

LAS MEDIDAS CAUTELARES EN EL NUEVO CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO
ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FRENTE AL
DECRETO 01 DEL 84.



Presentado por:

Luz Mery Gómez García.

Código 3500822

Tutor Teórico: Dr. Jairo Sandoval Carranza.

Tutora Metodológica: Dra. Adelina Florián Arévalo.

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA

DIRECCION DE POSGRADOS

ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO

BOGOTÁ D.C

2014

LAS MEDIDAS CAUTELARES EN EL NUEVO CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO
ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FRENTE AL
DECRETO 01 DEL 84.

*“En definitiva se trata de buscar la eficacia de la justicia
frente a situaciones de urgencia que requieren decisiones también
de urgencia”.*

Augusto Mórolo y Enrique Véscovi

El nuevo régimen de medidas cautelares para los procesos de lo contencioso administrativo se constituye en uno de los principales cambios que generó la Ley 1437 de 2011. El Decreto 01 de 1984, solo consagraba la medida de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, aplicable en las acciones de simple nulidad, y de nulidad con restablecimiento de derecho. Por su parte, la Ley 1437 de 2011, establece un gran espectro de medidas cautelares, ampliando de esta manera los poderes del juez con el objetivo de garantizar la efectividad de sus sentencias.

El estudio de la actualización que en relación con este asunto se produce en el derecho administrativo colombiano con la expedición de la Ley 1437 de 2011, (en adelante CPACA) es esencial, ya que se avanza por el camino de la evolución que imponen tanto el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, como la propia Constitución Política de Colombia de 1991. La jurisprudencia y la doctrina de naciones con significativa influencia en la cultura jurídica colombiana, propende por el reconocimiento y la garantía de una efectiva tutela (o amparo judicial) de los derechos de los ciudadanos, que han de ser sustancialmente protegidos mediante el eficaz acceso a una administración de justicia.

Con la introducción de las nuevas medidas cautelares en la Ley 1437, se otorga una serie de herramientas denominadas por varios autores “poderes del juez” encaminadas a garantizar la efectividad del derecho a una tutela judicial efectiva o acceso a la justicia. Debido a su reciente incorporación a nuestra jurisdicción administrativa, son poco conocidas y resulta imprescindible su conocimiento ya que permite al ciudadano tener los mecanismos necesarios para la defensa de sus derechos, de ahí deriva la formulación del problema que se pretende dilucidar en este ensayo:

¿Cuáles son los alcances de las medidas cautelares introducidas en el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, frente al Decreto 01 de 1984 respecto de los efectos de los actos administrativos?

El objetivo que pretende desarrollar este ensayo implica, por lo tanto, determinar la efectividad y la eficacia de las medidas cautelares introducidas en el nuevo Código de Procedimiento Administrativo, frente al Decreto 01 de 1984 respecto de los efectos de los actos administrativos.

El diseño metodológico empleado en la investigación es de carácter documental con base en la doctrina y la jurisprudencia existente respecto de las medidas cautelares en la jurisdicción contenciosa administrativa y cuya finalidad es reflexiva.

La hipótesis gira en torno a evidenciar cómo el acceso a la justicia y el derecho a la tutela judicial efectiva, bajo los postulados de la suspensión provisional como única medida cautelar establecida en el artículo 152 del Decreto 01 de 1984, fueron vulnerados, ya que esta medida

cobijó únicamente los efectos de los actos administrativos, dejando por fuera otro tipo de actuaciones administrativas.

1. Las Medidas Cautelares en el Contencioso Administrativo

Es preciso hacer referencia a algunos conceptos, claves para la comprensión del tema que en este estudio se aborda. Entre ellos, se destacan:

1.1. Medida Cautelar

Medidas: consiste en “adoptar las disposiciones o dar las ordenes que las circunstancias impongan; de modo singular, para restablecer el orden, cortar el abuso, restablecer la confianza o la disciplina”. (Cabanellas Guillermo, 1991).

Cautelares: “Dícese de las medidas o reglas para prevenir la consecución de determinado fin o precaver lo que pueda dificultarlo”. (Real Academia Española, 1992).

Las medidas cautelares son aquellas, dictadas mediante providencias judiciales, con el fin de asegurar que cierto derecho podrá ser hecho efectivo en el caso de un litigio en el que se reconozca la existencia y legitimidad de tal derecho. Las medidas cautelares no implican una sentencia respecto de la existencia de un derecho, pero sí la adopción de medidas judiciales tendentes a hacer efectivo el derecho que eventualmente sea reconocido. (Ossorio, 2006, pág. 584).

Su finalidad es garantizar la ejecución de las decisiones judiciales, mediante la conservación, prevención o aseguramiento de los derechos que corresponde dilucidar en el proceso. Apuntan pues, a evitar que las sentencias se hagan ilusorias, a conservar la

igualdad procesal mediante el mantenimiento de las situaciones existentes al inicio del proceso y a impedir cualquier circunstancia que pueda alterar las mismas. También se destinan, como luego se detallará, a anticipar, provisoriamente, la realización del fallo de fondo”. (Torrealba, 2009).

