



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**San José de Cúcuta, siete (7) de abril de dos mil diecisiete (2017)**  
**Magistrado Sustanciador: Dr. Edgar Enrique Bernal Jáuregui**

<b>Expediente:</b>	54-001-23-33-000-2017-00184-00
<b>Demandante:</b>	LUIS CARLOS ORTIZ DÍAZ, EN CALIDAD DE PRESIDENTE DE LA JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL DE LA VEREDA 5 DE MAYO Y OTROS.
<b>Demandado:</b>	NACIÓN - MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE - AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES ANLA - CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LA FRONTERA NORORIENTAL CORPONOR - TURKISH PETROLEUM INTERNATIONAL COMPANY LIMITED TPIC
<b>Vinculados:</b>	DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER - MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA - MUNICIPIO DE TIBÚ - MUNICIPIO DE SARDINATA - MUNICIPIO DE EL ZULIA
<b>Medio de control:</b>	PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

Mediante auto del pasado 28 de marzo del año en curso, se ordenó corregir la demanda, concediendo un plazo de 3 días, con la advertencia de que al no cumplirse lo ordenado se procedería al rechazo de la demanda en aplicación de lo consignado en el artículo 20 de la Ley 472 de 1998.

La exigencia por la cual se ordenó corregir la demanda, es la establecido en el artículo 144 del CPACA, que exige el agotamiento de un requisito previo, sin el cual no es posible ejercer el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, y consiste en que el demandante debe solicitar previamente a la autoridad o particular en ejercicio de funciones administrativas, que adopte las medidas necesarias para proteger el derecho o interés colectivo amenazado o violado. Según la norma, la reclamación previa solo podrá omitirse en caso de que exista un inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable, en contra de los derechos e intereses colectivos, cuestión ésta que deberá sustentarse y probarse en la demanda.

En el presente caso de estudio, el Despacho observa que aunque la demanda presenta una deficiencia en el cumplimiento de las cargas procesales y probatorias frente al requisito de procedibilidad consagrado en el inciso tercero del artículo 144 y numeral 4 del artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; sin embargo, no se advierte lo mismo acerca de la excepción que trae la primera norma citada, consistente en prescindir de este requisito cuando exista un inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, que en el caso concreto no fue narrado de manera clara, pero que, como ya se dijo en observancia al principio de la prevalencia del derecho sustancial sobre lo formal y por la importancia del tema que se expone, se ordenará admitir la demanda, independientemente de si prospera o no. Adicionalmente, se exhortará al actor para que en próximas demandas cumpla con el deber de las cargas procesales y probatorias.

Ahora, en cuanto a la solicitud de decreto de medida cautelar consistente en ordenar la suspensión de la Resolución 0553 del 30 de mayo de 2014, por medio de la cual la ANLA otorgó a la TPIC licencia ambiental para realizar la ejecución del proyecto “Área de Perforación Exploratoria González Sur” con un área total de intervención de 7404 hectáreas, previo a decidir, se hace necesario efectuar las siguientes consideraciones:

Las medidas cautelares dentro del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos se encuentran reguladas por los artículos 25 y 26 de la Ley 472 de 1998, en los cuales se prevé lo siguiente:

**“ARTICULO 25. MEDIDAS CAUTELARES.** *Antes de ser notificada la demanda y en cualquier estado del proceso podrá el juez, de oficio o a petición de parte, decretar, debidamente motivadas, las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado. En particular, podrá decretar las siguientes:*

- a) Ordenar la inmediata cesación de las actividades que puedan originar el daño, que lo hayan causado o lo sigan ocasionando;*
- b) Ordenar que se ejecuten los actos necesarios, cuando la conducta potencialmente perjudicial o dañina sea consecuencia de la omisión del demandado;*
- c) Obligar al demandado a prestar caución para garantizar el cumplimiento de cualquiera de las anteriores medidas previas;*
- d) Ordenar con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos los estudios necesarios para establecer la naturaleza del daño y las medias urgentes a tomar para mitigarlo.*

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

**PARAGRAFO 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”.*

Por su parte, los artículos 229 y 231 del CPACA, aplicables al presente medio de control incoado, acerca de la procedencia y requisitos para decretar las medidas cautelares, establecen lo siguiente:

**“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.** *<Aparte tachado INEXEQUIBLE> 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”.*

**“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:

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”.

