**Demandado:** MUNICIPIO DE LA VEGA y otros

**ACCIÓN POPULAR  
-MEDIDA CAUTELAR-**

---

Procede el Despacho a resolver la solicitud de práctica de medidas cautelares incorporadas dentro del escrito de la demanda y que consisten en la emisión de órdenes tendientes a la supresión del riesgo derivado de la edificación de una estructura por fuera de los cánones técnicos y normativos, así como la suspensión del acto administrativo que confirió autorización para el desarrollo de la obra.

**SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR**

La misma ha sido signada por la parte actora de la siguiente manera:

*"(...) PRIMERO: Solicito su señoría decretar las medidas cautelares para la prevención de un daño eminente por parte de la omisión de los demandados, así mismo que, ejecuten los actos necesarios, para mitigar el riesgo conforme a lo enunciado en las pretensiones.  
SEGUNDO: Solicito su señoría la suspensión de los actos administrativos (0178 de 05 de octubre de 2018, la cual fue confirmada en los recursos de reposición No. 227 de 21 de diciembre de 2018, y apelación No. 507 de 23 de septiembre de 2019). (...)"*

**FUNDAMENTOS DE LA SOLICITUD**

La solicitud de la medida cautelar se fundamenta en las razones que a continuación se resumen:

- Rigoberto Gaitán Lugo, solicitó y obtuvo, licencia urbanística que le permitió edificar dentro un predio sometido a régimen de propiedad horizontal e identificado catastralmente con los números 156-81417 y 156-100193, ubicados en la Carrera 4 # 21 A 682 Lote 2, de la zona urbana de La Vega (Cund.).
- En su oportunidad, fue requerido por los accionantes, mediante comunicación del 18 de octubre de 2018, siendo estos últimos informados por oficio del 25 de octubre de 2018, proveniente de la Secretaría de planeación e Infraestructura, de la negativa de Rigoberto Gaitán Lugo, para emprender las obras necesarias de refuerzo estructural, en virtud de la normativa vigente y de lo dispuesto en la Resolución 0178 del 5 de octubre de 2018, en virtud de la cual, se confirió la licencia urbanística para construcción, así como de la

Resolución 507 del 23 de septiembre de 2019, en la que se desataron recursos ordinarios contra el anterior proveído y se confirmó el otorgamiento urbanístico, haciendo énfasis en que el desarrollo de la obra estaría supeditado a la ejecución de trabajos de refuerzo.

- En data del 20 de enero de 2020, los accionantes promovieron ante la Secretaría de Planeación e Infraestructura, queja por incumplimiento de las órdenes administrativas propias de las Resoluciones 0178-18 y 507-19.
- En fecha de octubre 28 de 2020, fue requerido a través de derecho de petición el Comité de Gestión del Riesgo Municipal, a fin de dar claridad a los motivos por los que, a pesar de haberse impartido orden de sellamiento de la obra emprendida por Gaitán Lugo, luego de diligencia de inspección ocular del 11 de septiembre de 2019, la misma no solo no se había practicado, sino que, la construcción había continuado sin que se ejecutaran las obras pertinentes para el refuerzo de la estructura.

### **CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley 472 de 1998 dispone:

*“(...) Artículo 2. ACCIONES POPULARES. Son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos. 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. (...)”*

Con miras a cumplir con la finalidad de la acción popular se establecieron unas medidas cautelares, susceptibles de aplicación en su ejercicio:

*“(...) Artículo 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. (...)*"

De lo anterior se concluye que, en cualquier estado del proceso podrá el juez a petición de parte o de oficio decretar las medidas cautelares que considere necesarias para salvaguardar los intereses colectivos de la comunidad, siempre que se pruebe:

- i) Un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado y;
- ii) Que en esa violación este comprometiendo por acción u omisión de la entidad.