1.2. Requisitos de Procedencia

Estos requisitos no están consagrados en ninguna norma han sido recopilados por la doctrina y son el punto de referencia desde el cual el juez pueda analizar la pertinencia al decretar una medida cautelar, al respecto la magistrada Clara Elisa Cifuentes Ortiz afirma:

“a) La apariencia de buen derecho implica contar con razones suficientes y claras en derecho y en hecho para reclamar la pretensión; puede implicar una concepción positiva, que es el cálculo sobre las posibilidades de éxito de la demanda o una concepción negativa, consistente en que prima facie la pretensión no parezca desprovista de fundamento. La concepción positiva exige una mayor carga argumentativa y hace más difícil la concesión de la medida; la concepción negativa es menos exigente en argumentación y, en consecuencia, la medida se hace más probable.

Este requisito está consagrado en los numerales 1 y 2 del artículo 231 al señalar: a) que la demanda esté razonablemente fundada en derecho y b) que el demandante haya demostrado, así fuera sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados. El precedente jurisprudencial será de gran importancia al momento de valorar este requisito.

b) Daño por la mora: El juez debe valorar en qué casos, de no otorgarse el amparo cautelar, la duración del proceso puede tornar en ineficaz un eventual fallo estimatorio. También conocida como el *periculum in mora* o sea el daño que se puede causar por no dictar oportunamente una resolución judicial que ponga fin al litigio, ya sea porque se destruya el objeto del mismo o porque se haga ineficaz la sentencia.

El *periculum in mora* está consagrado en el numeral 4 del artículo 231, e implica una de las siguientes condiciones: que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable; o que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios, requisitos que no son concurrentes y se resumen de la siguiente manera: o el perjuicio irremediable o la ineficacia de la sentencia.

c) Ponderación de intereses en conflicto:

Ponderar es determinar el peso de algo, contrapesar, equilibrar (DRAE, 2001, p.1801). La ponderación es una técnica de decisión que permite determinar el interés que debe prevalecer en cada caso. La metodología para ello se desarrolla en tres pasos: 1) se identifican los intereses en conflicto; 2) se atribuye importancia a cada uno, en el caso concreto; y 3) se decide cuál debe prevalecer.

La consagración normativa de este requisito se encuentra en el artículo 231, inciso 2, numeral 3 al exigir que el demandante haya presentado los elementos que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida que concederla”. (Cifuentes Ortiz, 2012, pág 193).

2. Las Medidas cautelares en el escenario Internacional

El derecho de tutela o protección judicial efectiva para el caso del ordenamiento jurídico colombiano se encuentra consagrado en el artículo 229 de la Constitución Política: “se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado”. (Constitución Política, 2013).

Así mismo, el artículo 93 de la Constitución Política establece que: “los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los Derechos Humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno”. (Constitución Política, 2013).

“Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”. (Constitución Política, 2013).

Además, este derecho goza de especial protección, a través de los instrumentos del Derecho Internacional que se relacionan a continuación:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos: Artículo 8. Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley. (González N).
- Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, Artículo 2
3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:

- a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;
- b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial;
- c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso. (Chinchón, 2007).
- Declaración Americana de los Derechos y deberes del Hombre Artículo XVIII - Toda persona puede concurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente. (Amaya, 2006).
 - Convención Americana de Derechos Humanos Artículo 25. Protección Judicial
 1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.
 2. Los Estados Partes se comprometen:

- a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
- b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
- c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso. (Wlasic, 1998).

Todos estos instrumentos están incorporados a la normatividad nacional como bloque de constitucionalidad, según el artículo 93 de la Constitución Política: “los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.

Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”. (Constitución Política, 2013).

Queda claro que el Estado Colombiano no se puede sustraer a los compromisos adquiridos en estos tratados, debiendo garantizar a los ciudadanos un verdadero derecho al acceso de justicia, en palabras del profesor Gamboa: “constituye presupuesto básico del Estado de derecho el de garantizar a todos los asociados la tutela judicial, esto es, el acceso a la justicia con el propósito de solucionar sus conflictos y controversias y de que esta sea efectiva y eficaz, en el entendido de que realmente se hagan valer sus derechos e intereses a través una decisión de fondo previas las garantías de la controversia procesal. De aquí que se le considere un derecho fundamental de directa aplicación y de articulación técnica absoluta e inmediata”. (Gamboa Santofimio, 2004 pág. 45).

Por lo cual es necesario darle una mirada a la dinámica de las medidas cautelares en el escenario internacional, pues es desde de allí donde han tenido un gran desarrollo doctrinal y jurisprudencial.

Al hablar de medidas cautelares es necesario recurrir a la doctrina Europea, (especialmente a la italiana y la española) que a comienzos de los años 90 del siglo XX sugiere la importancia de un eficaz acceso a la justicia con miras a garantizar los derechos de los administrados. Por esta razón, “insisten en la necesidad de tomar conciencia de las limitaciones de la suspensión provisional como único dispositivo cautelar, si se pretende la obtención de un más amplio amparo provisorio de los derechos e intereses litigiosos” (Gómez, 2011, pág 332). Sostiene García de Enterría “... la reducción de la medida cautelar a la sola medida suspensiva es completamente insuficiente”. (García de Enterría E, 1992, pág 66).

