

## Juzgados Administrativos de Valledupar-Juzgado Administrativo 007 Oralidad

ESTADO DE FECHA: 11/07/2023

Reg	Radicacion	Ponente	Demandante	Demandado	Clase	Fecha Providencia	Actuación	Docum. a notif.	Descargar
1	<a href="#">20001-33-33-007-2023-00303-00</a>	JUAN JOSE CASTRO NUÑEZ	LUIS FELIPE OVALLE ISAZA Y OTROS	CURADURÍA URBANA NÚMERO 2 DE VALLEDUPAR, MARÍA ANGÉLICA GONZÁLES OÑATE	Acciones Populares	10/07/2023	Auto niega medidas cautelares	APR-Negar la solicitud de medida cautelar presentada por los accionantes, con fundamento en las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia....	 
2	<a href="#">20001-33-33-007-2023-00345-00</a>	JUAN JOSE CASTRO NUÑEZ	JADER CARRILLO ROBAYO	CARIBEMAR DE LA COSTA S.A.S.	Acciones de Cumplimiento	10/07/2023	Auto admite demanda	APR-Admítase la acción de cumplimiento en primera instancia, instaurada por JADER CARRILLO ROBAYO, en contra de la empresa CARIBEMAR DE LA COSTA S.A.S. E.S.P. AFINIA GRUPO EPM ....	 
3	<a href="#">20001-33-33-007-2023-00346-00</a>	JUAN JOSE CASTRO NUÑEZ	CAMILO VENCE DE LUQUES	CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL CESAR-CORPOCESAR	Acciones de Cumplimiento	10/07/2023	Auto admite demanda	APR-Admítase la acción de cumplimiento en primera instancia, instaurada por CAMILO VENCE DE LUQUES en calidad de Procurador 8 Judicial II Agrario y Ambiental de Valledupar, en contra de la CORPORACIÓN ...	 

**JUZGADO SÉPTIMO (7°) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR**

Valledupar, diez (10) de julio de dos mil veintitrés (2023)

MEDIO DE CONTROL: ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO  
DEMANDANTE: JADER CARRILLO ROBAYO  
DEMANDADO: CARIBE MAR DE LA COSTA S.A.S. E.S.P. (AFINIA).  
RADICADO: 20001-33-33-007-2023-00345-00

Por reunir los requisitos legales establecidos en el artículo 10° de la Ley 393 de 1997, el Juzgado Séptimo Administrativo de Valledupar, decide admitir la acción de cumplimiento, promovida por JADER CARRILLO ROBAYO, en contra de la empresa CARIBEMAR DE LA COSTA S.A.S. E.S.P. “AFINIA GRUPO EPM”, en procura de obtener el cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 130 y 154 de la ley 142 de 1994; artículo 9.1.1.2.4 del Decreto 2555 de 2010; los artículos 15,16 y 17 de la ley 1755 del 2015)

En consecuencia, el Juzgado Séptimo Administrativo de Valledupar,

**RESUELVE:**

PRIMERO: Admítase la acción de cumplimiento en primera instancia, instaurada por JADER CARRILLO ROBAYO, en contra de la empresa CARIBEMAR DE LA COSTA S.A.S. E.S.P. “AFINIA GRUPO EPM”; de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa de este proveído.

SEGUNDO: De conformidad con las disposiciones contenidas en el artículo 13 de la Ley 393 de 1997, notifíquese personalmente del contenido de esta providencia al gerente de la empresa CARIBEMAR DE LA COSTA S.A.S. E.S.P. “AFINIA GRUPO EPM”.

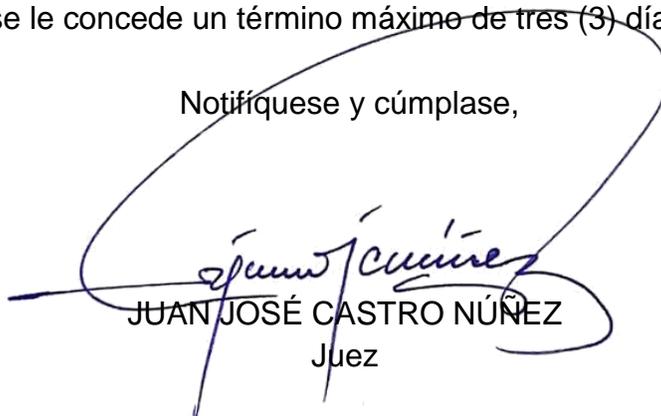
TERCERO: Así mismo, notifíquese personalmente al Agente del Ministerio Público delegado ante este Despacho, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con las modificaciones introducidas en el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012.

CUARTO: Infórmele a los notificados que disponen de un término de tres (3) días, contados a partir de la notificación personal de esta providencia y del recibo de la demanda y de sus anexos, para contestar la acción de la referencia y solicitar o allegar las pruebas que pretendan hacer valer. De otro lado adviértaseles que la decisión que pone fin a esta controversia será proferida dentro de los veinte (20) días siguientes al vencimiento del traslado.

QUINTO: Requierase al gerente de la empresa CARIBEMAR DE LA COSTA S.A.S. E.S.P. "AFINIA GRUPO EPM"; para que remita a este Despacho fotocopia del(os) expediente(s) administrativo(s) abierto(s) a nombre de JADER CARRILLO ROBAYO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 7.034.043; donde consten todas y cada una de las actuaciones surtidas al interior del(os) mismo(s). Se le advierte que la omisión injustificada en el envío de esas pruebas acarreará responsabilidad disciplinaria y que los informes se consideran rendidos bajo la gravedad del juramento.

Para responder se le concede un término máximo de tres (3) días.

