



REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO DIECISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN
Veinticinco (25) de mayo de dos mil veintiséis (2026)

REFERENCIA:

EXPEDIENTE No. 05001-33-33-016-2026-00181-00

MEDIO DE CONTROL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

ACCIONANTE: JOHN JAIRO ECHEVERRI SALAZAR.

ACCIONADO: MUNICIPIO DE LA CEJA.

ASUNTO: ADMITE ACCIÓN POPULAR – DECRETA MEDIDA CAUTELAR

JOHN JAIRO ECHEVERRI SALAZAR, en ejercicio de la acción popular consagrada en el artículo 88 de la Constitución Nacional, reglamentada por la Ley 472 de 1998 y en el artículo 144 de la Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, interpuso demanda en contra del **MUNICIPIO DE LA CEJA**, pretendiendo la protección de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, la seguridad y salubridad públicas, el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, establecidos en el **artículo 4, literales a), c), l) y m) de la de la Ley 472 de 1998**.

Estima la parte actora vulnerados los derechos invocados, como consecuencia de la subdivisión del terreno de 32.000 mts², que por cerca de 60 años ha ocupado la INSTITUCIÓN EDUCATIVA BERNARDO URIBE LONDOÑO (IE BUL) y que hoy se utiliza como aula ambiental para las prácticas de los alumnos de la media técnica ambiental, mediante la Resolución No 118 del 4 de marzo de 2026, por la cual se “llevó a cabo la subdivisión del predio identificado con matrícula inmobiliaria No. 017-22686, generándose dos (2) lotes”, para destinar 9.497,15 mts² a la construcción de un hospital de segundo nivel.

Agrega, que esta situación no solo vulnera las derechos e intereses colectivos señalados, sino también los derechos fundamentales de los niños, el derecho a la educación, el gobierno escolar, las obligaciones de las entidades públicas que

adquieren bienes para obras de interés público de mantener la destinación para la que fueron adquiridos, la confianza legítima y el principio de precaución ambiental, por cuanto "Existen conceptos técnicos que indican que el predio de 5.497,15 mts² destinado como aula ambienta en la IE BUL es un humedal o ecosistema de transición entre lo terrestre y lo acuático, donde el suelo permanece inundado o saturado de agua de forma temporal o permanente"¹.

CONSIDERACIONES

Teniendo en cuenta que este Despacho tiene competencia para conocer del asunto de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en los **artículos 15 y 16 de la Ley 472 de 1998** y el **numeral 10 del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo**, y que la demanda reúne los requisitos previstos en el artículo 18 ibidem, se **admitirá** la misma.

Por otro lado, en consideración a que se invoca como afectado el derecho colectivo al goce de un ambiente sano, se comunicará a la **Procuraduría Agraria y Ambiental de Antioquia**, para que intervenga en el presente trámite procesal, en defensa de los intereses colectivos.

Adicionalmente, en los términos del artículo 21, inciso final de la Ley 472 de 1998, dado que según los planteamientos de la demanda el asunto comporta un recurso natural como lo es un humedal en el Municipio de La Ceja, se dispondrá igualmente comunicar la existencia de la presente acción popular, a la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RÍOS NEGRO Y NARE -CORNARE**, entidad encargada de velar por la protección, preservación e intangibilidad de los recursos naturales renovables, en la zona de ocurrencia de los hechos narrados por la parte accionante.

2. Ahora bien, las acciones populares consagradas en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución y desarrolladas en la Ley 472 de 1998, se pueden ejercer por cualquiera de los titulares previstos en el artículo 12 de la misma norma, entre ellos, toda persona natural o jurídica, con el fin de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible y al tenor del artículo 9º ibidem, esas acciones proceden contra toda acción u omisión de las

¹ Folio 11, archivo 002.

autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

El medio de control de derechos e intereses colectivos tiene carácter preventivo, como quiera que se ejerce 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 (artículo 2 de la Ley 472 de 1998). Esta clase de acciones procede, como lo ha anotado la jurisprudencia², procede contra toda clase de acción u omisión de las autoridades y de los particulares que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos, sin que se requiera interponer previamente los recursos administrativos como requisito para su procedibilidad, lo que indica que procede, sin perjuicio de las demás acciones o recursos que tengan a su favor los ciudadanos.

