



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARENTA Y NUEVE ADMINISTRATIVO DEL
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., veinte (20) de agosto de dos mil veintiuno (2021)

Expediente	:	11001-33-42-049-2021-00171-00
Accionante	:	Ericsson Ernesto Mena Garzón y otros
Accionado	:	Bogotá Distrito Capital – Secretaría Distrital del Medio Ambiente (SDA) – Instituto de Desarrollo Urbano (IDU)
Medio de control	:	Protección de derechos e intereses colectivos
Actuación	:	Decreta medida cautelar y vincula a terceros

ASUNTO

El Despacho procede a pronunciarse sobre la solicitud medida cautelar presentada por el actor popular el 8 de julio de 2021, y de la cual se dio alcance a través de auto del 28 de julio de 2021.

I. ANTECEDENTES

1.1 De la medida cautelar solicitada

El 8 de julio de la presente anualidad, el actor popular solicitó a este Despacho decretar medida cautelar de urgencia. No obstante, por auto de la misma fecha, el Despacho dio traslado de la solicitud a las entidades accionadas, por cuanto no se advirtió el cumplimiento de los requisitos para proceder al decreto de la medida solicitada.

Posteriormente, el 28 de julio de 2021, se dio alcance a la solicitud de la medida presentada por el actor popular por presuntos nuevos hechos.

Del escrito y anexos de la acción popular, de frente a los escritos de oposición que presentaron las entidades accionadas y la respuesta de la Personería de Bogotá, se extrae que el actor pretende que se ordene:

- ✓ Suspender todo tipo de actividad que ahuyente o capture fauna para el desarrollo de la construcción del sistema Transmilenio por la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68).
- ✓ Detener todo tipo de actividad de tala, poda, traslado, remoción de cobertura vegetal, remoción de suelos, invasión a ronda hidráulica de las cuencas de los diferentes ríos, hasta que presenten estudios de fauna silvestre para el desarrollo de la construcción del sistema Transmilenio por la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68).
- ✓ Cancelar todo tiempo de actos administrativos por los cuales se concedan permisos de tala, traslado, afectación al suelo, afectación a cuencas hidrográficas, afectación a zampas, afectación a parques, alamedas, calzadas y separadores, al considerar que los actos administrativos no cuentan con el soporte suficiente en cuanto a estudios que garanticen la seguridad, subsistencia, supervivencia, reproducción de conservación del hábitat de la fauna silvestre, para el desarrollo de la construcción del sistema Transmilenio por la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68).
- ✓ Suspender la utilización de reflectoras de alta potencia en horas de la noche y madrugada, para el desarrollo de la construcción del sistema Transmilenio por la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68).

El accionante manifestó que existen inconsistencias en las resoluciones que ha expedido las entidades competentes, lo que ha generado un peligro inminente para la fauna silvestre y los procesos silviculturales en el corredor ecológico de la Avenida 68 Congreso Eucarístico.

1.2 Trámite procesal

El 8 de julio de la presente anualidad, el actor popular solicitó a este Despacho decretar medida cautelar de urgencia. Sin embargo, por auto de la misma fecha, el Despacho dio traslado de la solicitud a las entidades accionadas en los términos del artículo 233 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), por cuanto no se advirtió el cumplimiento de los requisitos para proceder al decreto de la medida de urgencia solicitada. Esta decisión fue notificada al Instituto de Desarrollo Urbano - IDU el 15 de julio de 2021, y el 21 de julio de 2021 a la Secretaría Distrital del Medio Ambiente - SDA.

Posteriormente, el 28 de julio de 2021, se dio alcance a la solicitud de la medida por presuntos nuevos hechos presentada por el actor popular. En esta misma decisión, con el ánimo de recaudar material probatorio para tomar la decisión sobre las medidas cautelares, el Despacho decretó las siguientes pruebas:

- a) A la Personería de Bogotá:
 - Copia e informe de los antecedentes administrativos que motivaron la orden de suspender inmediatamente las talas programadas, dado el incumplimiento presentado frente a la protección de los individuos arbóreos,

hasta tanto no se expidan los actos administrativos modificatorios que autoricen los tratamientos silviculturales.

b) Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre de la Secretaría Distrital del Medio Ambiente - SDA:

- Informar sí o no, se deben expedir estudios, permisos y/o autorizaciones sobre avifauna y entomofauna en el proyecto que tiene como objeto la construcción para la adecuación al sistema Transmilenio de la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68). En caso negativo o afirmativo, indicar las razones y las normas en las que fundamenta su respuesta.
- Informe sí o no, si al conceder permisos y/o autorizaciones para el procedimiento o tratamiento silvicultural, deben realizar estudios, análisis o tomar medidas que procuren la protección de avifauna o entomofauna en el proyecto que tiene como objeto la construcción para la adecuación al sistema Transmilenio de la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68). En caso negativo o afirmativo, indicar las razones y las normas en las que fundamenta su respuesta.
- Informar sobre las modificaciones efectuadas a las 9 resoluciones por medio de las cuales se autorizaron los tratamientos silviculturales en el proyecto que tiene como objeto la construcción para la adecuación al sistema Transmilenio de la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68).

