



**República de Colombia**  
**Rama Judicial**  
**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE**  
**SINCELEJO SUCRE**

Sincelejo, Nueve (09) de Junio de dos mil quince (2015).

**Radicado N°:** 70001-33-33-001-2015-00079-00  
**Demandante:** PROCURADURIA JUDICIAL II AMBIENTAL Y AGRARIA  
**Demandado:** MUNICIPIO DE OVEJAS (SUCRE) y otros  
**Medio de Control:** Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**RESUELVE SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR**

**ANTECEDENTES**

El doctor Edgar Stave Buelvas, en su calidad de Procurador Judicial II Ambiental y Agrario, interpone Acción Popular contra el Municipio de Sincelejo (Sucre) y la Empresa Municipal de Acueducto, Alcantarillado, y Aseo del Municipio de Ovejas Sucre S.A E.S.P “AAA DE OVEJAS ESP” en la que pretende el amparo de los derechos colectivos correspondientes al goce de un ambiente sano, goce del espacio público, la seguridad y salubridad pública y derecho de acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública.

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, el accionante solicita que se ordene a la Corporación Autónoma Regional de Sucre, sirviendo de base primigenia para ello los hechos de la presente Acción Popular, realice visita técnica y ocular que determine el estado actual de la afectación.

**TRAMITE**

Mediante auto de fecha 11 de mayo de 2015, el despacho, en cumplimiento del artículo 233 del CPACA, dio traslado de la solicitud a los demandados por el término de cinco (5) días, auto que fue notificado mediante estado de fecha 12 de mayo de 2015 (fl.78). De la solicitud de medida cautelar, no hubo pronunciamiento por parte de la entidad vinculada Corporación Autónoma Regional de Sucre –Carsucre-.

## **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 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 irremediables 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. 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 registrarán 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 Estado<sup>1</sup> 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 nomas 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.”*

A su vez, el artículo siguiente de la normativa citada establece los requisitos para decretar las medidas cautelares, estableciendo que cuando no se persiga la nulidad de un acto administrativo, 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.”

---

<sup>1</sup> Consejo 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).

Por su parte el H. Consejo de Estado ha analizado lo referente a la procedencia de las medidas cautelares en las acciones populares, señalando para el efecto lo siguiente:

“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.”<sup>2</sup>

Efectuado un análisis de tales presupuestos, del material probatorio allegado y de la solicitud de la medida, el Despacho avizora la improcedencia de la medida cautelar solicitada, en los términos solicitados por la parte demandante.

En efecto, las razones dadas por la parte accionante no cumplen con los anotados requisitos exigidos, 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 al que alude. Igualmente la solicitud va enderezada a que se realice un nuevo diagnóstico de la situación, por lo que no puede concluirse que de no otorgarse la medida cautelar, en los términos solicitados por el accionante, se produzca un perjuicio irremediable o que se hagan nugatorios los efectos de la sentencia.

Además de lo anterior, obra en el expediente actas visitas de inspección realizadas por la entidad Corporación Autónoma Regional Carsucre en las fechas 16 de agosto y 20 de noviembre de 2013, y posteriormente resolución 0503 de fecha 19 de junio de 2014, por medio de la cual se impone una medida preventiva de suspensión contra el Municipio de Ovejas por la afectación ambiental al predio de propiedad de la señora PATRICIA OLIVERA<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA Consejera ponente: MARIACLAUDIA ROJAS LASSO Bogotá, D.C., dos (2) de mayo de dos mil trece (2013). Radicación número: 68001-23-31-000-2012-00104-01(AP)

<sup>3</sup> Folio 59

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

### **RESUELVE**

1°.- Negar la medida cautelar solicitada en relación a ordenar a la Corporación Autónoma Regional de Sucre Carsucre, de realizar la visita técnica y ocular que determine el estado actual de la afectación, por lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

2°.- Continúese con el trámite normal del proceso.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**GUILLERMO OSORIO AFANADOR**  
**JUEZ**