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

Por su parte, el artículo 25 de la precitada Ley 472 de 1998 señala, que antes de ser notificada la demanda y en cualquier estado del proceso, podrá el Juez, de oficio o a petición de parte, decretar, debidamente motivadas, las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado.

En particular, podrá decretar las siguientes:

- “a) Ordenar la inmediata cesación de las actividades que pueden 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, y*
- d) Ordenar con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos Colectivos los estudios necesarios para establecer la naturaleza del daño y las medidas urgentes a tomar para mitigarlo.*

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

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia de julio 3 de 2003. Exp. AP 2001-00070. Consejero Ponente: Dr. Germán Arango Mantilla.

PARÁGRAFO 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."

Adicionalmente, el inciso final del artículo 144 del CPACA, en concordancia con el artículo 161.4 de la misma codificación, establece que si bien previo a la interposición de la acción popular deberá presentarse solicitud de protección de los derechos e intereses colectivos a las autoridades accionadas, "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".

De acuerdo con lo señalado por la Corte Constitucional, mediante sentencia C-284 de 2014, por la cual se estudió la constitucionalidad del artículo 229 del CPACA, en materia de medidas cautelares, las normas de la Ley 472 de 1998 y de la Ley 1437 de 2011 son complementarias, por lo que puede el Juez en un caso determinado decretar unas u otras, siempre que con ellas se evite la consumación de un daño inminente o se pretenda hacer cesar el que se hubiere causado:

El Consejo de Estado³, al establecer que de acuerdo con la citada normativa, en la medida cautelar procede siempre que: **a)** en primer lugar, esté debidamente demostrado en el proceso la inminencia de un daño a los derechos colectivos o que el mismo se haya producido, pues de otra manera no podrían explicarse las finalidades de la medida cautelar, que apuntan a prevenir aquel daño que está por producirse o a hacer cesar aquel que ya se consumó; **b)** en segundo lugar, es evidente que la decisión del juez al decretar la medida cautelar debe estar plenamente motivada; y **c)** en tercer lugar, para adoptar esa decisión, el juez debe tomar en consideración los argumentos contenidos en la petición que eleven los demandantes en ese orden, es decir, para que se decrete tal medida, lo cual, lógicamente, no obsta para que el juez oficiosamente, con arreglo a los elementos de juicio que obren en la actuación, llegue al convencimiento de la necesidad de decretar una medida cautelar y proceda en tal sentido.

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, providencia de 30 de agosto de 2007, expediente 2005-03461-01 (AP). Consejero Ponente: Dr. Rafael E. Ostau de Lafont Planeteta.

Como ha sostenido la Corte Constitucional⁴, cuando haya sospechas sobre los efectos adversos que un elemento, proceso o fenómeno podrían causarle al medio ambiente o a la salud, las autoridades pueden adoptar las medidas necesarias para prevenirlos, aunque no exista certeza científica sobre su magnitud.

La alternativa, entonces, según la Corte, es la aplicación del principio de precaución, un criterio hermenéutico que les permite a las autoridades establecer la necesidad de su intervención para proteger el medio ambiente, de amenazas graves que no se han comprobado plenamente.

De este modo, ante la sospecha de un daño al ambiente o a la salud pública, la autoridad debe aplicar dicho principio, para decidir si adopta medidas de protección de manera inmediata o si las difiere, hasta que se acredite una prueba absoluta. Si hay indicios de un daño potencial o un principio de prueba científica que lo respalde, la autoridad debe intervenir, constatando que existe un peligro de daño.