Con escrito del 23 de julio y 4 agosto de 2021, el apoderado del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU- presentó oposición a la medida cautelar solicitada; así mismo, la Secretaría Distrital del Medio Ambiente - SDA presentó oposición a la medida el 4 de agosto de los corrientes.

El 2 de agosto de la presente anualidad, la Personería de Bogotá aportó los documentos requeridos, correspondientes a los antecedentes administrativos que motivaron la orden de suspender inmediatamente las talas programadas. Ello en atención al requerimiento efectuado a través de fecha 4 de junio de 2021.

El 4 de agosto de los corrientes, el apoderado de la Secretaría Distrital del Medio Ambiente - SDA aportó un informe sobre las documentales decretadas en auto del 28 de julio, el cual respaldó con anexos.

El 28 de julio de 2021, el actor popular presentó recurso de reposición contra el auto del 28 de julio de 2021, por medio del cual se dio alcance a la solicitud de medida cautelar por hechos nuevos. Indicó que de conformidad con el Decreto 2811 del 1 de diciembre de 1974, se entiende por fauna silvestre el conjunto de animales que no han sido domesticados, excepto los peces y todas las demás especies que tienen su ciclo total de vida dentro del medio acuático. Preciso que en la fauna silvestre vertebrada e invertebrada está inmerso el concepto de avifauna y entomofauna, desde todas las familias faunísticas que existen.

Solicitó que se modifique el decreto de la prueba en el siguiente sentido:

«d) Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre de la Secretaría Distrital de Ambiente:

- Informar sí o no, se deben expedir estudios, permisos y/o autorizaciones sobre fauna silvestre vertebrada e invertebrada, diurna y nocturna caracterizando el tipo de hábitat“(fosorial, semifosorial, terrestre, semiarbóricola, arbóricola, semiacuático, acuático) y el gremio alimentario (insectívoro, carnívoro, carroñero, herbívoro, frugívoro, omnívoro, piscívoro, nectarívoro, granívoro, hematófago, polinívoro) en el proyecto que tiene como objeto la construcción para la adecuación al sistema Transmilenio de la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68). En caso negativo o afirmativo, indicar las razones y las normas en las que fundamenta su respuesta.

- Informar si al conceder permisos y/o autorizaciones para el procedimiento o tratamiento silvicultural, deben realizar estudios, análisis o tomar medidas que procuren la protección de fauna silvestre vertebrada e invertebrada, diurna y nocturna caracterizando el tipo de hábitat“(fosorial, semifosorial, terrestre, semiarbóricola, arbóricola, semiacuático, acuático) y el gremio alimentario (insectívoro, carnívoro, carroñero, herbívoro, frugívoro, omnívoro, piscívoro, nectarívoro, granívoro, hematófago, polinívoro) en el proyecto que tiene como objeto la construcción para la adecuación al sistema Transmilenio de la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68). En caso negativo o afirmativo, indicar las razones y las normas en las que fundamenta su respuesta.»

1.3 Oposición a la medida cautelar.

Las partes accionadas se pronunciaron frente a la solicitud de las medidas cautelares y se opusieron al decreto de esta.

El Instituto de Desarrollo Urbano - IDU manifestó que lideró el desarrollo de un conjunto de gestiones orientadas a implementar una propuesta técnica para la reducción de los tratamientos de tala autorizados, entre las cuales se realizaron las siguientes actividades:

«● Solicitó a los contratistas de obra del proyecto, elaborar y presentar una propuesta técnica de manejo con la que se busca disminuir las cantidades de talas mediante las actividades de bloqueo y traslado o la incorporación de los árboles a los diseños paisajísticos aprobados.

● Posteriormente entre el 29 y 30 de marzo se realizaron recorridos en cada uno de los nueve (9) grupos del corredor de la Avenida 68, para evaluar los árboles determinados para tala y verificar las propuestas de reducción. Los recorridos contaron con la participación de los profesionales del IDU, los Contratistas, la Interventoría y delegados del Jardín Botánico de Bogotá.