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

**“a) Que esté debidamente demostrado en el proceso la inminencia de un daño a los derechos colectivos o que el mismo se haya producido, esto con el fin de justificar la imposición de la medida cautelar, el cual es prevenir aquel daño que está por producirse o a hacer cesar aquel que ya se consumó;**

**b) Que la decisión del juez al decretar la medida cautelar esté plenamente motivada; y**

**c) Que para adoptar esa decisión, el juez tenga en cuenta los argumentos contenidos en la petición que eleve el demandante, para que se decrete tal medida, lo cual, lógicamente, no obsta para que el juez oficiosamente, con arreglo a los elementos de juicio que militen en la actuación, llegue al convencimiento de la necesidad de decretar una medida cautelar y proceda en tal sentido”<sup>1</sup>.** (negrillas fuera de texto)

En el asunto en concreto, los actores populares sostienen que la licencia ambiental expedida por la ANLA en favor de la TPIC no tiene en cuenta los preceptos legales de socialización con la totalidad de la comunidad y no estimó los reales peligros e impactos ambientales de naturaleza biótica (flora y fauna), abiótica (agua, suelo y aire) y socioeconómicos que se ocasionarían con la ejecución de actividades de exploración y perforación petrolífera, especialmente por la distancia e impacto sobre los recursos naturales, afloramientos y captaciones de agua y especies silvestre amenazadas que habitan en la zona de influencia directa.

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

Para demostrar la existencia de una amenaza cierta que afecta los derechos e intereses colectivos, los actores populares acompañaron junto con la demanda disco compacto que contiene copia digital de la Resolución 0553 del 30 de mayo de 2014 "por la cual se otorga una licencia ambiental y se toman otras determinaciones" expedida por la ANLA (fl. 58); listado de datos y firmas de los actores populares (fls. 23 a 33); Resolución 2014-359549 del 16 de diciembre de 2013 "por la cual se decide sobre la inscripción en el Registro Único de Víctimas, en virtud del artículo 156 de la Ley 1448 de 2011 y el artículo 37 del Decreto 4800 de 2011" (fls. 34 a 39), listado de censo Palmarito (fls. 40 a 57), documentos que hacen parte del proceso de amparo policivo por perturbación de servidumbre presentado por la TPIC, entre los que se destacan, el acta de inspección ocular del 27 de diciembre de 2016 y 9 de febrero de 2017, realizada por la Corregidora de Palmarito, y el fallo del 1 de marzo de 2017, de la Unidad Administrativa de Palmarito, en el que se resolvió no aplicar el amparo policivo por perturbación al derecho de servidumbre (fls. 59 a 69); oficio radicado en CORPONOR el 8 de julio de 2014, por el cual la comunidad del corregimiento de Palmarito pone en conocimiento problemática existente en el área de Barrancas parte alta de la vereda Monteverde, de la cual se toma el acueducto veredal que beneficia a 300 familias aproximadamente (fls. 70); oficio radicado en la Secretaría de Desarrollo Social de la Alcaldía de San José de Cúcuta, el 15 de julio de 2014, por el cual los delegados del corregimiento 2 comuna 12, compuesto por Banco de Arena y Palmarito exponen la situación grave de escasez de agua que están sufriendo (fls. 71-72); Oficios de fecha 15 y 22 de septiembre de 2014, emanados de CORPONOR (fls. 73-74); solicitud radicadas por los líderes comunales de los corregimientos de Banco de Arena y Palmarito, el 24 de abril de 2015 y 26 de julio de 2016, ante la Coordinadora Gestión del Riesgo de la Gobernación de Norte de Santander y CORPONOR, solicitando seguimiento y atención a la problemática con las quebradas y afloramientos hídricos de la zona debido a la implementación de proyectos minero energéticos (fls. 75 a 77); certificación de fecha 8 de febrero de 2017 de la OMGRD, haciendo constar que los corregimientos de Buena Esperanza, Palmarito, Guaramito, Ricaute y Aguaclara fueron atendidos por verse afectados ante la falta de agua debido a las altas temperaturas (fl. 78); acta y formato de asistencia para la presentación del proyecto ASLAN 1 – TPIC del 23 de enero de 2017 (fls. 79 a 86); registro fotográfico (fls. 86 a 87).