Ha sido evidente la batalla asumida desde la doctrina por demostrar la precariedad del acceso a la justicia. “La lucha contra el abuso de los procesos ha desencadenado en todo el mundo occidental la puesta en marcha de juicios provisionales (como lo han sido históricamente los interdictos, que dispensan de largas acciones declarativas), juicios sumarísimos y autónomos o no accesorios de otro principal, que no causan fuerza de cosa juzgada formal (los famosos référés, desarrollados sobre todo en el derecho francés) y de un incremento resuelto de las llamadas “medidas cautelares”, que permiten reequilibrar desde el inicio del proceso, sin necesidad de esperar las lejanas sentencias firmes, la situación real de que se parte, cuando esta aparece en términos suficientemente claros.” (Fernández Eduardo, 2008, pág 632).

Así mismo la Constitución española, endereza su curso “al reconocer a todos, sin distinción, tanto si son titulares de derechos subjetivos, como si lo son sólo de meros interese legítimos, el

derecho a una tutela judicial efectiva, que para ser realmente tal, debe, como es lógico, restablecer en su integridad el statu quo” (Fernández Tomas- Ramón, 1991, pág 122)

En cuanto al ámbito colombiano ya algunos doctrinantes compartían las ideas de la doctrina extranjera al respecto; “la ausencia de medidas provisionales es un elemento que se suma para favorecer la arbitrariedad de la administración, a la cual fatalmente hay que dejar obrar, de modo que la jurisdicción no es realmente protectora del derecho sino, a lo sumo, garante del pago de su equivalente monetario”. (Gómez Cardona, 1999).

Cabe señalar que al ser un tema recientemente incorporado en nuestra legislación no existe hasta el momento una línea jurisprudencial, pero el derecho comparado permite conocer el desarrollo jurisprudencial, los alcances y efectos que tienen las medidas cautelares en la jurisdicción contenciosa administrativa de otros países que nos han antecedido en su adopción. Es en Italia en donde se establece primeramente la relación entre medidas cautelares asociadas a la adecuada protección del derecho fundamental a una tutela judicial efectiva, evidencia que se encuentra en la sentencia Factortame en la que se ordena al gobierno inglés adoptar una medida cautelar en el proceso judicial que se llevaba ante los tribunales británicos, el profesor García de Enterría explica la trascendencia de esta sentencia en su obra La batalla por las medidas cautelares. (García de Enterría, 1995 pág 310).

Al respecto es amplia la doctrina, como indica el Consejero Fajardo Gómez:

“Es la Corte Constitucional Italiana la que mediante sentencia número 190 de 26 de junio de 1985, más tempranamente consagra el status constitucional de la protección cautelar en los procesos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En dicho

fallo el Tribunal Constitucional italiano declara inconstitucional la limitación de las medidas cautelares a la suspensión provisional de los actos administrativos demandados y, con base en el principio de igualdad radicado en cabeza de los usuarios de la Administración de Justicia, determina que el juez administrativo se encuentra autorizado para adoptar exactamente las mismas medidas cautelares que puedan ser acordadas por los jueces civiles, de conformidad con lo normado en el entonces vigente artículo 700 del Codice di Procedura Civile, a cuyo tenor”... quien tenga motivos fundados para temer que durante el tiempo necesario para hacer valer su derecho en vía ordinaria esté pueda verse amenazado por un perjuicio inminente e irreparable, podrá solicitar al Tribunal la adopción de las medidas urgentes que según las circunstancias, aparezcan como las más idóneas para asegurar provisionalmente los efectos de la decisión de fondo”. Tal la razón por la cual no debe sorprender que fuese un procurador italiano quien por primera vez ventilara esta tesis en el ámbito comunitario, de suerte que el antes mencionado brocardo prohiado por el Tribunal de Luxemburgo constituye en realidad una expresión acuñada por Chiovenda “la necesidad di servirse del proceso per ottenere ragione non deve tornar a danno di chi ha ragione” en sus *Istituzione di Diritto Processuale Civile*, vol. I, Napoli, Ed. Dott. Eugenio Jovene, 1935, p. 147-, si bien su puesta en primera línea como fundamento de la protección cautelar en sede judicial se debe a otro celebre procesalista italiano, Calamandrei, Piero. *Introducción al estudio sistemático de las providencias cautelares*. CEDAM, Padova, 1936, p. 20- . Cfr. BACIGALUPO, Mariano, *La nueva tutela cautelar en el contencioso administrativo...*, cit., pp. 33-34 y 99-100; GARCÍA DE ENTERRIA, Eduardo, *La batalla por las medidas cautelares...*, cit., p. 179”. Todas está

obras, que han realizado un recaudo importante de la importancia del reconocimiento de las medidas cautelares". (Fajardo Gómez, 2011, pág. 233).

Los límites de la suspensión provisional y la inexistencia de otro tipo de medidas cautelares han sido las características de las jurisdicciones administrativas en diferentes lugares del mundo y Colombia no ha sido la excepción, al punto que varios autores coinciden en señalar respecto a la sentencia "cuando ésta de dicte, aunque funcionen perfectamente los mecanismos de ejecución, no tendrán sentido los pronunciamientos que en ella se contengan. No se habrá hecho justicia. El que haya acudido a los tribunales, no habrá obtenido la satisfacción de sus pretensiones. En una palabra, la tutela jurisdiccional no habrá sido efectiva" (González Pérez, 1984, pág. 140).