Notifíquese y cúmplase,



JUAN JOSÉ CASTRO NÚÑEZ  
Juez

07/JCN/apr

Firmado Por:

Juan José Castro Núñez

Juez

Juzgado Administrativo

007

Valledupar - Cesar

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **facd81c17eb6399e58166ad7d0b193a2462ef223d9e202ee84037d11fdb0b403**

Documento generado en 10/07/2023 08:29:45 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

**JUZGADO SÉPTIMO (7°) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
VALLEDUPAR**

Valledupar, diez (10) de julio de dos mil veintitrés (2023)

**MEDIO DE CONTROL:** ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO  
**DEMANDANTE:** CAMILO VENCE DE LUQUES en calidad de Procurador  
8 Judicial II Agrario y Ambiental de Valledupar  
**DEMANDADO:** CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CESAR  
**RADICADO:** 20001-33-33-007-2023-00346-00

Por reunir los requisitos legales establecidos en el artículo 10° de la Ley 393 de 1997, el Juzgado Séptimo Administrativo de Valledupar, decide admitir la acción de cumplimiento, promovida por CAMILO VENCE DE LUQUES en calidad de Procurador 8 Judicial II Agrario y Ambiental de Valledupar, en contra de la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CESAR, en procura de obtener el cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 22 y 25 de la Resolución 726 de 2006 expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, referente a la obligación que tienen todas las Corporaciones Autónomas Regionales de elaborar los mapas de ruido ambiental en las ciudades con más de cien mil (100.000) habitantes, así como el establecimiento y ejecución de los planes de descontaminación por ruido.

En consecuencia, el Juzgado Séptimo Administrativo de Valledupar,

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** Admítase la acción de cumplimiento en primera instancia, instaurada por CAMILO VENCE DE LUQUES en calidad de Procurador 8 Judicial II Agrario y Ambiental de Valledupar, en contra de la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CESAR; de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa de este proveído.

**SEGUNDO:** De conformidad con las disposiciones contenidas en el artículo 13 de la Ley 393 de 1997, notifíquese personalmente del contenido de esta providencia al director de la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CESAR.

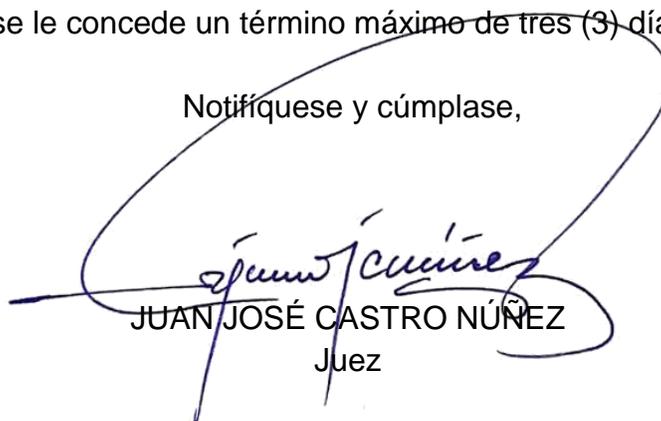
**TERCERO:** Así mismo, notifíquese personalmente al Agente del Ministerio Público delegado ante este Despacho, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con las modificaciones introducidas en el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012.

CUARTO: Infórmele a los notificados que disponen de un término de tres (3) días, contados a partir de la notificación personal de esta providencia y del recibo de la demanda y de sus anexos, para contestar la acción de la referencia y solicitar o allegar las pruebas que pretendan hacer valer. De otro lado adviértaseles que la decisión que pone fin a esta controversia será proferida dentro de los veinte (20) días siguientes al vencimiento del traslado.

QUINTO: Requírase al director de la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CESAR; para que remita a este Despacho fotocopia del(os) expediente(s) administrativo(s) abierto(s) a nombre de CAMILO VENCE DE LUQUES en calidad de Procurador 8 Judicial II Agrario y Ambiental de Valledupar; donde consten todas y cada una de las actuaciones surtidas al interior del(os) mismo(s). Se le advierte que la omisión injustificada en el envío de esas pruebas acarreará responsabilidad disciplinaria y que los informes se consideran rendidos bajo la gravedad del juramento.

Para responder se le concede un término máximo de tres (3) días.

Notifíquese y cúmplase,



JUAN JOSÉ CASTRO NÚÑEZ  
Juez

07/JCN/apr

Firmado Por:

Juan José Castro Núñez

Juez

Juzgado Administrativo

007

Valledupar - Cesar

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **2fd07eb2578ed84aa56c93f777415c1a2ebb9045c9bba6dc8b1686aff40dc1b8**

Documento generado en 10/07/2023 08:29:47 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

**JUZGADO SÉPTIMO (7°) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
VALLEDUPAR**

Valledupar, diez (10) de julio de dos mil veintitrés (2023)

MEDIO DE CONTROL: ACCIÓN POPULAR  
DEMANDANTES: LUIS FELIPE OVALLE ISAZA Y OTROS  
DEMANDADOS: CURADURÍA URBANA NÚMERO 2 DE VALLEDUPAR -  
MARÍA ANGÉLICA GONZÁLEZ OÑATE  
VINCULADO: MUNICIPIO DE VALLEDUPAR  
RADICADO: 20001-33-33-007-2023-00303-00

**I. ASUNTO**

Procede el Despacho a resolver la solicitud de medida cautelar elevada por la parte demandante, propuesta con el fin de obtener el cierre inmediato del restaurante ubicado en la Calle 9#8-60 con matrícula inmobiliaria 190-50883 y nombrado como “Pisa Station”, así como la cesación de sus actividades en la zona y exigir el cumplimiento exegético de los parámetros de la licencia otorgada a la propietaria mediante Resolución No. 20001-2-23-0016 del 13 de febrero 2023, mediante la cual la Curaduría 2ª resolvió: i) reconocimiento de construcción de vivienda unifamiliar de dos (2) niveles; y, ii) licencia de construcción en las modalidades de demolición parcial de muros, modificación y adecuación para restaurante (código 17), de acuerdo a los planos presentados en el lote de propiedad de la señora María Angélica González Oñate, el cual cuenta con un área de 325.00 m2, identificado con la ficha catastral No. 01.01.0100.0013.000 localizado en la calle 9 No. 8 – 60 en la ciudad de Valledupar.

**II. ANTECEDENTES**

Para decidir el fondo de la cautela debatida en forma preliminar, el Despacho estima oportuno realizar un recuento de los antecedentes fácticos y jurídicos que sustentan la medida deprecada.