3. Hechas las precisiones pertinentes sobre la procedencia de las medidas cautelares dentro del trámite de las acciones populares, el Despacho entrará a revisar la conducencia de la medida solicitada por la parte actora, visible en el archivo 002 del expediente electrónico, la cual consiste en:

“MEDIDADAS URGENTES

De conformidad con el artículo 25 de la Ley 472 de 19989 e inciso 2° del artículo 144 del CPACA10 y artículo 1° numeral 6° de la Ley 99 de 199311 SE ORDENE al Municipio de La Ceja, suspender todo tipo de intervención en el lote descrito en la escritura pública No. De la Notaria Única de La Ceja con una cabida de cinco (5) cuadras o 32.000 mts², con matrícula inmobiliaria, destinado como sede de la INSTITUCIÓN EDUCATIVA BERNARDO URIBE LONDOÑO I E BUL).

Es evidente que el presente asunto gira en torno a la protección de derechos fundamentales de los menores a la educación y de protección al medio ambiente con todas las implicaciones que ello conlleva.

La construcción de un hospital es un proyecto que a primera vista resulta loable y al que sería inexplicable oponerse, de no ser por el daño ambiental y a la educación puesto que existen conceptos técnicos contradictorios acerca de si es o no es un humedal. En un principio CORNARE consideró que si lo era. Posteriormente modificó su posición, pero advirtió que si tiene determinantes ambientales de gran impacto que obligatoriamente se deben proteger.

⁴ Corte Constitucional, Sentencia T- 299 de abril 3 de 2008, Magistrado Ponente: Dr. Jaime Córdoba Treviño.

Es por eso señor (a) Juez que le solicitó el favor que, en aplicación del principio de precaución ambiental, se tomen medidas urgentes ya que existe inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, tal y como ha quedado suficientemente sustentado en la presente demanda.

El artículo 103 del CPACA dispone que "(...) Los procesos que se adelanten ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo tienen por objeto la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política y la ley y la preservación del orden jurídico. En la aplicación e interpretación de las normas de este Código deberán observarse los principios constitucionales y los del derecho procesal (...)".

Dicha posición se refuerza en casos como este, en el que pedimos que aplique el principio de precaución ambiental como herramienta para la salvaguarda del ambiente sano. Este principio, ha sido considerado por la Corte Constitucional como parte de la justicia ambiental y por ende hace parte de las obligaciones que tienen el Estado y los particulares respecto a la protección del medio ambiente, a la hora de tomar decisiones que pueden afectar gravemente el ambiente."⁵

4. Para su decreto y estudio, en el expediente se resaltan las siguientes pruebas documentales, aportadas con la demanda:

- Oficio D.A.P. 1010.771, Respuesta a radicado de NEXURA 869 del 15/04/2026 y el radicado de NEXURA 937 del 28/05/2026.
- Escritura No. 72 del 9 de febrero de 1967, de la Notaría Única de La Ceja. - Folio de matrícula No. 017-22686.
- Informe Humedal La Ceja "ELEMENTOS TÉCNICOS, CONCEPTUALES Y NORMATIVOS PARA EL RECONOCIMIENTO DE UN HUMEDAL. LA CEJA, ANTIOQUIA", elaborado por el Giraldo Ingeniero Ambiental Daniel Alejandro García (archivo 004).
- Oficio No. Radicado: 001406 D.A. 1000.059 del 20/03/20.

Para este Despacho, los documentos aportados por la parte actora, como prueba de la existencia de una amenaza a los derechos colectivos consagrados en el artículo 4, literales a), c), l) y m) de la Ley 472 de 1998, constituyen la **acreditación sumaria del derecho**, que se exige como primer elemento para el decreto de la medida cautelar solicitada.

De este modo, la prueba documental allegada ofrece credibilidad, además que al analizarse su contenido, se encuentra que la situación es de pleno y previo conocimiento de las entidades públicas accionadas, la cuales no han

⁵ Folios 16 y 17, archivo 002.

proporcionado una solución efectiva que ponga fin al riesgo y cese la presunta vulneración de los derechos invocados por la parte accionante.