2.1. Las Medidas Cautelares en la Ley 1437 de 2011.

La Ley 1437 dedicó el capítulo XI para exponer un amplio espectro de medidas cautelares que con seguridad se constituyen en verdaderas herramientas para asegurar a los ciudadanos el acceso a la justicia y una efectiva tutela cautelar que garantizan el objeto del proceso, mientras se dicte sentencia. " Hay que decir resueltamente que el mantenimiento del sistema estricto de la decisión previa no puede sostenerse más que al precio de un aumento sustancial del ámbito de las medidas cautelares a disposición del juez contencioso. Este sistema debe comprender toda la amplia gama de medidas conservatorias, pero también y sobre todo, de medidas cautelares de prestación positiva, que son perfectamente conocidos, en el Derecho Anglosajón". (García de Enterría, 1992, pág 66).

Igualmente, sobre este aspecto resalta Arboleda: “El tema de las medidas cautelares se introdujo por la subcomisión cuarta como respuesta a dos situaciones planteadas en las reuniones iniciales en las que se realizó el diagnóstico sobre el estado de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la función de lo contencioso administrativo, y la experiencia procesal adquirida con las acciones constitucionales” (Arboleda Perdomo, 2012, pág 351).

“Acerca de la función de la jurisdicción de lo contencioso administrativo se planteó que el control judicial sobre la Administración efectuado mediante las acciones contenciosas administrativas descritas en el Decreto Ley 01 de 1984 tiene como supuesto la actuación definitiva de la Administración, es decir, es necesario esperar a que las autoridades actúen por medio del acto, el hecho, la omisión, o el contrato administrativos, pues el juez, por respeto a la tridivisión de poderes, no puede entrometerse en las actuaciones previas a la decisión y tampoco puede dar órdenes a las autoridades. Su función es reparadora de los daños causados con la actividad de la Administración, careciendo de potestades de carácter preventivo como se tuvo oportunidad de analizar, la suspensión provisional de los actos administrativos era una medida cautelar muy tímida frente al cumulo de poderes que ostenta actualmente la Administración pública, ante la cual el ciudadano esta en verdaderas condiciones de subordinación, por lo que se planteó la necesidad de regular nuevos poderes para el juez”. (Arboleda Perdomo, 2012, pág 351).

En el mismo sentido se encuentran las apreciaciones del Consejero de Estado al expresar respecto a la suspensión provisional “como la doctrina lo ha indicado, con tanta dificultad, que prácticamente se trata de un instituto cuya eficacia se circunscribe a la de ejemplo en las conferencias académicas o en las aulas de clase”. (Fajardo Gómez, 2011, pág 327).

Situación que es mucho más evidente en la cita realizada por (Fajardo Gómez, 2011, pág 327). “...los límites se han estrechado a tal punto que la suspensión provisional, en la práctica, resulta algo así como una institución en vía de extinción, de lo cual da cuenta la circunstancia consistente, en que el Consejo de Estado ha restringido y desestimulado tanto la suspensión provisional que, por ejemplo, en la Sección Primera en los ocho primeros meses del año 2003, de las 247 demandas admitidas, en 79 casos negó la solicitud de suspensión solicitud y sólo la concedió en 1 caso”.

Al indagar doctrina y jurisprudencia que tratan el tema se confirman estos planteamientos, de manera que existe una certeza clara y evidente de las serias limitaciones que presentó por largo tiempo la suspensión provisional como única medida cautelar del Decreto 01 de 1984 y que en su mayoría de casos como se pudo evidenciar se negó, constituyéndose una clara violación al derecho de una tutela judicial efectiva que garantizara el objeto del proceso, derecho que debe ser protegido mediante un acceso a la justicia, donde no solamente sea escuchado el ciudadano recurrente sino que además se cuente con los instrumentos (medidas cautelares) que eviten el **periculum in mora**.

El capítulo XI del CPACA, consagra las nuevas medidas cautelares, se espera con ellas superar las limitaciones que se han venido planteando hasta el momento, y como lo afirma el profesor Parejo “para que exista una verdadera efectividad del acceso a la administración es necesario contar con unas medidas cautelares que garanticen tanto la efectividad de la sentencia, esa eficacia está condicionada, a su vez por la regulación misma del cauce procesal a través del que se produce, por las posibilidades de conservación del derecho situación jurídica litigiosa

mientras penda el proceso y, finalmente, por los poderes del juez en orden a la ejecución del fallo” (Parejo Alfonso, 1983, pág 284).

Amplios serán los poderes del juez con el fin de evitar el abuso de la administración, “no existe el menor problema de poner a disposición del juez una amplia gama de medidas cautelares, única forma de luchar contra el uso abusivo de la decisión previa como arma utilizada fuera de su justificación material”. (García de Enterría E, 1992, pág 66).

El artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, consagró la procedencia de las medidas cautelares, así:

“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”. (CPACA, 2013).

NOTA: Parágrafo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-284 de 2014.

Al respecto, el pasado 15 de mayo la Corte Constitucional mediante Sentencia C-284 de 2014, declaró inexecutable la expresión: y en los procesos de tutela.