**2.1. Presupuestos fácticos que fundamentan la demanda**

Manifestaron los accionantes que el día 16 de noviembre de 2022 se presentó por parte de la accionada María Angélica González Oñate una solicitud de licencia urbanística de construcción de local comercial en área residencial clasificada R-1, radicada con el número 20001-2-22-0439 ante la Curaduría Urbana N° 2 de Valledupar, ante lo cual los vecinos del sector residencial procedieron a formalizar denuncias y oposiciones al otorgamiento de dicha licencia por ser contraria a los

intereses colectivos y encontrarse prohibido el funcionamiento de establecimientos comerciales en dicha zona urbana según el Plan de Ordenamiento Territorial vigente.

Aseveraron que, pese a que en ocasión anterior la inspectora de policía urbana del municipio visitó el lugar y selló la obra, en favor de la accionada fue expedido el acto administrativo N° 20001-2-22-0439 del 27 de diciembre de 2022, notificado el 10 de enero de la presente anualidad, en donde se le concedió el derecho a la propietaria del inmueble González Oñate para construir un restaurante en la zona relacionada, decisión que fue revocada en forma directa mediante la Resolución N° 20001-2-22-0439 del 25 de enero de 2023.

Informaron que la Curaduría mencionada expidió un nuevo acto administrativo, esto es, la Resolución N° 20001-2-23-16 del 13 de febrero de 2023, por la cual otorgó el derecho o posibilidad de uso de suelos al inmueble de propiedad de la señora González Oñate y poner en funcionamiento un restaurante en él, acto que, según se extrae de la demanda, adolece de las siguientes irregularidades: i) no tuvo en cuenta la oposición formulada por el vecino del sector Bladis Samuel Camaño Sarmiento dentro del trámite administrativo de expedición de licencia de construcción; ii) el número de radicado de la actuación administrativa citada en la resolución que puso fin a la misma quedó mal consignado, haciendo incurrir en error a los accionantes para tener acceso al expediente de la actuación administrativa; y, iii) el trámite de la actuación administrativa trasgredió las normas que regulan el mismo, en tanto fue expedido antes de los 45 días que prevé el Decreto 1077 de 2015 para su decisión, no tuvo en cuenta las oposiciones formuladas por los vecinos del sector a la licencia urbanística, no se realizó la publicación de la valla conforme lo ordenado en el Decreto Ley 1077 de 2015 haciéndola invisible para el público, y fue expedida contrariando las normas que rigen la expedición de esa clase de licencias.

Por último, arguyeron que con la expedición de la licencia urbanística y la puesta en funcionamiento del restaurante mencionado, se vulneran los derechos colectivos del uso del espacio público, en tanto el caos vehicular en el sector se ha visto aumentado con la afluencia de clientes del establecimiento comercial; y la moralidad administrativa, teniendo en cuenta las irregularidades con que se expidió la licencia urbanística en comento.

## 2.2. Fundamentos de la medida cautelar

Para fundamentar la solicitud de cierre inmediato del establecimiento de comercio, la parte demandante afirmó que los derechos e intereses colectivos a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, la seguridad y salubridad públicas, el goce del espacio público y defensa de los bienes de uso público, debido proceso, igualdad, vida digna, al goce de un ambiente sano y la moralidad administrativa, se consideran vulnerados. Sostuvo que el funcionamiento del restaurante representa un peligro inminente para la comunidad y el medio ambiente con ocasión del otorgamiento de la licencia de construcción en las modalidades de demolición parcial de muros,

modificación y adecuación para restaurante (código 17) en la calle 9 No. 8 – 60 de la ciudad de Valledupar, considerando que la puesta en funcionamiento del referido restaurante genera un ruido excesivo y posibles conflictos de sus clientes con la habitantes del vecindario por la obstrucción de las entradas a sus viviendas al no contar con suficiente zonas de parqueo para los empleados y visitantes.

Adicional a ello, indicó que la Resolución No. 20001-2-23-0016 del 13 de febrero 2023 mediante la cual fue otorgada la licencia de construcción fue expedida de manera irregular y sin el lleno de los requisitos legales, la cual está relacionada al inmueble con número de matrícula inmobiliaria 190-50883, por haberse expedido con violación flagrante de la ley y para proteger los derechos colectivos referentes a la realización de las construcciones respetando las disposiciones jurídicas, la moralidad administrativa, goce del espacio público, movilidad, debido proceso, la igualdad y la utilización y defensa de los bienes de uso público; por lo que consideran probado no solo el daño a los derechos colectivos, si no la infracción de las normas urbanísticas, el orden territorial, la paz, la tranquilidad y salud de los vecinos del sector.

Solicitó al Despacho exigir a los accionados el cumplimiento exegético de los parámetros de la licencia otorgada a la propietaria mediante Resolución 20001-2-23-0016 del 13 de febrero 2023, hechos que indica fueron denunciados el día 2 de junio de 2023 ante la alcaldía del municipio de Valledupar y la oficina de policía urbana de esta ciudad.

De igual modo, pidió tomar las medidas necesarias para mitigar la concentración de personas en el área y posibles conflictos de esas personas con el vecindario por la obstrucción de las entradas; esto es, que mientras se resuelve la acción popular y en los horarios de apertura del restaurante, se instalen agentes de la policía que eviten el tráfico excesivo, la congestión, el ruido, el parqueo indebido entre otras malas prácticas producidas por el caos generado por el restaurante y que se designe la autoridad competente como encargada de realizar inspecciones periódicas en el restaurante para verificar el cumplimiento de las medidas cautelares y el estado de las instalaciones, así como informar al Juzgado sobre cualquier incumplimiento o situación relevante que pueda afectar los derechos e intereses colectivos.

### III. OPOSICIÓN A LA MEDIDA CAUTELAR

#### 3.1. Curaduría Urbana 2ª de Valledupar

La curaduría se opuso al decreto de la medida cautelar solicitada por la parte demandante considerando que la misma carece de fundamentos jurídicos, fácticos y probatorios que permitan concluir o determinar que en este asunto existe violación de algún derecho colectivo, alegando que, en relación al desarrollo de la actividad comercial de restaurante, en esa zona no está prohibida pues el Plan de Ordenamiento Territorial permite de manera condicionada desarrollar dicha actividad en la zona de la comuna 6 donde se encuentra ubicado el inmueble en el que funcionaría el citado restaurante.

