

## EQUIPO ESTRUCTURADOR PARA EL CURSO DE FORMACIÓN SOBRE LA LEY 2080 DE 2021 (Resolución PCSJSR21-048 de 24 de mayo de 2021. Consejo Superior de la Judicatura)

### TALLER SOBRE MEDIDAS CAUTELARES. MESA DE ESTUDIO No. 8. (Versión discentes)

**CASO 1. Medidas cautelares en acciones populares. Medidas cautelares de urgencia y ordinarias. Modalidades de medida cautelar. Recursos contra las decisiones en materia de medidas cautelares.** El Personero del Municipio de Calcalá, presentó demanda de primera instancia ante los Juzgados Administrativos de ese municipio, en el marco del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, contra el Municipio de Calcalá y la Fábrica de Gases Industriales El Azulejo, pues considera que, por acción y omisión, se encuentran amenazados los derechos colectivos: i) al goce de un ambiente sano y ii) a la seguridad y salubridad públicas.

Argumenta el Personero del Municipio de Calcalá, que dicha lesión de los derechos colectivos se debe al escape frecuente de gases de la Fábrica de Gases Industriales El Azulejo, que ha afectado a operarios de otras plantas industriales que se encuentran en las proximidades; al hecho de que el área donde se proyecta una ampliación de la planta industrial de la fábrica mencionada se encuentra dentro de la ronda de 30 metros de protección del Río Zea, de acuerdo con el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Calcalá; y a la omisión del Municipio de Calcalá en asegurar la observancia de las condiciones de salubridad pública por parte de la fábrica mencionada y a la expedición de una licencia de construcción en un área de protección ambiental.

En el escrito de la demanda, obra un acápite denominado “medida cautelar de urgencia” y que indica: *“Señor Juez, solicito se decrete una medida cautelar de urgencia inmediatamente o la que usted bien considere de oficio”*.

A la demanda se acompañan como pruebas documentales: i) varios reportes del Cuerpo de Bomberos del Municipio de Calcalá, que dan cuenta sobre los escapes de gas ocurridos; ii) informes rendidos por el Hospital Municipal de Calcalá, sobre la intoxicación de la que han sido objeto varios obreros de plantas industriales vecinas y de los medicamentos formulados; iii) la licencia de construcción concedida por la Secretaría de Planeación del Municipio de Calcalá para la ampliación de la planta industrial; y iv) fotografías de la obra y un video tomado por un drone del área de construcción, que no permiten

establecer con exactitud si la ampliación de la planta, que se encuentra en construcción, se extiende a los 30 metros de la zona de protección del Río Zea.

Finalmente, se precisa que a la demanda no se acompañó el agotamiento del requisito de procedibilidad de que trata el artículo 144 del CPACA.

**Marco normativo.** Artículos 25 y 36 de la Ley 472 de 1998; Artículos 144, 229, 231 y 244 del C.P.A.C.A.

**Pregunta 1.** Si usted fuera el juzgador ¿Admitiría la demanda pese a que no se agotó el requisito de procedibilidad previsto en el artículo 144, inciso 3, del CPACA?

**Pregunta 2.** ¿Decretaría medidas cautelares? ¿En caso de estimarlas procedentes, serían medidas cautelares de urgencia o medidas cautelares ordinarias?

**Pregunta 3.** Notificado el auto que negó la medida cautelar de urgencia con respecto a la presunta construcción de la ampliación de la Fábrica de Gases Industriales El Azulejo en zona de protección del Río Zea (zona de ronda); el Personero de Calcalá interpuso recurso de reposición y, en subsidio, apelación contra dicha decisión, fundamentando procesalmente la interposición de los recursos en lo dispuesto por el artículo 244, numeral 1, del CPACA, modificado por la Ley 2080 de 2021.

¿Si usted fuera el juzgador, considera procesalmente procedentes los recursos de reposición y, en subsidio, de apelación interpuestos contra la decisión consistente en negar la medida cautelar de urgencia con respecto a la presunta construcción de la ampliación de la Fábrica de Gases Industriales El Azulejo en zona de protección del Río Zea (zona de ronda)?

