



**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE
SINCELEJO –SUCRE-**

Sincelejo, quince (15) de agosto de dos mil diecisiete (2017)

Expediente número: 70001 33 33 001 2017 00203 00

Accionante: GERSON VANEGAS GARCIA

Accionado: MUNICIPIO DE OVEJAS

Medio de Control: Protección de los derechos e intereses colectivos
ACCION POPULAR

AUTO

El Sr. GERSON JAVIER VANEGAS GARCIA, actuando en su condición de ciudadano colombiano, en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 2 de la Ley 472 de 1998, instauró acción popular en contra del Municipio de Ovejas Sucre, con el fin de que se protejan los derechos colectivos al goce del espacio público, y la defensa del patrimonio público y cultural de la nación, vulnerados en su sentir, debido a que desde el año 2006 el municipio de Ovejas no ha incluido en su presupuesto las partidas necesarias para la preservación de los bienes inmuebles declarados patrimonio arquitectónico e histórico del municipio, lo que permitió que el bien de interés cultural PALACIO MUNICIPAL se destruyera o se encuentre totalmente deteriorado o en ruina de forma que atenta contra la seguridad y la vida de los transeúntes y vecinos del sector como de sus bienes inmuebles aledaños.

Este Despacho es competente para conocer de la presente acción constitucional de conformidad con lo dispuesto en los artículos 15 y 16 de la Ley 472 de 1998 y el numeral 10° del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Al hacer un estudio de la demanda con miras a su admisión, observa el Despacho que la misma reúne los requisitos formales señalados en el artículo 18 de la Ley 472 de 1998, ya que pone de manifiesto una presunta omisión por parte de una autoridad pública por la amenaza o afectación de un interés colectivo que para el caso considera lo constituye, la defensa del patrimonio público y a la moralidad administrativa.

Hace la indicación de los hechos, actos u omisiones que motivan su demanda, enunciando las pretensiones.

Señala la persona natural o jurídica o la entidad pública presuntamente responsable de la amenaza o agravio.

Como también indica en el libelo las pruebas que pretende hacer valer y la dirección para notificaciones.

Igualmente se advierte que según lo señalado en los artículos 144 y 161.4 del CPACA, en concordancia con el artículo 44 de la Ley 472 de 1998, el accionante allega la reclamación administrativa ante la autoridad pública accionada.

Con el escrito de la demanda, y atendiendo lo preceptuado en el artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y el artículo 25 de la Ley 472 de 1998, la parte accionante solicita se decrete medida cautelar, ordenándose:

- *“Tomar como medida cautelar aquellas que sean necesarias para precaver un posible desastre en el que se vea involucrada la vida y el patrimonio tanto de los vecinos como de las personas que transitan por el lugar.*
- *Ordenar que se ejecuten los actos necesarios para la preservación salvaguardia, protección, recuperación, conservación, sostenibilidad a este BIC y además, de garantizar la seguridad, a vida de los transeúntes y vecinos del sector como de sus bienes inmuebles aledaños.*
- *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.”*

Sobre el caso particular, el Despacho considera, que tal petición será negada, por lo siguiente:

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 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; y al tenor del artículo 9º ibídem, esas acciones proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

Por su parte, el artículo 17 ibídem, preceptúa que en desarrollo del principio de la prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal, el juez tendrá la facultad de tomar las medidas cautelares necesarias para impedir perjuicios irremediabiles o irreparables o suspender los hechos generadores de la amenaza a los derechos colectivos.

La medida cautelar actúa como función preventiva en la acción popular, y se convierte en el instrumento por excelencia que permite la efectividad del proceso y del derecho colectivo amenazado.

Así pues, en lo que refiere a las medidas cautelares, el artículo 25 de la Ley 472 de 1998, dispone que, antes de ser notificada la demanda y en cualquier estado del proceso podrá el Juez, de oficio o a petición de parte, decretar debidamente motivadas, las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado. En particular podrá decretar las siguientes: **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.

Por su parte, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) en el Capítulo XI, reguló las medidas cautelares, cuyas normas deben aplicarse en los procesos adelantados en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, incluyendo las acciones populares. En relación a ello, el Parágrafo del artículo 229 prevé lo siguiente:

“Art. 229. Procedencia de las 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 del Despacho).

De acuerdo a lo dispuesto por la norma arriba transcrita, el artículo 230 del C.P.A.C.A., en relación al contenido y alcance de las medidas cautelares, preceptúa:

“Art. 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.”

De la lectura del párrafo del artículo 229 del C.P.A.C.A., podría pensarse que, dicha normativa deroga tácitamente lo dispuesto por la Ley 472 de 1998 en relación con las medidas cautelares, sin embargo, ello no es así dado la interpretación jurisprudencial realizada por el H. Consejo de Estado¹ en los siguientes términos:

“Considera la Sala que las disposiciones contenidas en el capítulo XI del CPACA sobre medidas cautelares, deben ser interpretadas de manera armónica con la Ley 472 de 1998, pues en algunos caso aquellas normas resultan ser menos garantistas en tratándose de la protección de derechos colectivos.