Igualmente, el Consejo de Estado – sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, en providencia del dieciocho (18) de julio de dos mil siete (2007), magistrado ponente Ramiro Saavedra Becerra, manifestó al respecto:

*"Considera esta Sala de decisión que para establecer si es viable decretar la medida previa solicitada por el actor, es necesario indagar si el daño contingente señalado por la parte actora se evidencia de forma manifiesta, si los fundamentos fácticos tienen un principio de prueba sobre su ocurrencia y, si la medida solicitada tiene el efecto útil de "prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado", como lo exige el artículo 25 de la ley 472 de 1998. Lo anterior por cuanto la procedencia de la medida cautelar pende de la demostración o de la inminencia a un daño, para prevenirlo, o de la causación actual de un daño, para hacerlo cesar."*

Ahora bien, en el caso *sub lite*, la parte actora, en el ejercicio de la acción popular indica la existencia de daños estructurales, relacionados con el desarrollo de la obra contigua en el bien previamente identificado y de propiedad de Rigoberto Gaitán Lugo, por tanto, solicita la suspensión de los actos administrativos que permitieron el desarrollo del diseño y construcción de la obra, así como la imposición de todas las órdenes necesarias para contener el daño causado a la fecha y resarcirlo en virtud de la aparente negativa de las autoridades por ejercer control e inspección y del ciudadano encartado por omitir sus deberes legales; no obstante, del estudio del expediente y de la medida cautelar solicitada, no se puede establecer *prima facie*, si realmente existen los daños alegados sobre las estructuras colindantes a la intervenida, así como de las actuales condiciones dentro del área de edificación.

Lo anterior implica que, la parte actora ha debido arrimar a las presentes diligencias, medios de prueba más idóneos para el propósito de conseguir una declaratoria contingente de protección por parte de la judicatura, en tanto que, lo militante en el expediente, si bien constituye prueba de los hechos y omisiones alegados, por sí solo no pueden imprimir convencimiento de la naturaleza del riesgo descrito dentro del libelo genitor y a pesar, de

que las medidas cautelares pueden ser decretadas de oficio, dicha prerrogativa no supone una facultad absoluta del juez, en virtud de la cual, en ausencia del medio de convicción, pueda subsumir a su juicio la cesación de comportamientos determinados, pues ello constituiría falta a los deberes legales del funcionario judicial.

Y si bien, no se predica incongruencia o ausencia del denominado *principio de veracidad*, propio de las acciones constitucionales sobre los hechos acotados por la parte actora, lo cierto es que, en sede de solicitud de medidas cautelares, como se indicó en precedencia, mal haría el juez popular proferir una decisión de fondo con sentido de previsión cuando a su convencimiento no le asisten a plenitud los medios de prueba que justifiquen la decisión de medidas restaurativas, pues valga la pena decirlo, en el presente caso, por la naturaleza de la controversia, meritorio sería impartir la orden de allegar prueba pericial previa al reconocimiento de las medidas cautelares, a fin de ahondar en el daño, sus efectos y claramente, su origen, así mismo, estudiar el nexo causal entre el comportamiento desplegado por los demandados y el resultado -antijurídico- o dañino que pretende ser desatado.

Con todo, analizando la jurisprudencia aplicable en la materia<sup>1</sup>, se advierte desde ahora, que las medidas -restaurativas- solicitadas por los actores de manera innominada dentro de la demanda, no tienen vocación de prosperidad, en la medida que aquellas, no suponen una auténtica posibilidad procesal para escudriñar sobre la verdad de la realidad y considerando el momento concreto en que se estila esta decisión, inane resultaría la imposición de medidas preventivas, comoquiera que el daño no puede determinarse a través de observaciones que no estén convalidadas por una autoridad intelectual en la materia, menos puede esperarse que el criterio judicial sustituya las experticias que los promotores de la causa no allegaron en el momento más oportuno y no por ello se prejuzgaría el valor o el resultado jurídico del litigio.