Para el alto tribunal “la aplicación de las medidas cautelares en la forma prescrita en el CPACA en los procesos de tutela es inconstitucional, porque introduce un desdoblamiento en el régimen propio del amparo constitucional.

Adicionalmente, se viola el principio de celeridad de la tutela, al activarse una causal que permitiría ampliar el plazo para la solución del caso por el que se pidió la protección especial, a la vez que afecta la vocación de producir efectos instantáneos de las sentencias de amparo.

Por otra parte, la Corte consideró que, en este punto, el CPACA incorpora al marco normativo de la tutela ingredientes radicalmente incompatibles con la informalidad que la caracteriza, supone una reducción injustificada de los niveles de protección alcanzados con el Decreto 2591 de 1991 y, finalmente viola la reserva de la ley estatutaria, al tratarse de un mecanismo de derechos fundamentales”.

Así lo señaló Ámbito Jurídico, en su artículo titulado “Regulación de medidas cautelares del CPACA no puede extenderse a tutelas”. (Ámbito Jurídico, 2014, pág. 8)

Empiezan a evidenciarse algunas inconsistencias, será tarea de la jurisprudencia hacer las precisiones correspondientes a fin de evitar los excesos de mecanismos cuyo objetivo es ser

herramientas que aseguren el objeto del proceso, sin traspasar los límites que el escenario constitucional prevé.

Por su parte el artículo 230 del CPACA, aborda los temas de especial interés para el estudio que se pretende desarrollar en este trabajo, los alcances de las medidas están planteados en cada uno de los numerales al tenor de los cuales podrán decretarse las medidas cautelares.

Artículo 230. (CPACA, 2013). *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:

El profesor Arboleda explica cómo el alcance está referido en el mismo artículo. Las partes pueden pedir las medidas que consideren necesarias y el juez decretarlas, desarrollando los contenidos desplegados a través de sus 5 numerales:

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. (CPACA, 2013).

Este numeral “contiene unas atribuciones de carácter conservativo, pues le permite al juez ordenar que se mantenga la situación o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amezante, cuando fuere posible”. (Arboleda, 2012, pág 357 y 358).

El código en este sentido señala:

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. (CPACA, 2013).

“Desde una perspectiva procesal esta clase de medidas cautelares es posible decretarlas cuando está en curso una actuación administrativa en la que se va a producir una decisión definitiva; como por ejemplo la inactividad que origina el silencio administrativo, o en los procesos de protección a los derechos fundamentales o los colectivos, en que tienen como finalidad evitar su transgresión y los posibles daños a sus titulares. Aclara la ley que estas medidas proceden incluso en los procedimientos contractuales, como licitaciones o concursos de mérito, salvo en la actuación de carácter sancionador, de conformidad con el párrafo del art 47. Esta medida puede adoptarse siempre que se de este supuesto: que no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción, de suerte que si hay otra medida cautelar igualmente eficiente para garantizar la efectividad del fallo el juez deberá negar la suspensión de la actuación”. (Arboleda Perdomo, 2012, pág 358).

3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo. (CPACA, 2013)

“Consiste en tornar el acto administrativo, que aun no ha sido declarado nulo en inejecutable, esto es que sus efectos no pueden cumplirse” (Arboleda Perdomo, 2012, pág 253).

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. (CPACA, 2013).

5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer. (CPACA, 2013).

Con ellos se “autoriza a las partes a pedirle al juez que le imparta ordenes a la administración, pudiendo el juez hacerlo a cualquiera de las partes del proceso, siempre que el contenido de tales ordenes sea referido a obligaciones de hacer o no hacer”. (Arboleda Perdomo, 2012, pág 253).

“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”. (CPACA, 2013).

2.2. La Relación de causalidad entre las medidas pedidas y la efectividad de la sentencia

En su estudio el profesor Arboleda sostiene: “El inciso primero de la norma que se analiza ordena que las medidas cautelares que puede decretar el juez administrativo deben tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda, pues de lo que se trata es de garantizar la efectividad del fallo, y éste solo tiene como objeto las pretensiones formuladas en la demanda, de manera que en cada caso concreto habrá que ver que lo

solicitado por las partes esté necesariamente encaminado a la efectividad del fallo”. (Arboleda Perdomo, 2012, pág 360).

“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”. (CPACA, 2013).

Al tenor de este artículo se puede deducir que se establecieron diferentes requisitos según se pretenda la suspensión provisional dicho sea de paso única medida cautelar del Decreto 01 de 1984 o cualquier otra medida cautelar de las incorporadas en el CPACA, así mismo es oportuno señalar las diferencias que introduce el CPACA en la suspensión provisional.

Si bien es cierto en el art 230 del CPACA se mantiene la suspensión, esta presenta notorias diferencias respecto de la normatividad anterior, el cambio radica en la flexibilización de los requisitos, para decretar la suspensión provisional en la normatividad anterior:

“Artículo 152 del C.C.A. Procedencia de la suspensión. El Consejo de Estado y los tribunales administrativos podrán suspender los actos administrativos mediante los siguientes requisitos:

1. Que la medida se solicite y sustente de modo expreso en la demanda o por escrito separado, presentado antes de que sea admitida.

2. Si la acción es de nulidad, basta que haya manifiesta infracción de una de las disposiciones invocadas como fundamento de la misma, por confrontación directa o mediante documentos públicos aducidos con la solicitud.