...

Visto lo anterior, se advierte que la Ley 472 de 1998 le otorga amplias facultades al Juez Popular para que decrete cualquier medida cautelar para salvaguardar un derecho colectivo, lo cual no ocurre con el artículo 230 del CPACA, el cual limita el accionar del juez constitucional, únicamente a las medidas taxativamente consagradas, de suerte que, dicha norma resulta ser restrictiva y retrocede el camino avanzado en materia de protección de derechos colectivos, razón por la cual, la Sala, en aras de armonizar la aplicación de las normas en mención, entiende que el Juez popular sigue estando facultado para decretar cualquier medida cautelar y en particular, si así lo considera necesario, las contempladas en los artículos 25 y 230 de la Ley 472 de 1998 y del CPACA, respectivamente.”

Conforme a lo anterior, es dable concluir que la medida cautelar actúa como función preventiva en la acción popular, y se convierte en el instrumento por excelencia que permite la efectividad del proceso y del derecho colectivo amenazado. Sin embargo, tal como lo ha expresado el Consejo de Estado²:

*“El decreto de una medida cautelar que resulte procedente para prevenir un daño inminente a los derechos e intereses colectivos o para hacer cesar el que se hubiere causado a aquellos, **debe soportarse***

¹Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera Ref. Expediente núm.: 2012-00614-01, CONSEJERA PONENTE: DOCTORA MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ, Bogotá, D.C., veintiséis (26) de abril de dos mil trece (2013).

²Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 31 de marzo de 2011, Radicación número: 19001 2331 000 2010 00464 01(AP).

lógicamente en elementos de prueba idóneos y válidos que sean demostrativos de tales circunstancias; pues es precisamente la existencia de tales elementos de juicio los que permitirán motivar debidamente la decisión del juez cuando disponga una medida cautelar para la protección de tales derechos”. (Negrilla y subrayado fuera del texto).

En proveído de 2 de mayo de 2013³, la Sección Primera del órgano de cierre de la jurisdicción administrativa, puntualizó sobre los requisitos para la adopción de la medida al expresar:

“Los mencionados presupuestos para la procedencia de una medida cautelar, de acuerdo con la citada normativa, hacen relación a lo siguiente: a) en primer lugar, 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 consumó; b) en segundo lugar, que la decisión del juez al decretar la medida cautelar este plenamente motivada; y c) en tercer lugar, para adoptar esa decisión, el juez debe tener 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.”

En éste mismo sentido, en auto de fecha veintiuno (21) de abril de dos mil quince (2015), dentro del proceso con radicado 70-001-23-33-000-2015-00077-00, el H. Tribunal Administrativo de Sucre, Magistrado Ponente RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY, señaló:

“Ahora bien, el artículo 17 de la Ley 472 de 1998, estipula que en desarrollo del principio de la prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal, el juez, tendrá la facultad de tomar las medidas cautelares necesarias, para impedir perjuicios irremediables o irreparables o suspender los hechos generadores de la amenaza a los derechos colectivos.

En concordancia con la anterior premisa, el artículo 25 de la citada ley, prevé, que antes de ser notificada la demanda y en cualquier estado del proceso, podrá el juez, de oficio o a petición de parte, decretar, debidamente motivadas, las medidas previas que estime pertinentes, para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado.

Cuando se solicita el decreto de una medida cautelar, para contrarrestar hechos constitutivos de daño inminente, es necesario que el peticionario, cumpla con la carga de demostrar tal afectación,

³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 2 de mayo de 2013. Expediente 2012-00104-01(AP). C.P. Dra. María Claudia Rojas Lasso.

lo cual implica que se aporten pruebas demostrativas de tal circunstancia y que las mismas, reúnan los presupuestos establecidos para su valoración, pues, de lo contrario, la medida será negada.”

Ahora bien, de la demanda puede extractarse que la parte actora, fundamenta la violación de los derechos colectivos cuya protección persigue, en que el Municipio de Ovejas, no ha incorporado presupuesto desde el año 2006 para la conservación del PALACIO MUNICIPAL el cual es un bien cultural del municipio en cuestión, con lo cual se desatienden los acuerdos 011 de 2005 y 035 de 2004 expedidos por el Concejo Municipal, y por ende este se encuentra en ruinas y total deterioro, y es un peligro para la comunidad y los bienes aledaños a este.