Aclaró que, de acuerdo con el POT del municipio, el predio de la demandada en el que funciona el restaurante se encuentra en una zona residencial denominada según la ficha técnica “Residencial neta 1”, que dentro de las categorías se tiene como actividad principal la de vivienda, y como actividad compatible o complementaria, las de comercio, servicios y dotacional con sus usos y sus códigos. En lo que interesa en la categoría “restringidos”, en el tipo de servicios está permitido el uso de alimentos en una escala zonal, indicando taxativamente el código 17, el cual se refiere a “RESTAURANTE”.

De igual modo, manifestó que en el artículo 276 del POT Valledupar, en el diagrama de las condiciones establece:

"CONDICIONES PARA USOS RESTRINGIDOS SEGÚN ÁREA DE ACTIVIDAD PARA SUELO URBANO Y DE EXPANSIÓN"				
ÁREA DE ACTIVIDAD RESIDENCIAL NETA R-1				
Servicios	Generales	Alimentario	Zonal	17
<p><b>CONDICIONADO A</b>            Área mínima construida de 50 m<sup>2</sup> y máxima de 300 m<sup>2</sup>            Solo se permite en edificaciones diseñadas, construidas o adecuadas para el uso, con su respectiva licencia urbanística.            No se permite la ocupación del espacio público, ni antejardines con actividades, materiales o elementos relacionados con la actividad.            Contar con Registro Mercantil y concepto sanitario.            Controlar emisiones sonoras y minimizar su impacto.            Cumplir con la norma ambiental que le aplique en cuanto a vertimientos y manejo de residuos.            Disponer de los cupos de parqueo exigidos para el uso al interior del predio.</p>				

Manifestó que, quien quiera desarrollar la actividad de restaurante (código 17) deberá cumplir con las condiciones indicadas en el cuadro anterior y que por lo tanto no existe ninguna contravención de la norma urbana, toda vez que el funcionamiento de restaurantes está permitido en esa zona de acuerdo con el POT.

### 3.2. María Angélica González Oñate

Se opuso a las medidas cautelares fundamentando su posición en la legalidad de la licencia de construcción otorgada por la Curadora 2ª de Valledupar a través de la Resolución 200001-2-23-16 del 13 de febrero de 2023, y que no existe prohibición para desarrollar la actividad comercial relacionada con el funcionamiento de restaurantes en la zona porque esta es netamente residencial.

Trajo a colación el artículo 276 del Plan de Ordenamiento Territorial de Valledupar, concluyendo que el predio de la demandada en el que funciona el restaurante se encuentra en una zona residencial, denominada según la ficha técnica como “Residencial Neta 1”, que dentro de las categorías existente permite como actividad principal la de vivienda, y como complementaria, las de comercio, servicios y dotacional con sus usos y sus códigos, y en lo que interesa a este asunto en la categoría “restringidos”, en el tipo de servicios está permitido el uso de alimentos en una escala zonal y taxativamente el código 17 “RESTAURANTE”.

Aseveró que, el artículo 276 del POT Valledupar en su cuadro de área de las condiciones establece las condiciones para usos restringidos según área de actividad para suelo urbano y de expansión que, en aplicación de esas condiciones, la persona que tenga la intención de desarrollar la actividad de restaurante (código

17) en la zona de ubicación del inmueble de su representada, deberá cumplir con las condiciones indicadas en dicho artículo, las cuales son:

1. *No ocupación del espacio público, ni antejardines con actividades, materiales o elementos relacionados con la actividad.*
2. *Contar con Registro Mercantil.*
3. *Concepto sanitario.*
4. *Controlar emisiones sonoras y minimizar su impacto.*
5. *Cumplir con la norma ambiental que aplique en cuanto a vertimientos y manejo de residuos.*
6. *Disponer de los cupos de parqueo exigidos para el uso al interior del predio*

Advierte que el numeral 4 no le es aplicable y que, para su caso cumple con los demás requisitos exigidos relacionados con el funcionamiento de establecimientos de comercio, tal como el certificado de Protección Contra Incendios y Seguridad Humana, expedido por el Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Valledupar de fecha 4 de abril del 2023.

Informó que, en el inmueble de su propiedad funciona un establecimiento de comercio, debidamente inscrito ante la Cámara de Comercio de Valledupar, el cual es un restaurante denominado "Pisa Station Novalito", se encuentra incluido en el censo de establecimientos de interés sanitario ante la Secretaria de Salud y aporta el certificado de la Cámara de Comercio de Valledupar.

Como corolario de lo anterior, consideró que el referido establecimiento de comercio que funciona en el bien inmueble de su propiedad cumple con los requisitos de ley, cuenta con el permiso del uso del suelo y la respectiva licencia de construcción, expedida con el lleno de los requisitos legales mediante la resolución tantas veces citadas, anotando que la misma constituye un verdadero acto administrativo revestido de absoluta legalidad.

Por último, solicitó al Despacho tener en cuenta que la petición de medidas cautelares, adolece de los presupuestos y requisitos exigidos por los artículos 229 y 231 del C.P.A.C.A., pues de su sola lectura se desprende que los solicitantes no la han sustentado de la manera que lo exige la normatividad citada, además, esta omisión hace imposible efectuar la comparación normativa para deducir de ella la medida cautelar que nos ocupa. Sumando a que la exigencia de sustentar en forma expresa y concreta la referida solicitud se explica por su propia naturaleza, dado que constituye una excepción al principio de legalidad de los actos administrativos y al carácter ejecutorio de los mismos.

### 3.3. Municipio de Valledupar

En vinculado ente territorial, omitió descorrer el traslado de la medida cautelar solicitada por la parte actora.

## IV. CONSIDERACIONES

#### 4.1. Generalidades sobre las medidas cautelares en el proceso contencioso administrativo

El artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, contempla las medidas cautelares que resultan procedentes en los procesos declarativos que se adelantan bajo los medios de control previstos en la misma norma, indicando que pueden ser presentados en cualquier etapa del proceso, incluso antes de que se notifique el auto admisorio de la demanda (refiriéndose a aquellas medidas cautelares que por su urgencia requieren ser adoptadas en forma inmediata).