**CASO 2. Medidas cautelares en medio de control de reparación directa.**

**Carácter innombrado de las medidas cautelares.** Tatiana formula demanda de reparación directa (en contra de **Antonio** y el Municipio de Villa Linda) por el daño antijurídico que le ha ocasionado la ampliación irregular de una edificación colindante con su vivienda. Explica que la omisión al deber de vigilancia que le corresponde a la oficina de Control Urbano municipal no sólo ha permitido la ampliación irregular de la edificación propiedad de **Antonio** (sin licencia para ello) sino también la grave afectación de su vivienda, la cual experimenta un deterioro estructural (grietas) y riesgo de colapso parcial.

Con sustento en estos hechos, **Tatiana** solicitó al Juzgado Único Administrativo de Villa Linda que decrete como medidas cautelares: i) la suspensión de la obra que genera la afectación; y ii) la inscripción de la demanda en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos del Municipio de Villa Linda con respecto al inmueble, propiedad de **Antonio**, que se viene ampliando de manera irregular.

El Municipio de Villa Linda, al descorrer el traslado de la solicitud de las medidas cautelares, se opuso a las mismas. Afirmó que este tipo de medidas son ajenas al proceso de reparación directa, dado que en este último únicamente se persigue el reconocimiento y pago de una indemnización frente a un daño consumado.

**Marco Normativo.** Artículos 229, 230 y 231 del CPACA. Artículo 590, numeral 1, literal b, del CGP.

**Pregunta 1.** ¿Considera acertado el argumento que expuso el Municipio de Villa Linda para oponerse al decreto y práctica de las medidas cautelares solicitadas por **Tatiana**, esto es, que las medidas solicitadas no corresponden a las propias de un medio de control de reparación directa?

**Pregunta 2.** Suponga que, en el mismo caso, el apoderado de **Antonio** (demandado) afirma que la solicitud de medida cautelar consistente en la inscripción de la demanda en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos (respecto del bien inmueble de su propiedad) no es procedente. Explicó que las únicas medidas cautelares procedentes en un proceso declarativo que se adelanta ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo son las taxativamente señaladas en el artículo 230 del CPACA, dentro de las cuales no se encuentra prevista la inscripción de la demanda sobre bienes sujetos a registro.

¿Considera que le asiste la razón al apoderado de **Antonio**?

**CASO 3. Condiciones para la procedencia de medidas cautelares en el medio de control de repetición.** El juzgado Único Administrativo de Ciudad Capital declaró la nulidad del acto administrativo por medio del cual se dispuso la declaratoria de insubsistencia del nombramiento de **Laura** como empleada del Ministerio de la Estabilidad Económica y, como consecuencia de ello, ordenó el reconocimiento y pago de los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir durante el periodo que permaneció retirada del servicio.

En este contexto, el Ministerio de la Estabilidad Económica formuló medio de control de repetición contra **Lucas**, quien (al declarar la insubsistencia del nombramiento de **Laura** – a través de acto administrativo expedido en forma irregular) dio lugar al reconocimiento indemnizatorio a favor de esta. Dentro del escrito de la demanda, el Ministerio de la Estabilidad Económica solicitó como medida cautelar la inscripción de la demanda sobre todos los bienes sujetos a registro que sean propiedad de **Lucas**.

El Juzgado Único Administrativo de Ciudad Capital accedió al decreto de la medida cautelar solicitada. Explicó que en este tipo de casos, de acuerdo con lo previsto en los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001, se presume el dolo o la culpa grave del agente estatal objeto del proceso de repetición. Frente a

esta decisión, el apoderado de **Lucas** manifestó su inconformidad; ya que a su juicio la procedencia de este tipo de medidas, en el caso concreto, requiere de la existencia de prueba sumaria sobre el dolo o culpa grave con la que haya actuado el demandado, circunstancia que a su juicio no estaba acreditada en este caso.

**Marco normativo.** Artículos 23 y 27 de la Ley 678 de 2001. Artículos 229, 230 y 231 del CPACA.

**Pregunta.** ¿Considera que le asiste la razón al apoderado de **Lucas** cuando afirma que para la procedencia de las medidas cautelares en el medio de control de repetición se requiere, al menos, de prueba sumaria del dolo o culpa grave con el que haya actuado el demandado?