Con la demanda el actor popular, aporta los siguientes elementos probatorios:

- Respuesta derecho de petición de 26 de julio de 2017⁴.
- Certificado de la jefe de presupuesto del municipio de ovejas.⁵
- Acuerdo 019 de 31 de mayo de 2004⁶.
- Acuerdo No. 01 de 30 de agosto de 2005.⁷
- Fotografías del PALACIO MUNICIPAL DE Ovejas Sucre.⁸

Conforme al material probatorio aportado, se puede denotar la eventual ruina y deterioro mencionado por el accionante sobre el Palacio Municipal, empero también puede colegirse que el mismo conserva unas vallas de tela y avisos de “edificio en ruina” para alertar a los transeúntes y demás vecinos, con miras a evitar que estos se acerquen a donde les resulte peligroso. A más de lo anterior, la medidas cautelares solicitadas son generales sin que se especifique la orden que debe darse para el cese de la vulneración.

En tal sentido la medida cautelar solicitada, no se decretará por el Despacho, toda vez que se percibe la adopción de actuaciones previas asumidas por el ente demandado, encaminadas a evitar que los transeúntes se acerquen al mencionado edificio, lo que quiere decir, que si bien no se han tomado medidas tendientes a la reparación del mismo, si se tiene acordonado el lugar con vallas indicativas del estado del mismo, por lo que se puede decir que en esta etapa del proceso, no se cuentan con elementos suficientes que permitan dar aplicación a las medidas cautelares solicitadas.

De otro lado, es menester señalar, que en efecto, para el Despacho las razones dadas por la parte actora no cumplen con los requisitos exigidos en el artículo 25 de la Ley 472 de 1998, en la medida que en el expediente no se encuentra demostrada la inminencia de un daño a los derechos colectivos o que el mismo se haya producido, exigida para prevenir que se produzca el daño a los que alude.

⁴ Folio 29-30 del expediente.

⁵ Folio 31 del expediente.

⁶ Folio 24 y ss.

⁷ Folio 21 del expediente.

⁸ Folio 16-20 del expediente.

De tal manera, no es procedente la solicitud de decreto de medida cautelar, teniendo en cuenta que no fue probada una de las causales de procedencia, es decir, la ocurrencia o inminencia de un daño, que lleve a la afectación inmediata de los derechos colectivos, y en consecuencia la solicitud será negada.

Por lo anteriormente expuesto, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo,

RESUELVE

1°.- Admitir la demanda que en ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos es instaurada por el señor GERSON JAVIER VANEGAS GARCIA, contra del MUNICIPIO DE OVEJAS (Sucre), por lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

2°.- Notifíquese por estado a la parte demandante el presente auto admisorio de conformidad con lo previsto en el artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

3°.- Notifíquese personalmente al señor alcalde del Municipio de Ovejas en calidad de representante legal de la entidad territorial demandada, en la forma prevista en el artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso.

4°.- Notifíquese personalmente al Ministerio Público, en este caso a la señora Procuradora Delegada ante este juzgado, de conformidad con lo previsto en el artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso.

5°.- En los términos del inciso segundo del artículo 13 de la Ley 472 de 1998, NOTIFÍQUESE personalmente este auto al señor DEFENSOR DEL PUEBLO, haciéndole entrega de copia de la demanda y esta providencia.

6°.- A los miembros de la comunidad del Municipio de Ovejas (Sucre), se les informará mediante copia de un extracto de la demanda que se publicará en un diario de amplia circulación o por cualquier medio eficaz de comunicación. De conformidad con lo señalado en el inciso primero del Art. 21 de la Ley 472 de 1998, INFÓRMESE, con cargo a la parte accionante, mediante aviso en la página web de la Rama Judicial así como en un diario de circulación municipal y comunicación radial, de la existencia de la presente acción constitucional, habida cuenta de los eventuales beneficiarios que establece el artículo 13 de la Ley 472 de 1998, antes de la fecha que se señale para la realización de la audiencia de pacto de cumplimiento. Por la Secretaría se elaborará el extracto de la demanda y se entregará al demandante para que adelante las gestiones con tal propósito.

7°.- Se correrá traslado a la Entidad demandada por el término de diez (10) días para que conteste la demanda y puedan solicitar la práctica de pruebas que estimen

necesarias, con la advertencia que las excepciones serán las que consagra el artículo 23 de la Ley 472 de 1998 y que la decisión sobre el presente medio de control será proferida dentro de los treinta (30) días siguientes al vencimiento del término del traslado, de acuerdo a lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 22 de la Ley 472 de 1998.

8°.- Toda persona natural o jurídica podrá coadyuvar la demanda, antes de que se profiera fallo de primera instancia. También podrán coadyuvar esta acción las organizaciones populares, cívicas y similares, así como el defensor del pueblo o sus delegados, el personero municipal y demás autoridades que por razón de sus funciones deban proteger o defender los derechos e intereses colectivos invocados (artículo 24 de la Ley 472 de 1998).

9°.- **NEGAR** la solicitud de medida cautelar elevada por la parte demandante, conforme las razones consignadas en la parte motiva de este proveído.

10°.- Es menester que la parte demandante aporte una copia de la demanda y sus anexos con miras a surtir los tramites de notificación dispuestos por el Art. 199 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

YONATAN SALCEDO BARRETO
JUEZ