En cuanto **al perjuicio irremediable**, se evidencia que existe un riesgo real y vigente que de llegar a materializarse, acarrearía consecuencias para la integridad del medio ambiente del sector, pues al haberse dividido el bien y destinarse para un fin diferente a la protección ambiental, tal y como lo es la construcción de una obra, se podría alterar gravemente el ecosistema existente en el lote, que es aparentemente compatible con un humedal.

En este sentido, los documentos referenciados, dan cuenta de la existencia de un indicio debidamente sustentado en evidencia técnica, de amenaza para los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y el derecho a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, que hacen necesaria la adopción de medidas con la finalidad de prevenir la consumación de un perjuicio irremediable a partir de la advertencia de escenarios de riesgo que se presenta en el sector objeto de análisis.

Recuérdese que, sobre el principio de precaución ambiental, el Consejo de Estado ha reiterado:

“Es un principio de derecho ambiental que ha tomado auge en los últimos años, en la medida en que se ha presentado como una solución a los problemas de incertidumbre que son tan comunes en esta área del derecho. Así, supone la necesidad de que la Administración no tome la falta de certeza científica absoluta como una excusa para impedir o dilatar la adopción de medidas tendientes a la protección del ambiente y los recursos naturales. Su consagración en el ordenamiento jurídico colombiano la encontramos en el artículo 1° de la Ley 99 de 1993...

(...)

En ese orden de ideas, se destaca que uno de los elementos esenciales del principio de precaución es la existencia de un mínimo de certeza que, aunque insuficiente e incompleto, permite partir de un punto cierto y no de una ignorancia absoluta. Esto, además, sirve para diferenciar el principio de precaución del de prevención, los cuales son muchas veces utilizados indistintamente. Como se indicó, el principio de precaución parte de que exista un mínimo de seguridad sobre los efectos de la actividad, mientras que el de prevención parte de que se produzca certidumbre en ellos.”⁶

⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Auto del 25 de enero de 2019. Proceso radicado número: 85001 23 33 000 2014 00218 02. Consejero Ponente: Oswald Giraldo López.

Así entonces, conforme la medida solicitada y la precisión realizada en precedencia, las medidas preventivas a decretar se concretarán de la siguiente manera:

- a) Se ordenará al **MUNICIPIO DE LA CEJA** la suspensión de cualquier actividad de construcción o intervención dentro del predio identificado con matrícula inmobiliaria No. 017-22686, donde hoy funciona la INSTITUCION EDUCATIVA BERNARDO URIBE LONDOÑO y que fue dividido en dos lotes, mediante Resolución No. 118 del 4 de marzo de 2026, especialmente en el lote A de un área de 9.497,15 m², hasta que se acredite, que en el inmueble en que se planea cambiar la destinación, no existe un humedal u otro ecosistema que amerite algún tipo de protección.

- b) Se ordenará **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RÍOS NEGRO Y NARE - CORNARE** que en el término de un mes, contado a partir de la notificación de la presente providencia, realice un estudio hidrogeológico detallado del lote de terreno, utilizado como aula ambiental para las prácticas de los alumnos de la media técnica, ubicado en el inmueble con matrícula inmobiliaria No. 017-22686, donde hoy funciona la INSTITUCION EDUCATIVA BERNARDO URIBE LONDOÑO.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DIECISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLIN,**

RESUELVE

PRIMERO. ADMITIR LA DEMANDA que en ejercicio de la **ACCIÓN POPULAR** instaura **JOHN JAIRO ECHEVERRI SALAZAR,** en contra del MUNICIPIO DE LA CEJA-

SEGUNDO. COMUNICAR, en los términos del artículo 21, inciso final de la Ley 472 de 1998, a la entidad encargada de velar por la protección, preservación e intangibilidad de los recursos naturales renovables, en la zona de ocurrencia de los hechos narrados por la parte accionante, a la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RÍOS NEGRO Y NARE - CORNARE.**

TERCERO. Notifíquese por estados a la parte accionante el presente auto, de conformidad con el artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011 -.