Pues bien, en cuanto a la medida cautelar se refiere, conforme la normativa previamente citada, es claro que la misma puede decretarse en cualquier estado del proceso, siempre que se pruebe la vulneración actual o inminente de un derecho colectivo y que en esa vulneración esté comprometida, por acción u omisión, la parte demandada.

En el caso bajo estudio, analizados los anteriores documentos, sumado a los argumentos y fundamentos expuestos en la demanda para la justificación de la medida, el Despacho considera que en este estado procesal, resulta improcedente decretar la medida previa peticionada, al no encontrarse plenamente acreditado el primer presupuesto citado, esto es, que existan en el plenario evidencias serias para asegurar que efectivamente la ejecución de las actividades autorizadas a la TURKISH PETROLEUM INTERNATIONAL COMPANY LIMITED TPIC, en la Resolución 0553 del 30 de mayo de 2014, encierran un riesgo de afectación ambiental grave e irreversible sobre los recursos naturales de la comunidad de los corregimientos de Palmarito y Banco de Arena.

De manera que en este momento, lo dicho en la demanda adolece de un mínimo sustento probatorio objetivo y razonable de la violación de los derechos e

intereses colectivos invocados, en tanto se echan de menos algún estudio e informe de medición o análisis completo elaborado por organismo idóneo y competente, que corrobore los aspectos por los cuales los impactos negativos del proyecto autorizado por la ANLA son mayores a los impactos positivos, y por tanto la licencia no ha debido otorgarse, lo cual exige el desarrollo de un debate probatorio técnico y/o científico amplio y suficiente para su determinación.

Esto, por cuanto, como se explicó con anterioridad, se debe estar ante la amenaza de daños graves e irreversibles para legitimar la toma anticipada de una decisión amparada en el principio de precaución, soportada en un diagnóstico técnico científico que ofrezca una base lo suficientemente seria para establecer con objetividad que se está ante un riesgo claro de afectación al medio ambiente y a la población que habita los corregimientos de Palmarito y Banco de Arena del Municipio de San José de Cúcuta, razón por la cual, el Despacho, por ahora, se abstendrá de ordenar medida previa alguna.

Finalmente, en aplicación del artículo 18 de la Ley 472 de 1998<sup>2</sup>, se hace necesario en forma oficiosa por parte del Despacho, proceder a **citar y vincular** al DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER – MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA – MUNICIPIO DE TIBÚ – MUNICIPIO DE SARDINATA – MUNICIPIO DE EL ZULIA, a fin de garantizarle sus derechos a la defensa, debido proceso y contradicción y, en esa medida, establecer el eventual grado de responsabilidad que les pueda asistir en los hechos que son materia de controversia, pues del contenido de la Resolución 0553 del 30 de mayo de 2014, donde se establece que el proyecto Área de Perforación Exploratoria González Sur (APE González Sur) tiene una extensión de 7407 hectáreas y se encuentra ubicado en jurisdicción de tales entidades con influencia directa e indirecta sobre sus territorios, resulta evidente que tienen interés legítimo y directo en el resultado del proceso de la referencia.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

## RESUELVE

**PRIMERO: ADMITIR** la demanda que en ejercicio del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos instaurado por Luis Carlos Ortiz Díaz, en calidad de Presidente de la Junta de Acción Comunal de la Vereda 5 de Mayo, y otras personas.