El artículo es del siguiente tenor literal:

“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”. -Se resalta por fuera del texto original-.

De la norma transcrita, surgen sin dificultad alguna los requisitos generales de índole formal y material que exige el ordenamiento jurídico para la adopción de la cautela. Entonces, los requisitos generales formales, que resultan ser comunes para todas las medidas cautelares que contempla la norma, son: i) que sean deprecadas en procesos declarativos o en los que se discutan la protección de derechos e intereses colectivos de que conoce esta jurisdicción; y ii) que exista solicitud de parte *debidamente sustentada*, salvo en los procesos cuya finalidad sea la defensa y protección de derechos e intereses colectivos, donde operan en forma oficiosa.

Por su parte, los requisitos generales o comunes materiales, escapan de la simple formalidad para la solicitud de las medidas y requieren un juicio valorativo por parte del operador judicial que las decide, señalando la norma como estos requisitos: i) que la medida cautelar solicitada sea necesaria para proteger y garantizar el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia; y ii) que la medida deprecada guarde estrecha relación directa y necesaria con las pretensiones invocadas en la demanda.

Seguidamente, el artículo 230<sup>1</sup> se refiere al contenido y alcance de las medidas cautelares, diferenciando sus distintas categorías (preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión), y a su vez previó un listado enunciativo de las medidas referidas.

Ya en cuanto a los requisitos para el decreto de las medidas solicitadas, el artículo 231 introdujo unos especiales adicionales a los requisitos generales formales y materiales contemplados en el artículo 229 anteriormente visto, y para el caso de estos nuevos requisitos especiales, la ley diferenció la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo enjuiciado respecto de las demás medidas cautelares que puede decretar el juez, las cuales, como ya se precisó, son innominadas y pueden consistir en órdenes diversas que no requieren estar taxativamente enlistadas en la norma procesal:

“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:

---

<sup>1</sup> “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”.  
–Se resalta por fuera del texto original–.

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”.

Como ya se dijo, sobre estos requisitos específicos el artículo 231 ibídem establece una diferenciación entre la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo enjuiciado respecto de las demás medidas cautelares que puede decretar el juez en un medio de control. Para el caso de la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, medida cautelar por excelencia en la jurisdicción contencioso administrativa, el legislador sólo exigió, además de los requisitos comunes formales y materiales antes estudiados, los siguientes requisitos específicos: i) que exista una violación de las normas superiores invocadas, tras la confrontación del contenido del acto demandado con el ordenamiento jurídico, para lo cual deberá echarse mano de las pruebas aportadas con la solicitud de la medida cautelar; y ii) en los casos que se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, debe además de lo anterior, demostrarse siquiera sumariamente la ocurrencia de dichos perjuicios.

Mientras tanto, para el caso de las demás medidas cautelares, el legislador exigió para su decreto la concurrencia de los siguientes requisitos específicos, adicionales a aquellos que resultan comunes para todas las medidas cautelares en general:

- Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho, o lo que se conoce en la doctrina como el *fumus boni iuris* (o apariencia de buen derecho).
- La comprobación de la titularidad del derecho invocado en la demanda.
- Que el demandante cumpla con la carga argumentativa o probatoria que demuestre, mediante un juicio de ponderación de intereses, que negar la medida cautelar solicitada sería más gravoso para el interés público, que concederla.
- La evidencia del perjuicio irremediable que se causaría al solicitante de no concederse la medida cautelar deprecada, o en su defecto, que de no otorgarse la misma los efectos de la sentencia serían nugatorios.

Así las cosas, los requisitos para la adopción o decreto de medidas cautelares en procesos declarativos que se adelantan en la jurisdicción de lo contencioso

administrativo según los preceptos normativos de la Ley 1437 de 2011 y sus modificaciones, se resume en el siguiente diagrama:

REQUISITOS PARA DECRETAR MEDIDAS CAUTELARES EN PROCESOS DECLARATIVOS		
REQUISITOS DE PROCEDENCIA, GENERALES O COMUNES	FORMALES	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Debe tratarse de procesos declarativos o acciones populares (artículo 229 de la Ley 1437 de 2011).</li> <li>2. Debe mediar solicitud de parte, salvo en acciones populares donde procederán incluso de oficio (artículo 229 de la Ley 1437 de 2011).</li> </ol>
	MATERIALES	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. La medida solicitada debe ser necesaria para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad del fallo (artículo 229 de la Ley 1437 de 2011).</li> <li>2. La medida solicitada debe tener relación directa u necesaria con las pretensiones de la demanda (artículo 230 de la Ley 1437 de 2011).</li> </ol>
REQUISITOS DE PROCEDENCIA ESPECÍFICOS	MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO DEMANDADO (Artículo 231 de la Ley 1437 de 2011)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Si la demanda persigue únicamente la nulidad del acto, procede si de la confrontación del acto demandado con la norma, según las pruebas aportadas en el proceso</li> <li>2. Si se persigue también el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, deberá acreditarse además la existencia de los perjuicios reclamados.</li> </ol>
	MEDIDAS CAUTELARES INNOMINADAS (cualquier otra distinta a la suspensión provisional del acto demandado, artículo 231 de la Ley 1437 de 2011)	<p>Deberán reunirse los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.</li> <li>b) Que el demandante demuestre la titularidad de los derechos invocados.</li> <li>c) Que el demandante haya presentado los documentos, 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.</li> <li>d) Que de no concederse la medida se cause un perjuicio irremediable o los efectos de la sentencia se tornen nugatorios.</li> </ol>

Descritos los requisitos aludidos, el artículo 233 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>2</sup> prevé el trámite a impartir a las

<sup>2</sup> “ARTÍCULO 233. PROCEDIMIENTO PARA LA ADOPCIÓN DE LAS MEDIDAS CAUTELARES. La medida cautelar podrá ser solicitada desde la presentación de la demanda y en cualquier estado del proceso.

El Juez o Magistrado Ponente al admitir la demanda, en auto separado, ordenará correr traslado de la solicitud de medida cautelar para que el demandado se pronuncie sobre ella en escrito separado dentro del término de cinco (5) días, plazo que correrá en forma independiente al de la contestación de la demanda.

