



**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL
DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS,
PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

AUTO No. 064

SIGCMA

San Andrés Isla, seis (06) de julio de 2020

Medio de control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado	88-001-23-33-000-2020-00069-00
Demandante	JORGE IVÁN PIEDRAHITA MONTOYA
Demandado	Sociedad de Activos Especiales S.A.E y otros
Magistrado Ponente	Jesús Guillermo Guerrero González

Procede el Despacho a pronunciarse sobre la admisión del medio de control de Protección de los Derechos e intereses Colectivos interpuesto por el Sr. Jorge Iván Piedrahita Montoya en representación del grupo étnico raizal del departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

El accionante pretende la protección de los siguientes derechos colectivos:

- 1) La Seguridad y Salubridad Públicas
- 2) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública
- 3) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.

Derechos supuestamente vulnerados por la Sociedad de Activos Especiales, el Ministerio de Salud y la Superintendencia de Notariado y Registro con ocasión del inminente peligro de desabastecimiento alimenticio de la comunidad raizal del departamento como consecuencia de las medidas de aislamiento preventivo dentro del marco de la pandemia Covid-19.

Como hechos constitutivos de las violaciones a los derechos colectivos ya mencionados, menciona la débil infraestructura sanitaria del archipiélago y la renuencia en la puesta disposición de los bienes incautados al narcotráfico al servicio de programas y acciones en beneficio del pueblo raizal.



**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL
DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS,
PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

AUTO No. 064

SIGCMA

Aunado a la solicitud de protección constitucional, reposa dentro del escrito inicial allegado por el accionante, solicitud de medida cautelar con fundamento al daño contingente a la seguridad alimentaria del grupo étnico raizal cuyo origen radica según lo descrito por el accionante en: *“La distancia, que separa el archipiélago del continente, el despojo del mar; y la falta de relaciones con Nicaragua; hace que los nativos del archipiélago no puedan asegurar a futuro, tener acceso a una cantidad adecuada de alimentos, pese a que esto es lo más fundamental de las necesidades y de los derechos humanos.”*

Consideraciones

El artículo 2º inciso 2º de la Ley 472 de 1998, en desarrollo del artículo 88 de la Constitución Política, dispone que las acciones populares son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos, y 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. De otro lado el artículo 9º ibídem, señala que 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 medidas previas en las acciones populares.

En armonía con la importancia que la Constitución ha otorgado a los derechos colectivos susceptibles de amparo por vía de acción popular, de conformidad con la encomienda de protección efectuada por el artículo 89 constitucional, la ley 472 confirió especial relevancia a la protección anticipada o cautelar en esta materia.

Así, en orden a reforzar la garantía jurisdiccional de estos derechos, el legislador definió un robusto sistema de salvaguarda previa, que busca dotar al juez de los poderes suficientes para asegurar una mayor y más eficaz tutela judicial efectiva.



**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL
DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS,
PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

AUTO No. 064

SIGCMA

Con esta finalidad, la ley autoriza al juez constitucional la adopción de medidas preventivas, protectoras, correctivas o restitutorias adecuadas para encarar los problemas que se le presentan sin que deba esperar para ello al momento de la decisión final. Puede adoptarlas antes, cuando quiera que cuente con elementos de juicio suficientes para fundamentar la convicción que está frente a una amenaza o una afectación tal del derecho que aguardar hasta el fallo supondría asumir el riesgo de configuración de un daño o afectación irreversible a los intereses litigados (*periculum in mora*) y a una reclamación con la seriedad y visos de legitimidad suficientes para respaldar una decisión anticipada (*fumus boni iuris*).

La facultad de adoptar estas medidas se encuentra regulada tanto en el inciso 3º del artículo 17, como en los artículos 25 y 26 de la ley 472 de 1998. En la primera de estas disposiciones, en aras de garantizar la efectividad de los derechos colectivos (artículo 2º de la Constitución) y como desarrollo del principio de prevalencia del derecho sustancial (artículo 228 de la Constitución) se reconoce al juez de acción popular *“la facultad de tomar las medidas cautelares necesarias para impedir perjuicios irremediables e irreparables o suspender los hechos generadores de la amenaza a los derechos e intereses colectivos”*. El núcleo de esta regulación se encuentra en 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 1º.- El decreto y práctica de las medidas previas no suspenderá el curso del proceso.



**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL
DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS,
PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

AUTO No. 064

SIGCMA

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.