3. Si la acción es distinta de la de nulidad, además se deberá demostrar, aunque sea sumariamente, el perjuicio que la ejecución del acto demandado causa o podría causar al actor”. (Código Contencioso Administrativo, 2008).

Para decretar la suspensión provisional se debía presentar una manifiesta contradicción entre las normas alegadas como vulneradas y el acto acusado, o de este con las pruebas, actualmente con el CPACA, basta que de la comparación se evidencie la mera contradicción entre el acto acusado y las normas cuya violación se alega, o del acto con las pruebas.

La suspensión provisional resultó ser muy restrictiva sin permitir la adopción de la norma tal como lo expresa el Consejero de Estado (Gómez Aranguren). “El precario e incipiente régimen anterior, contenido en los artículos 152 y siguientes del Decreto 01 de 1984, tan solo consagraba la medida de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, figura que únicamente resultaba aplicable en las acciones de simple nulidad y de nulidad con restablecimiento del derecho y que siempre se caracterizó por su inoperancia, debido a las exigencias que vía jurisprudencial se introdujeron para su aplicación”.

Otro de los grandes cambios es la incorporación de las medidas positivas cuyos requisitos se encuentran en el mismo artículo 231 del CPACA así: en los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:

Como lo señala el profesor Arboleda en este artículo se evidencia la consagración de los tres requisitos de procedibilidad, elementos que según el derecho comparado son exigibles para decretar las medidas cautelares. (Arboleda Perdomo, 2012, pág 360)

El fumus boni iuris se evidencia en los dos primeros numerales. (Arboleda, 2012, pág 360)

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.

El numeral 3 trae consigo la exigencia de ponderación entre los intereses en conflicto. (Arboleda, 2012, pág 361)

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.

El periculum in mora se evidencia en el numeral 4. (Arboleda Perdomo, 2012, pág 361)

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.

“Artículo 232. *Caución*. El solicitante deberá prestar caución con el fin de garantizar los perjuicios que se puedan ocasionar con la medida cautelar. El Juez o Magistrado Ponente determinará la modalidad, cuantía y demás condiciones de la caución, para lo cual podrá ofrecer alternativas al solicitante.

La decisión que fija la caución o la que la niega será apelable junto con el auto que decreta la medida cautelar; la que acepte o rechace la caución prestada no será apelable”. (CPACA, 2013).

“Se concreta la obligación del demandante para prestar caución constituyéndose en una garantía por los perjuicios que se llegaran a causar al demandado al haberse decretado la medida cautelar. A manera de ejemplo la devolución de las mesadas pensionales por parte del beneficiario a quien se le anticipo el derecho, cuya sentencia niega el derecho a pensión” (Arboleda Perdomo, 2012).

“No se requerirá de caución cuando se trate de:

- La suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos
- Los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos.
- Los procesos de tutela.
- Cuando la solicitante de la medida cautelar sea una entidad pública”. (CPACA, 2013)

“La caución la debe fijar el juez o el magistrado ponente, bien en auto antes de admitir la demanda o en las audiencias, y la decisión es apelable” (Arboleda, 2012, pág 364).

“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”. (CPACA, 2013)

Este es otro de los cambios: la medida cautelar puede no solamente ser solicitada desde la presentación de la demanda, como se exigía en el anterior Código, también en cualquier estado del proceso, ampliándose de esta manera la oportunidad de tener acceso a una medida cautelar.

En este contexto se destaca el mismo artículo 233:

“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.

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”. (CPACA, 2013).

El artículo 234 prevé las medidas cautelares de urgencia que procederán cuando por su urgencia no pueda agotarse el trámite previsto. “Una de estas situaciones de urgencia puede ser la contemplada por el último inciso del artículo 97, en la cual la Administración carece de competencia para revocar un acto administrativo de contenido particular cuando ella advierta que se obtuvo por medios fraudulentos, caso en el cual está obligada a demandarlo y pedir las medidas cautelares, las cuales seguramente serán urgentes”. (Arboleda Perdomo, 2012 pág 367).

“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”. (CPACA, 2013).

“Artículo 235. *Levantamiento, modificación y revocatoria de la medida cautelar.* El demandado o el afectado con la medida podrá solicitar el levantamiento de la medida cautelar prestando caución a satisfacción del Juez o Magistrado Ponente en los casos en que ello sea compatible con la naturaleza de la medida, para garantizar la reparación de los daños y perjuicios que se llegaren a causar.

La medida cautelar también podrá ser modificada o revocada en cualquier estado del proceso, de oficio o a petición de parte, cuando el Juez o Magistrado advierta que no se cumplieron los requisitos para su otorgamiento o que estos ya no se presentan o fueron superados, o que es necesario variarla para que se cumpla, según el caso; en estos eventos no se requerirá la caución de que trata el inciso anterior.

La parte a favor de quien se otorga una medida está obligada a informar, dentro de los tres (3) días siguientes a su conocimiento, todo cambio sustancial que se produzca en las circunstancias que permitieron su decreto y que pueda dar lugar a su modificación o revocatoria. La omisión del cumplimiento de este deber, cuando la otra parte hubiere estado en imposibilidad de conocer dicha modificación, será sancionada con las multas o demás medidas que de acuerdo con las normas vigentes puede imponer el juez en ejercicio de sus poderes correccionales”. (CPACA, 2013).