Esta decisión, que se notificará simultáneamente con el auto admisorio de la demanda, no será objeto de recursos. De la solicitud presentada en el curso del proceso, se dará traslado a la otra parte al día siguiente de su recepción en la forma establecida en el artículo 108 del Código de Procedimiento Civil.

El auto que decida las medidas cautelares deberá proferirse dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento del término de que dispone el demandado para pronunciarse sobre ella. En este mismo auto el Juez o Magistrado Ponente deberá fijar la caución. La medida cautelar solo podrá hacerse efectiva a partir de la ejecutoria del auto que acepte la caución prestada.

Con todo, si la medida cautelar se solicita en audiencia se correrá traslado durante la misma a la otra parte para que se pronuncie sobre ella y una vez evaluada por el Juez o Magistrado Ponente podrá ser decretada en la misma audiencia.

medidas cautelares, indicando que, aquellas que se solicitan conjuntamente con la demanda deben ser objeto de traslado a la demandada y comunicada a ésta en el acto de notificación de la demanda. De otra parte, aquellas que se solicitan en el proceso una vez ha sido trabada la litis, su traslado se realizará en la forma establecida en el artículo 110 del Código General del Proceso.

Lo anterior no aplica a las medidas cautelares de urgencia, pues éstas se adoptan en forma inmediata según lo preceptuado en el artículo 234 del mismo texto normativo<sup>3</sup>.

Además de todo lo anterior, el artículo 2º de la Ley 472 de 1998 es del siguiente tenor literal:

“ART. 2º. ACCIONES POPULARES. Son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos.

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”.

Con miras a cumplir la finalidad de la acción popular, la citada ley estableció medidas previas o cautelares para su ejercicio, indicando en su artículo 17 que estas pueden ser adoptadas incluso en forma oficiosa:

“ART. 17. FACILIDADES PARA PROMOVER LAS ACCIONES POPULARES [...] En desarrollo del principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal, el juez competente que reciba la acción popular tendrá 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”.

Por su parte, el artículo 25 ejusdem, establece:

“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

---

Cuando la medida haya sido negada, podrá solicitarse nuevamente si se han presentado hechos sobrevinientes y en virtud de ellos se cumplen las condiciones requeridas para su decreto. Contra el auto que resuelva esta solicitud no procederá ningún recurso”.

<sup>3</sup> “ARTÍCULO 234. MEDIDAS CAUTELARES DE URGENCIA. Desde la presentación de la solicitud y sin previa notificación a la otra parte, el Juez o Magistrado Ponente podrá adoptar una medida cautelar, cuando cumplidos los requisitos para su adopción, se evidencie que por su urgencia, no es posible agotar el trámite previsto en el artículo anterior. Esta decisión será susceptible de los recursos a que haya lugar.

La medida así adoptada deberá comunicarse y cumplirse inmediatamente, previa la constitución de la caución señalada en el auto que la decreta”.

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, y 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.

PAR. 1º—El decreto y práctica de las medidas previas no suspenderá el curso del proceso.

PAR. 2º—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(...)"

Finalmente, el artículo 26 de la misma norma, al referirse a las oposiciones procedentes a las medidas cautelares que se pueden dictar en el juicio de la acción popular, prevé que *“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...”*

De lo anterior se colige que la medida cautelar puede decretarse en cualquier estado del proceso, de oficio o a petición de parte, siempre que se pruebe: a) la vulneración actual o inminente de un derecho colectivo y b) que en esa vulneración esté comprometida, por acción u omisión, la entidad demandada.

Como el Legislador estableció precisas causales con fundamento en las cuales el interesado puede oponerse a las medidas previas, que se refieren a los efectos que ha de producir la misma respecto de los derechos colectivos que se pretenden proteger, del interés público y de la situación del demandado, resulta importante tener en cuenta estas circunstancias con el objeto de que se profiera una medida que, además de ser necesaria para la garantía del derecho colectivo vulnerado o puesto en peligro, no resulte lesiva al propio derecho, al interés público o al demandado.

Una vez cumplidos los supuestos que hacen procedente la medida cautelar, el juez puede adoptar la que resulte necesaria para contrarrestar la vulneración o amenaza del derecho colectivo, que debe ser la adecuada a las necesidades de cada circunstancia particular.

#### 4.2. Análisis del caso concreto

La parte demandante pretende que, como medida cautelar o previa, se ordene: i) El cierre inmediato del restaurante ubicado en la Calle 9 # 8-60 con matrícula inmobiliaria 190-50883 y denominado “Pisa Station”, y por tanto la cesación de sus actividades en la zona; ii) Exhortar a la autoridad competente para que exija el cumplimiento exegético de los parámetros de la licencia otorgada a la propietaria mediante Resolución 20001-2-23-0016 del 13 de febrero 2023; iii) Imponer las

sanciones establecidas en el artículo 135 de la Ley 1801 de 2016, incluidas la demolición de las obras cuando estas se hubieren realizado por fuera de la licencia o no estén de conformidad con la licencia, imposición de multas y cerramiento del inmueble por el incumplimiento de la licencia, remoción del inmueble por malos usos en el marco de la licencia; iv) Tomar las medidas necesarias para mitigar la concentración de personas en el área, lo que puede generar ruido excesivo y posibles conflictos de esas personas con el vecindario por la obstrucción de las entradas; v) Instalar en los horarios de apertura del restaurante, mientras se define la acción popular, agentes de la policía que eviten el tráfico excesivo, la congestión, el ruido, el parqueo indebido y otras malas prácticas producidas por el caos generado por el restaurante; vi) Que se designe a la autoridad competente como encargada de realizar inspecciones periódicas en el restaurante para verificar el cumplimiento de las medidas cautelares y el estado de las instalaciones, así como informar al Juzgado sobre cualquier incumplimiento o situación relevante que pueda afectar los derechos e intereses colectivos y las demás que considere pertinente este Despacho judicial.

Fundamenta su petición alegando que la medida cautelar pretendida tiene la finalidad de evitar la configuración de los posibles daños relacionados en el libelo inicial y evitar que esa zona residencial sea convertida en una zona comercial.