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”

Teniendo en cuenta estas disposiciones el Honorable Consejo de Estado ha señalado que el decreto de una medida previa en un juicio de acción popular está sujeto a los siguientes presupuestos de procedencia:

“a) Que esté debidamente demostrado en el proceso la inminencia de un daño a los derechos colectivos o que el mismo se haya producido, esto con el fin de justificar la imposición de la medida cautelar, el cual es prevenir aquel daño que está por producirse o a hacer cesar aquel que ya se consumió; b) Que la decisión del juez al decretar la medida cautelar esté plenamente motivada; y c) Que para adoptar esa decisión, el juez tenga en cuenta los argumentos contenidos en la petición que eleve el demandante, 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”¹ .

Teniendo en cuenta lo anterior, encuentra el despacho que no se materializan los supuestos necesarios para la prosperidad del decreto de la medida cautelar requerida por el accionante, específicamente sobre la inminencia del supuesto desabastecimiento alimentario de la población del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, hecho (desabastecimiento inminente) que no encuentra sustento dentro del material allegado por el accionante, como tampoco de lo acaecido durante el término de duración del estado de excepción de emergencia económica y social hasta la fecha, en donde contrario sensu a lo

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto del 6 de febrero de 2014. Rad. 2013-00941. C.P.: María Claudia Rojas Lasso.



**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL
DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS,
PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

AUTO No. 064

SIGCMA

manifestado por el actor, el ingreso de aeronaves de carga como navíos de la misma naturaleza mantuvieron un constante y normal abastecimiento de alimentos a toda la población de este departamento, servicio ininterrumpido de donde no se desprende una anomalía a futuro que impida dicha línea de abastecimiento de víveres básicos a la población isleña, razón por la cual no se encuentra sustentada la medida cautelar pues su razón de ser no tiene soporte factico actual (ni histórico) en cuanto al peligro o inminencia.

Del agotamiento de la reclamación a la entidad demandada, presupuesto de procedibilidad de la acción popular

A los efectos de la decisión por adoptarse en esta providencia, debe tenerse en cuenta que el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) expedido mediante Ley 1437 de 2011 y que comenzó a regir desde el 2 de julio de 2012, introdujo significativas innovaciones a la acción popular regulada en la Ley 472 de 1998.

Una de las novedades del nuevo Código en esta materia, que por cierto es muy acertada, puesto que evita que la jurisdicción se congestione y desgaste innecesariamente, es que exige el agotamiento de un requisito previo, sin el cual no es posible ejercer el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, el cual consiste en que el demandante debe solicitar previamente a la autoridad o particular en ejercicio de funciones administrativas, que adopte las medidas necesarias para proteger el derecho o interés colectivo amenazado o violado. Para el efecto, la entidad o el particular cuentan con los 15 días siguientes a la presentación de la solicitud para adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o violación del derecho o interés colectivo.

La reclamación previa solo podrá omitirse en caso de que exista un inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable, en contra de los derechos e intereses colectivos, cuestión ésta que deberá sustentarse y probarse en la demanda. A su vez, el artículo 161 del CPACA, preceptúa:



**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL
DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS,
PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

AUTO No. 064

SIGCMA

“ARTÍCULO 161. Requisitos Previos para Demandar. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

(...)

4. Cuando se pretenda la protección de derechos e intereses colectivos se deberá efectuar la reclamación prevista en el artículo 144 de este Código. (...).”

Precisamente, el artículo 144 del CPACA establece:

“Protección de los derechos e intereses colectivos. Cualquier persona puede demandar la protección de los derechos e intereses colectivos para lo cual podrá pedir que se adopten las medidas necesarias con el fin de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los mismos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

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 u otro evento, pueda el juez anular el acto o el contrato, sin perjuicio de que pueda adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos.

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.” (negrita fuera de texto)



**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL
DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS,
PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

AUTO No. 064

SIGCMA

Se reitera: a partir de la entrada en vigencia del CPACA, para demandar, el actor debe demostrar que previamente formuló reclamación ante la entidad presuntamente responsable de hacer cesar la afectación o amenaza del derecho o interés colectivo, a menos que exista un inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable, situación que como ya se afirmó, no es del caso dentro del presente medio de control.

En esa medida y partiendo de la ausencia de elementos que permitan la excepción del agotamiento del requisito previo previsto en el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011 el Despacho inadmitirá el presente medio de control a fin de que sea subsanada dentro del término previsto en el artículo 20 de la Ley 472 de 1998 so pena de su rechazo.

Atendiendo a las consideraciones expresadas el Despacho,

RESUELVE

Primero: NIÉGUESE la medida cautelar solicitada.

Segundo: INADMÍTASE el presente medio de control.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


JESÚS GUILLERMO GUERRERO
GONZÁLEZ
Magistrado

JESÚS GUILLERMO GUERRERO GONZÁLEZ

Magistrado.