CUARTO. NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE al MUNICIPIO DE LA CEJA y a CORNARE, en la forma prevista en el **artículo 199 del Código de Procedimiento** Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021

QUINTO. NOTIFÍQUESE al buzón de correo electrónico de la **PROCURADURÍA AGRARIA Y AMBIENTAL DE ANTIOQUIA**, de conformidad con lo establecido en los artículos 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011, 612 del Código General del Proceso, y el 48 de la Ley 2080 de 2021.

SEXTO. Notifíquese también a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, de conformidad con el **artículo 199 de la Ley 1437 de 2011**, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso y el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021, en los términos allí establecidos o por el medio más expedito por tratarse de una acción constitucional.

SÉPTIMO. En los términos del artículo 21 de la Ley 472 de 1998, se ordena informar a los miembros de la comunidad, mediante copia de un extracto de la demanda que se publicará en la sede de la Personería de La Ceja. Anuncio que deberá permanecer fijo por lo menos durante cinco (5) días. Por Secretaría del Despacho, se elaborará el extracto de la demanda y se remitirá a la parte actora, para que adelante las gestiones con tal fin, quien deberá presentar al Despacho constancia del cumplimiento de esta orden.

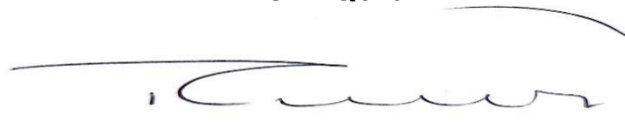
OCTAVO. Se corre traslado a la parte accionada, por el término de **diez (10) días** para que conteste la demandada y solicite la práctica de las pruebas que estime necesarias, con la advertencia de que las excepciones serán las que consagra el artículo 23 de la Ley 472 de 1998. Este término comenzará a correr al vencimiento de los dos (2) días siguientes, contados a partir de la última notificación (artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021).

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

DÉCIMO: DECRETAR las siguientes medidas con la finalidad de prevenir la consumación de un perjuicio irremediable a partir de la advertencia de escenarios de riesgo que se presentan en el sector objeto de análisis, conforme las razones expuestas en precedencia:

- a) Se ordena al **MUNICIPIO DE LA CEJA** la suspensión inmediata de cualquier actividad de construcción o intervención dentro del predio identificado con matrícula inmobiliaria No. 017-22686, donde hoy funciona la INSTITUCION EDUCATIVA BERNARDO URIBE LONDOÑO y que fue dividido en dos lotes, mediante Resolución No. 118 del 4 de marzo de 2026, especialmente, en el lote A de un área de 9.497,15 m², hasta que se acredite, que en el inmueble en que se planea cambiar la destinación, no existe un humedal u otro ecosistema que amerite algún tipo de protección.
- b) Se ordenará **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RÍOS NEGRO Y NARE - CORNARE** que, en el término de un mes, contado a partir de la notificación de la presente providencia, realice un estudio hidrogeológico detallado del lote de terreno, utilizado como aula ambiental para las prácticas de los alumnos de la media técnica, ubicado en el inmueble con matrícula inmobiliaria No. 017-22686, donde hoy funciona la INSTITUCION EDUCATIVA BERNARDO URIBE LONDOÑO de La Ceja-Antioquia.

NOTIFIQUESE⁷



RODRIGO VERGARA CORTÉS
Juez

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

JUZGADO DIECISÉIS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

En la fecha, 26 de mayo de 2026, se notificó por ESTADO el auto anterior

⁷ Parte accionante: esjon64@gmail.com

Accionada: notificacionesjudiciales@laceja-antioquia.gov.co

Autoridad ambiental: notificacionesjudiciales@cornare.gov.co

Procurador agrario: agrarario.ambiental1antioquia@gmail.com hhinestroza@procuraduria.gov.co