Así las cosas, y para analizar el caso *sub examine*, es deber del Despacho retomar lo que respecta a las medidas cautelares en los procesos de acciones populares, recordando que desde la generalidad, las medidas de cautelares se definen por su finalidad aseguradora de una futura ejecución forzada, de manera que se derivan las siguientes consecuencias: a) el proceso cautelar no es independiente, ni respecto del proceso de declaración, ni del de ejecución; b) la medida cautelar nunca pueda adelantar íntegramente el contenido de la condena, y, simultáneamente, c) las medidas cautelares serán homogéneas pero nunca idénticas a la medida ejecutiva de que se trate. Pero además las medidas cautelares pueden ser de “*justicia o tutela cautelar*”, que son un género añadido al de la tutela declarativa y ejecutiva<sup>4</sup>.

La doctrina especializada en la materia agrega que la instrumentalidad, la idoneidad, la proporcionalidad y la variabilidad, son aspectos que definen el núcleo esencial de las medidas cautelares, que las diferencian de otras instituciones: La instrumentalidad alude a que las medidas cautelares existen por estar pendiente un proceso y dejan de tener razón de ser cuando éste finaliza; la idoneidad versa sobre la adecuación de la medida a la situación jurídica cautelable, es decir que la medida ha de corresponderse con el objeto del proceso incoado o que se incoará; la proporcionalidad corresponde al mínimo sacrificio de los derechos del demandado, y por lo mismo, si son varias las medidas que se pueden acordar, debe adoptarse la menos perjudicial, e incluso, si las circunstancias varían, deberá modificarse por una menos gravosa; y la ‘variabilidad’ atañe con el carácter temporal, provisional, condicionado y susceptible de modificación y alzamiento.

---

<sup>4</sup> ARMENTA Deu, Teresa. *Lecciones de Derecho Procesal Civil*, editorial Marcial Pons, Madrid, 2002, p. 512.

En las acciones populares que dan lugar a juicios de conocimiento o de cognición tienen cabida las medidas cautelares (art. 25) y estas tienen como objeto el de “prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado”. Además, estas pueden decretarse de oficio o a solicitud de parte, de un lado, antes de ser notificada la demanda y en tal caso la medida se denomina técnicamente “previa” (por no haberse trabado la relación jurídico procesal) y, de otra parte, pueden decretarse dentro de cualquier estado del proceso. El decreto particular de la medida puede consistir, según la misma disposición, en:

*“(...) - Ordenar la inmediata cesación de las actividades que puedan originar el daño, que lo hayan acusado o lo sigan ocasionando;*

*- Ordenar que se ejecuten los actos necesarios, cuando la conducta potencialmente perjudicial o dañina sea consecuencia de la omisión del demandado;*

*- Obligar al demandado a prestar caución para garantizar el cumplimiento de cualquiera de las medidas previas;*

*- 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; y*

*- Cuando se trate de 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”. -Sic para lo transcrito-*

Adentrándonos en el fondo de la cuestión debatida, observa el Despacho en este estado preliminar del proceso que no se cuenta con elementos de juicio suficientemente contundentes para concluir que efectivamente existe la conducta potencialmente perjudicial o dañina alegada, ni tampoco que esta sea consecuencia de la omisión de los demandados, pues a pesar de que la parte actora allegó unas fotografías del inmueble en donde funciona el restaurante ubicado en la Calle 9 # 8-60, no aporta prueba que permita en este estado del proceso constatar las afectaciones a los derechos colectivos que manifiesta en los hechos de la demanda, y que según estos representan un peligro inminente para la comunidad y el medio ambiente del sector.

En efecto, en el escrito de demanda los accionantes sustentan sus pretensiones en un presunto desconocimiento del POT y la vulneración al derecho al debido proceso en el trámite de la mencionada licencia de construcción en relación a que no fueron notificados de ese acto administrativo para ejercer su derecho a la contradicción.

Es menester recalcar que, en todo caso, la referida violación del debido proceso no tiene la virtud de configurar un daño inminente o un daño consumado a los derechos e intereses colectivos invocados por los demandantes, y además se debe realizar un análisis interpretativo y probatorio de fondo que no es posible adelantar en esta instancia procesal, en primer lugar porque las supuestas vulneraciones al

debido proceso con la expedición del acto administrativo cuestionado (la licencia urbanística de construcción), suponen una verdadera causal que fundamenta la petición de nulidad del acto administrativo mencionado, circunstancia que escapa de la esfera competencial del juez de la acción popular<sup>5</sup>. Y en segundo lugar, para ello se requiere de un estudio profundo de elementos probatorios los cuales soportarían tanto los fundamentos fácticos del libelo petitorio como de las argumentaciones de las entidades acusadas, cuestión que es ajena a la actuación preliminar en que se desarrollan las medidas cautelares en las acciones populares.

Ahora bien, por otra parte, si bien esta judicatura estima reunidos los requisitos *formales* de las medidas cautelares exigidos en el artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en la medida que se trata de un proceso donde se discuten intereses y derechos colectivos y media solicitud de parte en sentido de decretar la medida deprecada; el Despacho no considera reunidos los requisitos *materiales* que se exigen para el decreto de la misma, habida cuenta que las actuaciones solicitadas a título de medida cautelar no son ni necesarias, ni proporcionales para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso o la efectividad del fallo.

En efecto, en lo que respecta a la petición de nulidad del acto administrativo que confiere la licencia urbanística de construcción como medida cautelar, ello es claramente improcedente mediante el juicio de acción popular como bien lo ha decantado tanto el Legislador en el artículo 144 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, como el Consejo de Estado incluso en sede de unificación<sup>6</sup>, por lo que en modo alguno una medida de esta naturaleza puede válidamente garantizar provisionalmente el objeto del proceso o la efectividad del fallo. Ello se desprende de un raciocinio puramente lógico: si el fallo que puede emitirse en la acción popular no puede jurídicamente invalidar actos administrativos por ser ello del resorte del juez de lo contencioso administrativo mediante otros medios de control, naturalmente una decisión de esta entidad no puede proteger la efectividad del fallo.

---

<sup>5</sup> "ARTÍCULO 144. *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". -Se resalta por fuera del texto original-

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 13 de febrero de 2018, rad.: 25000-23-15-000-2002-02704-01 (SU), M.P.: William Hernández Gómez.