**CASO 4. Medida cautelar positiva en medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral.** **Bernarda** ocupaba un empleo de carrera en el Distrito Capital del Estado, como Subdirectora de Recaudos Tributarios, que sustenta en el certificado expedido por el Consejo Nacional del Servicio Civil en el que se acredita que tiene derechos de carrera en relación con dicho empleo.

Sin embargo, su nombramiento fue declarado insubsistente por **Eduardo**, Alcalde Mayor del Distrito Capital del Estado, porque según un concepto jurídico del Departamento Administrativo del Empleo Público del Distrito Capital del Estado, el empleo de que se trata es de libre nombramiento y remoción y, por tanto, **Eduardo** podía declarar la insubsistencia del nombramiento de **Bernarda**, de manera discrecional.

**Bernarda**, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, solicitó al Juzgado Administrativo del Distrito Capital del Estado, la nulidad del acto administrativo por el cual se declaró insubsistente su nombramiento y, como consecuencia de ello, su reintegro al empleo que venía desempeñando. Así mismo, solicitó como medida cautelar la suspensión provisional del acto mediante el cual se dispuso la insubsistencia de su nombramiento y el reintegro provisional al empleo que venía desempeñando, hasta tanto se dicte sentencia.

El apoderado del Distrito Capital del Estado, solicitó que se niegue la medida de suspensión provisional, aduciendo que **Eduardo** tuvo como fundamento un concepto jurídico del Departamento del Empleo Público del Distrito Capital del Estado; y que es improcedente el reintegro provisional, porque el artículo 231, inciso 1, del CPACA establece que la suspensión provisional es la única medida procedente contra los actos administrativos.

**Marco normativo.** Artículos 89, 91, 230, 231, 232, 243 del CPACA.

**Pregunta.** Si usted fuera el titular del Juzgado Administrativo del Distrito Capital del Estado ¿Accedería a la petición de **Bernarda** de suspensión provisional del acto mediante el cual se decretó la insubsistencia de su nombramiento, así como al reintegro provisional, hasta tanto se dicte sentencia; o a los argumentos del apoderado del Distrito Capital del Estado según los cuales **Eduardo** se fundamentó en un concepto jurídico y que el CPACA no posibilita la adopción de una medida cautelar distinta a la suspensión provisional en relación con los actos administrativos?

#### **CASO 5. Competencia y términos para resolver sobre las medidas cautelares.**

En el Tribunal Administrativo de San Marcos, cursa en primera instancia el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que tiene como pretensión, entre otras, la nulidad del acto administrativo mediante el cual la Personería Municipal de San Marcos, en segunda instancia, confirmó la sanción disciplinaria de destitución impuesta por la Oficina de Control Interno de la Alcaldía Municipal a Carlos Montejano, quien se desempeñaba como Profesional Especializado en esa entidad territorial. El demandante, con el escrito de la demanda, solicitó como medida cautelar la suspensión de los efectos del acto administrativo que lo sancionó disciplinariamente.

El Magistrado Ponente del proceso, mediante auto del 13 de julio de 2021, ordenó correr traslado de la medida cautelar a la entidad que profirió el acto acusado. La Secretaría del Tribunal de San Marcos ingresó el expediente para resolver sobre la medida, el 23 de julio de 2021. Posteriormente, por auto del 2 de septiembre de 2021, el Magistrado Ponente decretó la medida cautelar solicitada, luego de concluir que la petición cumplió con los requisitos de que trata el artículo 231 del CPACA.

Contra tal decisión, la entidad demandada interpuso recurso de apelación, solicitando al Superior: i) revocar la decisión del a quo; ii) dejar sin efectos el auto proferido por el Magistrado Ponente, pues considera que de acuerdo con los artículos 125 y 243 del CPACA, la medida debe ser resuelta por la Sala de Decisión; y iii) que se declare la nulidad de la decisión del 2 de septiembre de 2021, toda vez que la misma se adoptó por fuera del término legal establecido en el artículo 233 de la Ley 2080 de 2021.

**Marco normativo.** Artículo 125, numeral 2, literales g y h, del CPACA (modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021); 233 inciso tercero del CPACA; y artículo 133 del Código General del Proceso.

**Pregunta.** Si usted fuera el juzgador de segunda instancia ¿Cómo resolvería el recurso de apelación en cuanto al argumento según el cual debe ser la Sala de Decisión y no el ponente quien adopte la medida?