Como característica importante dentro del proceso que se surte en el desarrollo de estas nuevas medidas cautelares esta la posibilidad de modificar, cambiar o levantar la medida cautelar

si las circunstancias así lo ameritan, justamente una de las características de las medidas cautelares es su provisionalidad.

Estas medidas también disponen de la posibilidad de interponer recursos, al respecto el CPACA establece:

“Artículo 236. *Recursos*. El auto que decrete una medida cautelar será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso. Los recursos se concederán en el efecto devolutivo y deberán ser resueltos en un término máximo de veinte (20) días.

Las decisiones relacionadas con el levantamiento, la modificación o revocatoria de las medidas cautelares no serán susceptibles de recurso alguno”. (CPACA, 2013).

“Los recursos procedentes... que son los de apelación y súplica; el primero de ellos cuando la providencia sea pronunciada por el juez o magistrado ponente en la primera instancia, y el segundo en los procesos de única instancia cuando los autos interlocutorios correspondientes sean dictados por jueces colegiados. Cuando las providencias las dicta el juez administrativo en los procesos de única instancia, sólo cabrá la reposición. El recurso se concede en el efecto devolutivo, y deberá decidirse en un plazo máximo de veinte días”. (Arboleda Perdomo, 2012, pág 369).

En materia de sanciones el CPACA señala:

“Artículo 241. *Sanciones*. El incumplimiento de una medida cautelar dará lugar a la apertura de un incidente de desacato como consecuencia del cual se podrán imponer multas sucesivas por cada día de retardo en el cumplimiento hasta por el monto de dos (2) salarios

mínimos mensuales legales vigentes a cargo del renuente, sin que sobrepase cincuenta (50) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

La sanción será impuesta al representante legal de la entidad o director de la entidad pública o al particular responsable del cumplimiento de la medida cautelar por la misma autoridad judicial que profirió la orden, mediante trámite incidental y será susceptible de los recursos de apelación en los procesos de doble instancia y de súplica en los de única instancia, los cuales se decidirán en el término de cinco (5) días.

El incumplimiento de los términos para decidir sobre una medida cautelar constituye falta grave”.

3. LOS PODERES DEL JUEZ

En las Memorias del Seminario Internacional de presentación de la Ley 1437, afirma Mauricio Fajardo Gómez Consejero de Estado: “la Ley 1437 de 2011 buscó robustecer los poderes del juez de lo contencioso administrativo colombiano con miras a permitirle adoptar medidas provisionales que realmente garanticen la efectividad y el cumplimiento de sus sentencias, de modo que tenga entidad sustancial la protección del derecho fundamental de acceso a la Administración de Justicia por parte del juez administrativo y que se evite el incesante y creciente vaciamiento de las competencias de este por parte del juez de tutela.

Así, según el art 229 del CPACA 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. (CPACA, 2013).

Al mismo propósito de robustecimiento de las potestades del juez administrativo en orden a que pueda adoptar las cautelas necesarias para garantizar la eficacia de sus pronunciamientos de fondo, apunta el catálogo de posibles medidas que consagra el artículo 230 CPACA, en el cual ya no solamente se incluye la clásica herramienta suspensiva o negativa de efectos, cuando el objeto de control de juridicidad es un acto administrativo, sino que aparecen en escena en el derecho administrativo colombiano las medidas cautelares positivas cuya operatividad debe producirse en los eventos en los cuales la materia sobre la cual versa el litigio es la inactividad o las actuaciones materiales de la Administración, los hechos o las operaciones administrativas; se trata de las medidas preventivas, conservativas o anticipativas.

Debe advertirse sin embargo que dichos Poderes del juez llegan hasta la posibilidad de “ordenar que la administración decida, pero no podrá tomar su lugar” (Arboleda Perdomo, 2012)

CONCLUSIÓN

La suspensión provisional como única medida cautelar en el Decreto 01 de 1984, vulneró el derecho a una tutela judicial efectiva, tanto la doctrina como la jurisprudencia del Consejo de Estado así lo confirman.

Por su parte, el tema de las medidas cautelares se introdujo por la subcomisión cuarta previo diagnóstico de la función de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con miras a solucionar las falencias evidentes ante la falta de cautelas que permitieran a los jueces conservar el objeto del proceso y evitar que sólo al final de este, cuando se reconozca el derecho, sea tarde para conjurar un perjuicio, convirtiéndose la sentencia en nugatoria e ineficaz así resulta a manera de ilustración el reconocimiento de pensión para la persona que ya ha muerto.

Una de las grandes novedades de La Ley 1437 de 2011, es sin lugar a dudas, la introducción de un amplio espectro de medidas cautelares que propenden por un eficaz derecho a la tutela judicial efectiva. Aunque empiezan a advertirse falencias, así lo evidencia la reciente declaración de inexequibilidad de la expresión y en los procesos de tutela del párrafo del artículo 229 de la Ley 1437 de 2011. Según la Corte Constitucional esta norma introducía un desdoblamiento en el régimen propio del amparo constitucional, es de esperar que la jurisprudencia solucione los defectos que esta norma pueda presentar.