Y en lo que atiene a la petición de que se ordene la clausura definitiva del establecimiento de comercio objeto del debate, el Despacho considera que esta petición no coincide con el ámbito de protección de los intereses colectivos traídos a colación en el *sub judice*. Claramente, una orden dictada en ese sentido no busca proteger ni garantizar los efectos del fallo, sino *anticiparlos de forma impropia*.

Aunado a todo lo anterior, se observa que los requisitos que exige el artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para las medidas cautelares innominadas tampoco se reúnen, puntualmente el de la apariencia de buen derecho o "*fumus boni iuris*", en la medida que de las pruebas que reposan en el expediente, hasta ahora, no se vislumbra en forma ostensible y manifiesta la prohibición de poner en funcionamiento un establecimiento de comercio tipo restaurante en la zona residencial donde se encuentra ubicado el inmueble según la copia del POT que reposa en el expediente. Es claro que, para llegar a esa conclusión en forma contundente, se requiere de un estudio pormenorizado y profundo de las pruebas que se alleguen al expediente, previa contradicción de las partes. Tal estudio minucioso se contradice con la filosofía misma de la apariencia de buen derecho, pues ella otorga una apariencia razonada, ostensible y seria de que las pretensiones de la demanda tienen vocación de prosperidad sin que ello se equipare a un prejuicio judicial.

Además, el juicio de ponderación de intereses que en abstracto realiza el Despacho a partir de los documentos aportados como pruebas tanto con la demanda como con las contestaciones de la misma, no permiten concluir que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar deprecada que concederla, precisamente, porque lo solicitado en dichas medidas o es improcedente según el ámbito competencial que reviste a este juzgador en sede de acción popular, o busca realmente anticipar todos los efectos del fallo.

A todo lo anterior también se agrega que no se acreditó que no conceder la medida causa un perjuicio irremediable o harían nugatorios los efectos de la sentencia, por las mismas razones antes expuestas, y especialmente, porque hasta esta etapa preliminar del proceso constitucional popular no se evidencia que en efecto la licencia urbanística otorgada a la accionada María Angélica González Oñate haya sido expedida contrariando los postulados de la moralidad administrativa ni permitiendo que el uso y goce del espacio público se vea afectado. En efecto, las aseveraciones y alegaciones que se realizaron en la demanda para fundamentar la vulneración de estos derechos colectivos, hasta el momento, redundan en suposiciones de eventualidades o hipótesis que generarían tales afectaciones a estos derechos, y no de hechos verdaderamente materializados.

Por el contrario, conceder la medida cautelar a partir de estas hipótesis o eventualidades confrontaría en forma más desproporcionada los derechos fundamentales al trabajo e igualdad de la accionada propietaria del establecimiento de comercio, en la medida que, hasta el momento, lo demostrado en el proceso no es suficiente para considerar que el funcionamiento de dicho establecimiento de comercio es irregular. Por lo tanto, más afectación se generaría en contra de esta al restringir su derecho fundamental al trabajo y procurarse el sustento económico

necesario para garantizar su mínimo vital decretando la medida cautelar deprecada bajo premisas meramente hipotéticas de vulneración a ciertos derechos colectivos que, dicho sea de paso, no está acreditada en forma manifiesta su vulneración en esta etapa temprana o preliminar del proceso. Sin embargo, ello no es óbice para que, una vez surtido en pleno el debate probatorio propio del trámite de la acción popular, y verificado que en efecto existen tales vulneraciones, se proceda a dictar la sentencia que corresponda en ese sentido.

Por lo tanto, considera el Despacho que se debe negar la medida cautelar, toda vez que los hechos de inminencia al daño o de causación actual de daño no se demostraron, como quiera que de la sustentación formulada por la parte demandante y una vez revisadas las pruebas allegadas, no puede concluirse la existencia de la transgresión a los derechos colectivos que se invoca en la demanda y en la solicitud de medidas cautelares, pues para llegar a tal conclusión no basta realizar el análisis cotejando solo sus argumentos y que en este momento procesal, no son suficientes los elementos probatorios para determinar la viabilidad de la medida cautelar.

Por lo anterior, se advierte que ante los argumentos expuestos se hace necesario adelantar todo el debate probatorio propio del asunto para determinar si en el caso concreto se vulneran o no derechos colectivos, lo cual no es susceptible de analizar en esta oportunidad procesal. Así las cosas, este Despacho no decretará la medida cautelar solicitada por la parte actora, en tanto no se acreditaron como reunidos los requisitos procesales exigidos en los artículos 229 y 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en el caso particular.

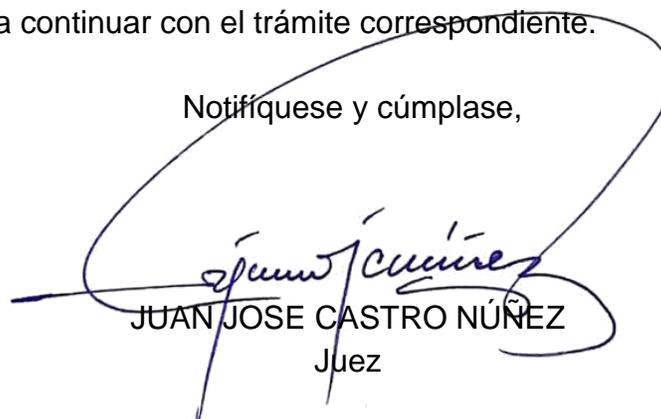
Por lo expuesto, el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar,

RESUELVE:

PRIMERO: Negar la solicitud de medida cautelar presentada por los accionantes, con fundamento en las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Una vez ejecutoriada la presente providencia, ingrédese nuevamente al Despacho para continuar con el trámite correspondiente.

Notifíquese y cúmplase,



JUAN JOSE CASTRO NÚÑEZ  
Juez

**Firmado Por:**  
**Juan José Castro Núñez**  
**Juez**  
**Juzgado Administrativo**  
**007**  
**Valledupar - Cesar**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **989a0eb9f6d7d0f2fd04743d4998798492fe373bef64ad2dea4923eb722feb3b**

Documento generado en 10/07/2023 05:27:25 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**