- Paralelamente ha venido desarrollando la identificación de áreas para el traslado de árboles autorizados y para la plantación de arbolado adicional a lo aprobado en el diseño paisajístico del proyecto. Esta labor se ha desarrollado conjuntamente con el Jardín Botánico de Bogotá -JBB, entidad encargada de aprobar los sitios para el traslado de los árboles.
- Se han desarrollado varias mesas de trabajo entre el IDU y la Secretaría Distrital de Ambiente -SDA, en las cuales se ha efectuado la revisión de los actos administrativos que autorizaron los diferentes tratamientos silviculturales expedidos en el año 2019 y se ha socializado la propuesta de modificación de tratamientos, en el marco de la reducción de talas autorizadas, de acuerdo con los compromisos adquiridos por esta entidad con la comunidad y demás órganos de control que han acompañado este ejercicio.
- En los diálogos con la comunidad que se han realizado, el director general del IDU ha comunicado las gestiones adelantadas por esta entidad enfocadas en la reducción de las talas autorizadas.
- Durante los recorridos realizados entre el 26 de abril y el 4 de mayo del presente año, el IDU expuso a la comunidad y a los entes de control el detalle de los tratamientos silviculturales autorizados en cada uno de los grupos, haciendo especial énfasis en los árboles identificados para posible cambio de tratamiento incluidos en la propuesta de reducción de talas.
- Ya se han expedido actos administrativos modificatorios y otros se encuentran en trámite, compromisos que el IDU ha cumplido de la mano con la comunidad y los diferentes entes de control.»

Por su parte, la Secretaría Distrital del Medio Ambiente - SDA, solicitó se deniegue la medida cautelar por considerar que no se configura el principio de precaución que alega el actor popular. Realizó una exposición jurisprudencial de dicho principio y del de prevención, para concluir que no es posible identificar el factor de afectación al medio ambiente con carácter irreversible en el que lo ponga en riesgo, dentro de los que se encuentra el colectivo, la fauna y la flora de la zona de interés, de tal forma que no se prolonga un riesgo o amenazas que impidan la realización de las obras planeadas para la ciudad de Bogotá.

2.5. Análisis normativo de la medida cautelar

Las medidas cautelares en la acción popular se encuentran reguladas por los artículos 25 y 26 de la Ley 472 de 1998, en los cuales se prevé lo siguiente:

«**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 1.º- El decreto y práctica de las medidas previas no suspenderá el curso del proceso.

Parágrafo 2.º- 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.

Artículo 26.- Oposición a las medidas cautelares. El auto que decrete 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. La oposición a las medidas previas sólo podrá fundamentarse en los siguientes casos:

- a) Evitar mayores perjuicios al derecho o interés colectivo que se pretende proteger;
 - b) Evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público;
 - c) Evitar al demandado perjuicios cuya gravedad sea tal que le haga prácticamente imposible cumplir un eventual fallo desfavorable.
- Corresponde a quien alegue estas causales demostrarlas.»

Al respecto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, en providencia del 31 de marzo de 2012, consejero ponente Dr. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, consideró:

«El decreto de una de tales medidas, o de otras distintas a éstas, pero que resulten procedentes para prevenir un daño inminente a los derechos e intereses colectivos o para hacer cesar el que se hubiere causado a aquellos, **debe soportarse lógicamente en elementos de prueba idóneos y válidos que sean demostrativos de tales circunstancias**; es precisamente la existencia de tales elementos de juicio lo que permitirá motivar debidamente la decisión del juez cuando disponga una medida cautelar para la protección de tales derechos.»³. (Negrilla del Despacho).

De lo anterior, se advierte que la Ley 472 de 1998 reguló, en cuanto a las medidas cautelares, lo relacionado con la oportunidad, qué tipo de medida se podrá adoptar, la procedencia de recursos y qué fundamentos deben invocarse para oponerse a las medidas decretadas. En igual sentido que para el decreto de la medida

es indispensable determinar la existencia de un daño o agravio o la amenaza al derecho colectivo invocado, de lo contrario la solicitud carecería de fundamento.

Por su parte, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), en el Capítulo XI, estipuló las medidas cautelares, cuyas normas deben aplicarse en los procesos adelantados en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, por lo cual estableció una relación de complementación entre el régimen de medidas cautelares señalado en esa ley y el de la Ley 472 de 1998, pues se dispuso en la primera de las normas mencionadas que la regulación allí prevista era aplicable a la regulación que sobre medidas cautelares contempla la ley de acciones populares.

Al respecto, el artículo 229 *ibidem* prevé lo siguiente:

«Artículo 229. Procedencia de medidas cautelares. En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

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.»** (Negrillas fuera del texto)

Por su parte, el artículo 230 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), establece el objetivo y alcance de las medidas cautelares señalando que podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión; que deberán tener relación directa con las pretensiones de la demanda. Específicamente la norma en comento señala:

«ARTÍCULO 230. CONTENIDO Y ALCANCE DE LAS MEDIDAS CAUTELARES. 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 recaiga 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.