Las medidas cautelares implican un cambio cultural que ya muchos países europeos trasegaron obteniendo mejores resultados en sus sistemas de Administración de Justicia, para nuestro país implica retos tanto para los sujetos procesales, y muy especialmente para los jueces, pues son amplios los poderes que podrán desplegar con el fin de garantizar a los administrados el

derecho fundamental de Acceso a la Administración de Justicia, compaginando las disposiciones procedimentales de lo Contencioso administrativo con los mandatos constitucionales.

Bibliografía

DOCTRINA

Arboleda Perdomo, E. J. (2012). *Comentarios al Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*. Bogotá- Colombia: LEGIS.

Calamandrei, P. (1997). *Introducción al estudio sistemático de las providencias cautelares*. Buenos Aires: Bibliográfica Argentina.

Chinchón, J. (2007). *Derecho Internacional y transiciones a la democracia y la paz*. Sevilla - España: Ediciones Parthenon.

Fernández, E. (2008). *Curso de Derecho Administrativo*. Bogotá D.C.: Temis S.A.

Fernández, T. R. (1991). *Arbitrariedad y discrecionalidad*. Madrid- España: Civitas S.A.

Gamboa Santofimio, J. O. (2004). *Tratado de Derecho Administrativo*. Bogotá D.C: Universidad Externado de Colombia.

García de Enterría, E. (1992). *Hacia Una Nueva Justicia Administrativa*. Madrid (España): Civitas, S.A.

García de Enterría, E. (1995). *La batalla por las medidas cautelares. Derecho Comunitario Europeo y proceso contencioso administrativo español*. Madrid- España: Civitas.

García de Enterría, E. (1983). *La lucha contra las inmunidades del poder*. Madrid- España: Civitas S.A.

Gómez Cardona, E. (1999). *Derecho Administrativo Social y Democrático Tomo I*. Bogotá: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez.

González Pérez, J. (1984). *El derecho a la tutela jurisdiccional*. Madrid - España: Civitas.

González, N. *Los Derechos Humanos en la historia*. Barcelona: Edicions Unveritat de Barcelona.

Parejo Alfonso, L. (1983). *Estado Social y Administración Pública*. Madrid - España: Civitas.

Pérez, J. G. (1978). *Comentarios a la ley de jurisdicción contenciosa administrativa*. Madrid (España): Civitas S.A.

Rey Anaya, Á. M., & Rey Cantor, E. (2008). *Las medidas provisionales y medidas cautelares en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Bogotá: Temis.

Torres, A. U. (2006). *Democracia y Derechos humanos en Europa y en América*. Madrid - España: Reus S.A.

Wlasic, J. C., Fernández, M. E., & Lanza, D. A. (1998). *Convención Americana Sobre Derechos Humanos: Anotada y Concordada con la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Texas - México: Juris.

NORMATIVIDAD

Colombia. (2008). *Código Contencioso Administrativo*. Bogotá, D.C: LEGIS.

Colombia. (2013). *Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*. Bogotá, D.C: LEGIS.

Colombia. (2013). *Constitución Política*. Bogotá, D.C: LEGIS.

CIBERGRAFÍA

Cifuentes Ortiz, C. E. (Diciembre de 2012). Rama Judicial del Poder Público Consejo Superior de la Judicatura Sala Administrativa Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla" Juicio por audiencias en la Jurisdicción de lo contencioso administrativo. Recuperado el 25 de Enero de 2014 de

http://www.ejrlb.com/docs/423_primera_parte_juicio_audiencias_cpaca.pdf.

Fajardo Gómez, M. (2011). *Memorias del Seminario Internacional de presentación de la Ley 1437*. Recuperado el 26 de Septiembre de 2013, de www.consejodeestado.gov.co/:

<http://www.consejodeestado.gov.co/publicaciones/LIBRO%20MEMORIAS%20Nuevo%20CCA.pdf>

Gómez Aranguren, G. E. (s.f.). *consejodeestado.gov.co/publicaciones*. Recuperado el 15 de Septiembre de 2013, de

<http://consejodeestado.gov.co/publicaciones/Libro%20InstitucionesDerAdm/11REGIMEN.pdf>

Torrealba Sánchez, M.A. (28 de 05 de 2012). Recuperado el 12 de 10 de 2013 de

<http://temasdederecho.wordpress.com/2012/05/28/las-medidas-cautelares-en-el-contencioso-administrativo/>.

REVISTAS

Escudero Herrera, C. (1998). De la instrumentalidad y otras características de las medidas cautelares en el orden contencioso - administrativo. *Actualidad Administrativa* , 536.

Morelo, A. M., & Vescovi, E. (1984). *La eficacia de la justicia. Valor supremo del procedimiento, en el área de la cautela*. Revista Uruguaya de Derecho Procesal, pág. 543.

PERIÓDICOS

Ámbito Jurídico. (8 de Mayo de 2014). Regulación de medidas cautelares del CPACA no puede extenderse a tutelas. *Ámbito Jurídico*.

OTROS

Cabanellas. G. (1991). *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. Buenos Aires: Heliasta.

Ossorio, M. (2006). *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Heliasta.

Real Academia Española. (1992). *Diccionario de la Lengua Española*. Madrid – España: Espasa –Calpe, S.A.