En lo que toca a la petición relativa a la suspensión de los actos administrativos en virtud de los cuales, fueron reconocidas las licencias de construcción a favor del aquí encartado, encuentra la Suscrita que homogénea respuesta debe darse sobre ella, téngase en cuenta que la suspensión provisional del acto administrativo, encierra una naturaleza contingente no permanente, con la que se busca disminuir o suprimir un eventual daño derivado del reconocimiento de un derecho, a manos de la administración, es decir, que jurídicamente, el mismo goce de validez y con ella, de legalidad -que se presume de la actuación administrativa- además de eficacia, es decir, que ha sido ejercitado dentro de los términos que el propio instrumento (acto administrativo) confiere a su legítimo beneficiario en tratándose de uno de carácter particular.

---

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Tercera- Expediente AP 85001-23-33-000-2017-00230-01. M.P. María Elizabeth García González.

De lo anterior y con orden a la evaluación de los criterios normativos que determinan la viabilidad de la concesión en materia de medidas cautelares previas, encuentra el Despacho que, según lo dispuesto en el artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, si bien la parte actora ha fundado en derecho sus aspiraciones, ha dado cuenta de la aparente materialidad de los hechos, no ha brindado elementos suficientes según la norma vigente, para definir que la contingencia que preocupa su existencia, pueda ampararse ante esta sede, pues a vista de lo dicho en el articulado precitado, en su numeral 4<sup>º</sup>, no se reúne una de las condiciones *sine qua non* para estructurar la declaratoria pretendida, en tanto que, de la negativa aquí palmaria en su reconocimiento, los resultados o efectos de la sentencia que finalice el debate sean nugatorios, esto es, que no compensen el actual estado de las cosas a la luz de la ponderación sobre los derechos en litigio.

Aun así, es facultad del juez, en todo caso, disponer que los actos que revistan riesgo y amenaza al colectivo sean censurados y, por lo tanto, se emita orden para conjurarlos, será apropiado que, el Despacho imparta orden al respecto. Sin obviar que, durante el trascurso del procedimiento, si es del caso, a solicitud de parte o de oficio, cuando se advierta la necesidad y en todo evento, sea posible acreditar la naturaleza de la concesión, podrán decretarse las medidas cautelares del caso.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Facatativá,

## RESUELVE

**PRIMERO. NIÉGUENSE** la práctica de medidas cautelares de *suspensión provisional del acto administrativo* y aquellas de *prevención del daño inminente* solicitadas por los promotores del presente medio jurisdiccional, de acuerdo a las consideraciones inscritas en el cuerpo de esta decisión.

**SEGUNDO. CONMÍNESE** a Rigoberto Gaitán Lugo, a que se abstenga en lo sucesivo de emprender cualquier acción o acometida material, que

---

<sup>2</sup> CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1437 de 2011, modificada por la Ley 2080 de 2021. Artículo 231. **Requisitos para decretar las medidas cautelares.** Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

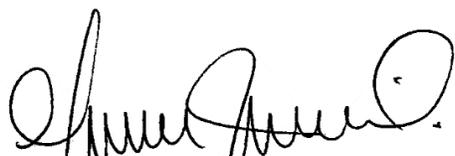
En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:

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 los 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 serían nugatorios (negrillas del Despacho).**

implique alteración o extensión de las actuales condiciones de estructura e infraestructura del bien del que es propietario, a fin de limitar los efectos perjudiciales de su despliegue en tanto se proveen los elementos necesarios para determinar la naturaleza de los efectos alegados en la demanda y la eventual decisión que ponga fin a este trámite.

**TERCERO. ÍNTESE** a las autoridades encartadas, a realizar en debida forma su tarea de inspección, vigilancia y control en los asuntos de su competencia, para conjurar la causación de daños más gravosos a los aquí ventilados.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**MARIA JULIETH JULIO IBARRA**  
**JUEZ**

**GLPC**