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.»

Conforme a lo anterior, el principal objetivo de la medida cautelar en el trámite del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos es salvaguardar los derechos o evitar que se ocasionen mayores agravios o perjuicios a las prerrogativas que protege este tipo de acción. Para ello, el operador judicial cuenta con potestades frente a las partes y sus actos, trámites que adelanten frente a las decisiones que estas pueden adoptar.

Finalmente, los requisitos para el decreto de las medidas cautelares, se encuentra previsto en el artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), así:

«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.»

Se concluye frente a lo anterior, que para el decreto de una medida cautelar es necesario a través de los medios probatorios correspondientes, determinar la existencia de un daño o agravio o la amenaza al derecho colectivo, pues de lo contrario la solicitud carecería de fundamento.

En lo que respecta a la medida cautelar de la suspensión provisional de actos administrativos, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, en auto del 15 de diciembre de 2016, consejero ponente Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, radicado 11001-03-27- 000-2016-00034-00(22518), indicó lo siguiente:

«El artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 señala que la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo procede por la violación de las normas invocadas como violadas en la demanda o en la solicitud que se presente en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto administrativo y de su confrontación con las normas invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

Dicho de otra manera, la medida cautelar procede cuando la transgresión de las normas invocadas como violadas surja: i) del análisis del acto demandado y de su confrontación con las normas superiores que se alegan como violadas o ii) del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

De modo que la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo está atada a un examen de legalidad o de constitucionalidad que el juez debe hacer para anticipar de alguna manera un caso de violación de norma superior por parte del acto acusado.»

En este orden de ideas, el Despacho estudiará la solicitud teniendo en cuenta lo expuesto en la parte normativa dentro del caso concreto.

1.4 Del decreto de la medida cautelar en el caso concreto

El 23 de enero de 2020, el Instituto de Desarrollo Urbano - IDU, adjudicó el proceso de licitación pública IDU-LP-SGI-031-2019, cuyo objeto es la construcción para la adecuación al sistema de Transmilenio de la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68), desde la carrera 9 hasta la autopista sur, y obras complementarias de Bogotá D.C.

El corredor objeto de construcción se dividió en 9 grupos, así:

- ✓ Grupo 1, avenida 68 entre la avenida calle 45 Sur a la calle 22 Sur, localidades: Kennedy, Puente Aranda y Tunjuelito.

- ✓ Grupo 2, avenida 68 entre la calle 18 y 19 Sur y avenida Las Américas, localidades: Kennedy y Puente Aranda.
- ✓ Grupo 3, avenida 68 entre la avenida calle 45 Sur a la calle 22 Sur, localidades: Puente Aranda y Fontibón.
- ✓ Grupo 4, avenida 68 entre la avenida calle 45 Sur a la calle 22 Sur, localidades: Puente Aranda, Fontibón y Teusaquillo.
- ✓ Grupo 5, avenida 68 entre la avenida Esperanza y calle 66, localidades: Engativá, Fontibón, Teusaquillo y Barrios Unidos.
- ✓ Grupo 6, avenida 68 entre la avenida Esperanza y calle 66, localidades: Engativá, Fontibón y Teusaquillo.
- ✓ Grupo 7, avenida 68 entre la avenida calle 45 Sur a la Calle 22 Sur de Bogotá
- ✓ Grupo 8, avenida 68 entre la avenida calle 45 Sur a la calle 22 Sur, localidades: Barrios Unidos y Suba.
- ✓ Grupo 9, avenida 68 entre la avenida calle 45 Sur a la Calle 22 Sur, localidades. Chapinero, Barrios Unidos y Suba

Para el tratamiento y/o proceso silvicultural del proyecto, la Secretaría Distrital del Medio Ambiente - SDA profirió 9 resoluciones mediante las cuales autorizó al Instituto de Desarrollo Urbano - IDU, llevar a cabo la tala, traslado y conservación de individuos arbóreos, que fueron técnicamente viables a través de estudios técnicos. Las resoluciones por las cuales se concedieron las autorizaciones al Instituto de Desarrollo Urbano - IDU fueron:

- ✓ Resolución 03111 del 12 de noviembre de 2019, «por la cual se autorizan tratamientos silviculturales en espacio público y se dictan otras disposiciones». **Grupo 1.**
- ✓ Resolución 03103 del 12 de noviembre de 2019, «por la cual se autorizan tratamientos silviculturales en espacio público y se dictan otras disposiciones». **Grupo 2.**
- ✓ Resolución 03110 del 12 de noviembre de 2019, «por la cual se autorizan tratamientos silviculturales en espacio público y se dictan otras disposiciones». **Grupo 3.**
- ✓ Resolución 03112 del 12 de noviembre de 2019, «por la cual se autorizan tratamientos silviculturales en espacio público y se dictan otras disposiciones». **Grupo 4.**
- ✓ Resolución 03104 del 12 de noviembre de 2019, «por la cual se autorizan tratamientos silviculturales en espacio público y se dictan otras disposiciones». **Grupo 5.**
- ✓ Resolución 03106 del 12 de noviembre de 2019, «por la cual se autorizan tratamientos silviculturales en espacio público y se dictan otras disposiciones». **Grupo 6.**
- ✓ Resolución 03113 del 12 de noviembre de 2019, «por la cual se autorizan tratamientos silviculturales en espacio público y se dictan otras disposiciones». **Grupo 7.**
- ✓ Resolución 03115 del 12 de noviembre de 2019, «por la cual se autorizan tratamientos silviculturales en espacio público y se dictan otras disposiciones». **Grupo 8.**

- ✓ Resolución 03108 del 12 de noviembre de 2019, «por la cual se autorizan tratamientos silviculturales en espacio público y se dictan otras disposiciones». **Grupo 9.**

El accionante presentó esta acción popular con el fin de que se protegieran los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, a la existencia de un equilibrio ecológico, manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; el derecho al goce del espacio público, utilización y defensa de los bienes de uso público; derecho a la seguridad, a la vida, derecho al buen vivir y salubridades públicas; derecho a la realización de 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.

Para el efecto, considera que se está en presencia de un daño inminente e irreparable, ya que se ha dado un manejo forestal irregular porque, a su juicio, existen graves inconsistencias en las resoluciones expedidas por la Secretaría Distrital del Medio Ambiente - SDA, y por ello se debe detener todo tipo de proceso silvicultural de tala.

Para soportar su afirmación, aportó el Oficio del 4 de junio de 2021, por medio del cual, el personero de Bogotá solicitó al director del Instituto de Desarrollo Urbano - IDU, la suspensión de actividades silviculturales de tala programadas, en el desarrollo del proyecto Troncal Avenida 68 Alimentadora de la Primera Línea del Metro.

Con el objeto de tener claridad sobre los motivos de suspensión de actividades silviculturales por parte de la Personería de Bogotá, el Despacho, a través de auto del 28 de julio de los corrientes, le solicitó aportar al proceso los antecedentes administrativos que soportaron dicha decisión.

En respuesta al requerimiento, los delegados para los Sectores de Planeación y Movilidad, y para el Sector Ambiente de la Personería de Bogotá, informaron las situaciones presentadas con el Instituto de Desarrollo Urbano - IDU en 21 pasos que, para el Despacho son importantes resaltar, así:

«5. El día 15 de abril de 2021, La Personería de Bogotá requirió a la doctora Lucy Molano Rodríguez, Greissi Albarracín, José Navarrete, servidores adscritos al Instituto de Desarrollo Urbano con el fin que se remitiera las actas mediante las cuales la entidad se comprometió con la comunidad a la NO Tala de los árboles, los compromisos de compensación y/o conservación del arbolado en dicho proyecto.

7. De igual forma, el día 22 de abril, se realizó visita administrativa por parte de la Personería de Bogotá en las instalaciones del IDU, en la que se reiteró por parte de este último el inicio del trámite de modificación de las resoluciones por medio de las cuales se autorizaron los tratamientos silviculturales, procedimiento sobre el que se informó

que ya se estaban realizando las revisiones de estos actos administrativos con la Secretaría Distrital de ambiente; así mismo se indicó que, los contratistas de los 9 grupos se encontraban trabajando en la actualización de la información de acuerdo con los requerimientos realizados por el Instituto en oficios del 16 de abril de 2021 para todos los grupos menos el 7, cuya solicitud de ajuste a los documentos técnicos de soporte para el trámite de modificación ante la SDA, se realizó el 21 de abril de 2021; igualmente, se solicitó en la visita administrativa dar respuesta a cada uno de las preguntas formuladas de manera escrita, el Instituto mediante correo electrónico el día viernes 23 de abril de 2021 da respuesta a cada uno de los interrogantes.

10. No obstante los compromisos adquiridos por el Instituto de Desarrollo Urbano con la comunidad, el día 24 de abril de 2021, en horas de la madrugada entre las 2:00 y 4:15am en el tramo 4-Grupo 8 entre la calle 100 –Avenida Suba y la carrera 49 se verifica la Tala de dos árboles que previamente se habían identificado con los números 474 y 475. Es importante resaltar que el árbol 475 del tramo 4 grupo 8 conforme al recorrido realizado el día 29 de marzo de 2021, entre el IDU, el contratista Constructora Conconcreto S.A, la interventoría y el jardín Botánico de Bogotá habían conceptuado el cambio de tratamiento silvicultural de tala a traslado; lo cual se informó a la autoridad ambiental.