**SEGUNDO: ABSTENERSE** de ordenar la medida cautelar solicitada, por lo expuesto.

**TERCERO: CITAR Y VINCULAR**, de acuerdo con lo previsto en el párrafo del artículo 18 de la ley 472 de 1998, al DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER – MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA – MUNICIPIO DE TIBÚ – MUNICIPIO DE SARDINATA – MUNICIPIO DE EL ZULIA, como demandados en el presente proceso de protección de derechos e intereses colectivos.

<sup>2</sup> "ARTICULO 18. REQUISITOS DE LA DEMANDA O PETICION. Para promover una acción popular se presentará una demanda o petición con los siguientes requisitos:

(..)

La demanda se dirigirá contra el presunto responsable del hecho u omisión que la motiva, si fuere conocido. No obstante, cuando en el curso del proceso se establezca que existen otros posibles responsables, el juez de primera instancia de oficio ordenará su citación en los términos en que aquí se prescribe para el demandado".

**CUARTO: NOTIFÍQUESE** por estado electrónico esta providencia a la parte demandante.

**QUINTO: TÉNGASE** como parte demandada a la NACIÓN – MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE – AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES ANLA – CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LA FRONTERA NORORIENTAL CORPONOR – TURKISH PETROLEUM INTERNATIONAL COMPANY LIMITED TPIC – DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER – MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA – MUNICIPIO DE TIBÚ – MUNICIPIO DE SARDINATA – MUNICIPIO DE EL ZULIA.

**SEXTO:** De conformidad con lo establecido en el artículo 21 y siguientes de la Ley 472 de 1998, **NOTIFÍQUESE** personalmente la admisión de la demanda a las demandadas, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en los términos del artículo 291 y 612 del CGP.

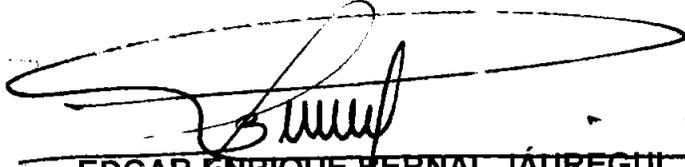
**SÉPTIMO:** Una vez vencido el término señalado en la disposición anterior, **CÓRRASE** traslado de la demanda a la parte demandada, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado por el término de diez (10) días, conforme a lo establecido en el artículo 22 de la ley 472 de 1998.

**OCTAVO:** Por conducto de la Defensoría del Pueblo de Norte de Santander **NOTIFÍQUESE** esta providencia al señor Defensor del Pueblo en cumplimiento al artículo 13 de la Ley 472 de 1998. Asimismo, de conformidad con el artículo 80 de la citada Ley envíese copia de la demanda y del auto admisorio.

**NOVENO:** Teniendo en cuenta que la parte demandante no allegó los traslados suficientes como para notificar a todas las entidades demandadas y el particular demandado, se condicionará la notificación de las mismas hasta que se alleguen la totalidad de los traslados.

**DÉCIMO:** En los términos del artículo 21 de la Ley 472 de 1998, **INFÓRMESE** a los miembros de la comunidad del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA – MUNICIPIO DE TIBÚ – MUNICIPIO DE SARDINATA – MUNICIPIO DE EL ZULIA de la admisión de esta acción popular, especialmente de los corregimientos de Palmarito y Banco de Arena, través de avisos que se fijarán en las carteleras institucionales ubicadas en lugares visibles de la Corregidura de Palmarito y Banco de Arena, Alcaldías de SAN JOSÉ DE CÚCUTA – MUNICIPIO DE TIBÚ – MUNICIPIO DE SARDINATA – MUNICIPIO DE EL ZULIA y de la Gobernación del DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER, al igual que en las páginas web tanto de todas las entidades demandadas y vinculadas, como del Tribunal Administrativo de Norte de Santander, de lo cual se deberá allegar constancia en el expediente de que así se realizó.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
 EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI  
 Magistrado.-

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE  
 NORTE DE SANTANDER

SECRETARÍA GENERAL

El presente documento se genera a las  
 11:08 AM del día 18 de Abril de 2017.

18 ABR 2017

Secretaría General