11. La Personería de Bogotá el 26 de abril de 2021, mediante radicado 2021-EE-0283929, requirió al IDU la documentación que justificara el motivo por el cuál no se habían suspendidos las talas. El Instituto ofreció excusas a la ciudadanía indicando que la misma se debe a “un error de procedimiento que ya ajustamos”, con dicho incumplimiento a los compromisos adquiridos con la comunidad presuntamente se estaría quebrantando los principios de buena fe y confianza legítima.

16. En recorrido llevado a cabo el 02 de junio de 2021 se verificó que, los árboles 529 y 530 del grupo 9 pese a que el tratamiento era traslado fueron talados.

17. Como quiera, que no se evidenciaba la iniciación del trámite para la modificación de las Resoluciones que habían aprobado el tratamiento silvicultural, así como garantizar la no tala de ese grupo de árboles, el señor Personero de Bogotá, doctor Julián Enrique Pinilla Malagón mediante oficio de 4 de junio de 2021, ante la falta de cronograma y determinación de fechas claras respecto al procedimiento tendiente a las modificaciones de los actos administrativos de permisos de manejo silvicultural, requirió al director del Instituto de Desarrollo Urbano, para que “... de manera inmediata suspenda las talas programadas dado el incumplimiento presentado frente a la protección de los individuos arbóreos sobre los cuales de acuerdo con los recorridos realizados procedía el bloqueo y traslado, hasta tanto no se expidan los actos administrativos modificatorios que autoricen los tratamientos silviculturales.»

Pues bien, la medida cautelar solicitada por el actor popular se dirige a obtener la suspensión de los actos administrativos por los cuales se concedan permisos de tala, traslado, afectación al suelo, afectación a cuencas hidrográficas, afectación a zampas, afectación a parques, alamedas, calzadas y separadores, al considerar que los actos administrativos no cuentan con el soporte suficiente en cuanto a estudios que garanticen la seguridad, subsistencia, supervivencia, reproducción de conservación del hábitat de la fauna silvestre, y de toda actividad que ahuyente o capture fauna, para el desarrollo de la construcción del sistema Transmilenio por la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68).

Así pues, corresponde al Despacho analizar si de los argumentos expuestos por las partes y de las pruebas obrantes en el proceso, se puede establecer si existe inminencia de un daño de naturaleza colectiva, un perjuicio de naturaleza irremediable que amerite en esta etapa procesal decretar la medida cautelar deprecada o adoptar otra medida de protección con fundamento en las facultades que se otorgan al juez de acuerdo con el artículo 25 de la Ley 472 de 1998.

Para el efecto, es menester resaltar que para que proceda una medida cautelar, como la solicitada por el accionante, se requiere que concurren simultáneamente los siguientes requisitos: 1). Que exista amenaza o violación de un derecho colectivo. y 2.) Que el daño o perjuicios sea irremediable, irreparable o inminente.

Conforme a las pruebas que fueron aportadas por la Personería de Bogotá y de las que obran en el plenario, estima esta instancia que se han venido presentando irregularidades sobre el proceso silvicultural en la construcción del Transmilenio por la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68). Las autoridades administrativas encargadas del proceso han faltado a compromisos suscritos en actos administrativos, con la comunidad y con la Personería de Bogotá, situación que hasta la fecha no ha sido subsanada, y de lo que se infiere es que se siguen ejecutando sin el tratamiento o procedimiento que lo autorice y que debe corresponder. Se advierten **(i)** el incumplimiento de compromisos sobre la tala de árboles en el tramo 4-Grupo 8 entre la calle 100 –Avenida Suba; **(ii)** se encuentra pendiente la modificación de las resoluciones que autorizan tratamiento silvicultural; **(iii)** los contratistas de los 9 grupos se encuentran trabajando en la actualización de la información de acuerdo con los requerimientos realizados por el IDU, sobre los ajustes de los documentos técnicos de soporte para el trámite de modificación de las mencionadas resoluciones ante la Secretaría Distrital del Medio Ambiente - SDA; **(iv)** no se establecen fechas en las que se realizaría la radicación de la modificación a las resoluciones ni se informa los cronogramas de tala, además de las advertidas previamente.

En tal sentido, considera esta instancia procedente el decreto de la medida cautelar de suspensión de los actos administrativos contenidos en las 9 resoluciones, por medio de las cuales se autorizaron los tratamientos silviculturales en el proyecto que tiene como objeto la construcción para la adecuación al sistema Transmilenio de la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68) relacionadas en precedencia, y de toda actividad que involucre la tala de árboles, traslado, afectación al suelo,

afectación a cuencas hidrográficas, afectación a zampas, afectación a parques, alamedas, calzadas y separadores, con el fin proteger los derechos colectivos deprecados por el actor popular.

Lo anterior, hasta tanto no se presenten y se revisen las modificaciones realizadas a las 9 resoluciones de los 9 tramos en que fue dividido el corredor vial de la avenida 68, que habiliten la continuidad y tratamiento silvicultural.

De otro lado, respecto a la petición que realizó el actor popular a manera de recurso de reposición, en aras de satisfacer los principios de economía procesal, celeridad y eficacia, el Despacho no repondrá el auto en cuestión, sino que solicitará a la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre de la Secretaría Distrital del Medio Ambiente - SDA, informar a este proceso lo siguiente:

- Informar sí o no, se deben expedir estudios, permisos y/o autorizaciones sobre fauna silvestre vertebrada e invertebrada, diurna y nocturna caracterizando el tipo de hábitat “(fosorial, semifosorial, terrestre, semiarborícola, arborícola, semiacuático, acuático) y el gremio alimentario (insectívoro, carnívoro, carroñero, herbívoro, frugívoro, omnívoro, piscívoro, nectarívoro, granívoro, hematófago, polinívoro) en el proyecto que tiene como objeto la construcción para la adecuación al sistema Transmilenio de la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68). En caso negativo o afirmativo, indicar las razones y las normas en las que fundamenta su respuesta.
- Informar si al conceder permisos y/o autorizaciones para el procedimiento o tratamiento silvicultural, deben realizar estudios, análisis o tomar medidas que procuren la protección de fauna silvestre vertebrada e invertebrada, diurna y nocturna caracterizando el tipo de hábitat“(fosorial, semifosorial, terrestre, semiarborícola, arborícola, semiacuático, acuático) y el gremio alimentario (insectívoro, carnívoro, carroñero, herbívoro, frugívoro, omnívoro, piscívoro, nectarívoro, granívoro, hematófago, polinívoro) en el proyecto que tiene como objeto la construcción para la adecuación al sistema Transmilenio de la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68). En caso negativo o afirmativo, indicar las razones y las normas en las que fundamenta su respuesta.

Para ello, se ordena que, por Secretaría del Despacho, se expida el correspondiente oficio, para que la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre de la Secretaría Distrital del Medio Ambiente - SDA, allegue la documental solicitada dentro de los 5 días siguientes al recibo del oficio que así lo requiera, so pena de incurrir en desacato judicial.

- **Vinculación**

Teniendo en cuenta lo expuesto, se hace necesario vincular a esta acción constitucional a los consorcios responsables de la construcción de Transmilenio por

la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68), por cuanto los actos administrativos que son objeto de debate y se suspenderán, son los que habilitan el desarrollo del objeto contractual suscrito. A saber:

- ✓ Consorcio Eucarístico Carrera 68, contrato 345 de 2020, grupo 1.
- ✓ Consorcio Eucarístico Carrera 68, contrato 346 de 2020, grupo 2.
- ✓ Guillermo Corredor Colorado, contrato 347 de 2020, grupo 3.
- ✓ Consorcio Internacional 68, contrato 348 de 2020, grupo 4.
- ✓ Constructora Concreto S.A., contrato 349 de 2020, grupo 5
- ✓ Ayesa Ingeniería y Arquitectura S.A.U. Sucursal Colombia, contrato 604 de 2020, grupo 6;
- ✓ Consorcio Bulevar 68, contrato 605 de 2020, grupo 7.
- ✓ Constructora Concreto S.A., contrato 352 de 2020.
- ✓ Consorcio Eucarístico Carrera 68, contrato 353 de 2020, grupo 9.

Además, se hace necesaria la comparecencia a este proceso del Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis, para que deponga sobre los hechos de la acción constitucional y el acompañamiento que ha brindado al Instituto de Desarrollo Urbano - IDU y a la Secretaría Distrital del Medio Ambiente - SDA sobre el proceso silvicultural que se ha manejado para la construcción de Transmilenio por la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68). Ello, con el fin de evitar la vulneración de los derechos de defensa y contradicción que le puedan asistir a los vinculados, y en aras de evitar futuras nulidades por su no comparecencia.

En consecuencia, el Juzgado Cuarenta y Nueve Administrativo de Bogotá,

RESUELVE

Primero: Decretar la medida cautelar de suspensión de los actos administrativos contenidos en las siguientes resoluciones: Resolución 03111 del 12 de noviembre de 2019, **Grupo 1**. Resolución 03103 del 12 de noviembre de 2019, **Grupo 2**. Resolución 03110 del 12 de noviembre de 2019, **Grupo 3**. Resolución 03112 del 12 de noviembre de 2019, **Grupo 4**. Resolución 03104 del 12 de noviembre de 2019, **Grupo 5**. Resolución 03106 del 12 de noviembre de 2019, **Grupo 6**. Resolución 03113 del 12 de noviembre de 2019, **Grupo 7**. Resolución 03115 del 12 de noviembre de 2019, **Grupo 8**. Resolución 03108 del 12 de noviembre de 2019, **Grupo 9**, por medio de las cuales se autorizaron los tratamientos silviculturales en el proyecto que tiene como objeto la construcción para la adecuación al sistema Transmilenio de la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68), y de toda actividad que involucre la tala de árboles, traslado, afectación al suelo, afectación a cuencas hidrográficas, afectación a zampas, afectación a parques, alamedas, calzadas y separadores, por las razones expuestas.

Segundo: Vincular a los consorcios responsables de la construcción de Transmilenio por la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68), y al Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis, como terceros interesados dentro de la acción popular de la referencia, por las razones expuestas.

- ✓ Consorcio Eucarístico Carrera 68, contrato 345 de 2020, grupo 1.
- ✓ Consorcio Eucarístico Carrera 68, contrato 346 de 2020, grupo 2.
- ✓ Guillermo Corredor Colorado, contrato 347 de 2020, grupo 3.
- ✓ Consorcio Internacional 68, contrato 348 de 2020, grupo 4.
- ✓ Constructora Concreto S.A., contrato 349 de 2020, grupo 5
- ✓ Ayesa Ingeniería y Arquitectura S.A.U. Sucursal Colombia, contrato 604 de 2020, grupo 6;
- ✓ Consorcio Bulevar 68, contrato 605 de 2020, grupo 7.
- ✓ Constructora Concreto S.A., contrato 352 de 2020.
- ✓ Consorcio Eucarístico Carrera 68, contrato 353 de 2020, grupo 9.

Tercero: Por Secretaría **notificar personalmente** a los consorcios y al Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis, como terceros interesados del contenido de la presente decisión y del contenido de la acción popular en los términos establecidos en los artículos 22 y 23 de la Ley 472 de 1998 y 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

Cuarto: No reponer el auto del 28 de julio de 2021 en los términos solicitados por el actor popular, de conformidad con las razones expuestas.

Quinto: Requerir a la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre de la Secretaría Distrital del Medio Ambiente - SDA, para que informe a este proceso lo siguiente:

- Informar sí o no, se deben expedir estudios, permisos y/o autorizaciones sobre fauna silvestre vertebrada e invertebrada, diurna y nocturna caracterizando el tipo de hábitat“(fosorial, semifosorial, terrestre, semiarborícola, arborícola, semiacuático, acuático) y el gremio alimentario (insectívoro, carnívoro, carroñero, herbívoro, frugívoro, omnívoro, piscívoro, nectarívoro, granívoro, hematófago, polinívoro) en el proyecto que tiene como objeto la construcción para la adecuación al sistema Transmilenio de la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68). En caso negativo o afirmativo, indicar las razones y las normas en las que fundamenta su respuesta.
- Informar si al conceder permisos y/o autorizaciones para el procedimiento o tratamiento silvicultural, deben realizar estudios, análisis o tomar medidas que procuren la protección de fauna silvestre vertebrada e invertebrada, diurna y nocturna caracterizando el tipo de hábitat“(fosorial, semifosorial, terrestre, semiarborícola, arborícola, semiacuático, acuático) y el gremio alimentario (insectívoro, carnívoro, carroñero, herbívoro, frugívoro, omnívoro, piscívoro, nectarívoro, granívoro, hematófago, polinívoro) en el proyecto que tiene como objeto la construcción para la adecuación al sistema Transmilenio de la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68). En caso negativo o afirmativo, indicar las razones y las normas en las que fundamenta su respuesta.

Sexto: Por Secretaría del Despacho, expedir el oficio correspondiente, para que la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre de la Secretaría Distrital del Medio Ambiente - SDA, allegue las documentales solicitadas dentro de los 5 días siguientes al recibo del oficio que así lo requiera, so pena de incurrir en desacato judicial.

Séptimo: Notificar personalmente a todos los sujetos procesales que intervienen dentro del proceso el contenido de esta providencia.

Octavo: Comunicar esta providencia al agente del Ministerio Público, de conformidad con lo dispuesto en el inciso final del artículo 21 de la Ley 472 de 1998.

Noveno: Incorporar esta providencia en el sistema de información Justicia XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ANA MILENA CHINOME LESMES
JUEZ

AMGL