



Villavicencio, veintiocho (28) de enero de dos mil veinte (2020)

**MEDIO DE CONTROL:** PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES  
COLECTIVOS  
**DEMANDANTE:** CARLOS JAVIER BOJACA GALVIS – DEFENSORÍA DEL  
PUEBLO REGIONAL VAUPÉS  
**DEMANDADO:** DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS y MUNICIPIO DE MITÚ  
**EXPEDIENTE:** 50001-33-33-008-2019-00363-00

Vencido el término de traslado previsto en el artículo 233 de la Ley 1437 de 2011, procede el Despacho a pronunciarse sobre la medida cautelar solicitada por el actor popular, en el acápite "MEDIDA CAUTELAR" (fl. 7 anverso), que indica:

- "1. Se imponga un plazo perentorio a las Instituciones accionadas, para que realicen de manera urgente las **obras de intervención inmediata, reparaciones y/o mantenimiento** de las bombillas de alumbrado público que se encuentran en mal estado en los diferentes barrios del municipio de Mitú Vaupés, para el cumplimiento de la protección de los **Derechos Constitucionales Colectivos contemplados en los artículos 78 y siguientes de la Constitución Nacional y la ley 472 de 1998 entre ellos el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, los derechos de los consumidores y usuarios, derecho a gozar de un ambiente sano, la seguridad y salubridad pública, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice salubridad pública** dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.*
- 2. Obligar a los accionados a presentar caución para garantizar el cumplimiento de las anteriores medidas previas.*
- 3. Ordenar con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, los estudios necesarios para establecer la naturaleza del daño y las medidas urgentes para mitigarlo."*

Señaló el Municipio de Mitú, que teniendo en cuenta que éste asunto ya fue superado según contrato 424 de 2019, emanado de la Gobernación del Vaupés, cuyo objeto es: "**OPTIMIZACIÓN EN ILUMINACIÓN LED EN LOS SENDEROS PEATONALES DE LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA INTEGRADA JOSÉ EUSTASIO RIVERA – IJER Y PARA EL ALUMBRADO PÚBLICO EN EL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE MITÚ, DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS**", considera que no existe fundamento sólido o de urgencia que amerite alguna orden inmediata encaminada a mitigar o superar algún impase relacionado con el problema de alumbrado público que padecía el municipio de Mitú Vaupés, porque ésta problemática ya fue superada a finales del año 2019; pero además, éste contrato ameritó una adición por solicitud hecha por el Secretario de Obras del Municipio de Mitú donde argumentaba la necesidad de adicionar más lámparas para atender puntos críticos, solicitud que fue atendida positivamente el 11 de diciembre de 2019, para el desmonte de 286 iluminarias y suministro e instalación de 329 luminarias LED de 100 WATT (fls. 5 y 6).

También, el Departamento del Vaupés indicó que se opone a estas medidas solicitadas por el accionante, en razón a que conforme la legislación aplicable (Ley 142 de 1994), ese ente territorial no tiene competencia en la prestación del servicio público de alumbrado público; por otro lado, y si bien conforme lo establece el artículo 7° de citada ley, está a cargo del Departamento del Vaupés, el ejercer actividades de coordinación, promoción e inclusive de



garantizar la transmisión de energía eléctrica, ello no conlleva a una prestación directa del servicio, sino a una actividad técnica administrativa, la cual en efecto se ha cumplido, comoquiera que el ente territorial del orden departamental, mediante el proceso contractual conocido como LP-DV-0010 DE 2019, llevó a cabo un proceso de licitación pública cuyo objeto era la "OPTIMIZACIÓN EN LA ILUMINACIÓN LED A LOS SENDEROS PEATONALES DE LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA INTEGRADA JOSE EUSTASIO RIVERA – IEJER- Y PARA EL ALUMBRADO PÚBLICO EN EL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE MITÚ, DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS" por valor de \$357.245.074, el cual fue adjudicado el 16 de octubre de 2019 (fls. 39-42).

### CONSIDERACIONES

El artículo 2º de la Ley 472 de 1993 definió las acciones populares como el medio procesal indicado para la protección de un derecho colectivo, a 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."

Consecuente con tal disposición, teniendo en cuenta la importancia de los derechos colectivos y el grado de amenaza o vulneración, el mismo legislador previó que el juez de conocimiento podía tomar unas medidas cautelares antes de ser notificada la demanda o en el transcurso del proceso. En efecto, el artículo 25 de la ley en cita dispone:

*"Art. 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 medidas urgentes a tomar para mitigarlo.*

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

*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."*

Dada la naturaleza preventiva de la acción popular, señalada en la norma primeramente citada, no es necesario para su instauración que el daño a los derechos e intereses colectivos se haya producido, basta con que exista una amenaza.

De otra parte, debe analizarse lo preceptuado en los artículos 229 y 230 de la Ley 1437 de 2011, actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que



dispuso que las medidas cautelares que tengan por objeto la protección de derechos colectivos se regirán por este nuevo código. A saber el artículo 229 establece:

*"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 implicará prejulgamiento.*

*Parágrafo. Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos, el conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio."*

Así mismo, en el artículo 230 ibídem se dispuso:

*"Artículo 230. Contenido y alcance de las medidas cautelares. Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:*

*1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.*

*2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.*

*3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.*

*4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.*

*5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.*

*Parágrafo. Si la medida cautelar implica el ejercicio de una facultad que comporte elementos de índole discrecional, el Juez o Magistrado Ponente no podrá sustituir a la autoridad competente en la adopción de la decisión correspondiente, sino que deberá limitarse a ordenar su adopción dentro del plazo que fije para el efecto en atención a la urgencia o necesidad de la medida y siempre con arreglo a los límites y criterios establecidos para ello en el ordenamiento vigente."*

A su vez, el artículo siguiente de la normativa citada establece los requisitos para decretar las medidas cautelares, estableciendo que cuando no se persiga la nulidad de un acto administrativo, 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."

Por su parte el H. Consejo de Estado referente a la procedencia de las medidas cautelares en las acciones populares, ha indicado lo siguiente:

*"a) en primer lugar, 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) en segundo lugar, que la decisión del juez al decretar la medida cautelar este plenamente motivada; y c) en tercer lugar, para adoptar esa decisión, el juez debe tener 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>

De otra parte la Corte Constitucional elevó<sup>2</sup>, a principios fundamentales y para tales efectos el Principio de Prevención y el Principio de Precaución contenidos en el Convenio de la Diversidad Biológica adoptado en Río de Janeiro en 1992, como principios cardinales en materia de protección del medio ambiente sosteniendo:

*"Los principios que guían el derecho ambiental son los de prevención y precaución, que persiguen, como propósito último, el dotar a las respectivas autoridades de instrumentos para actuar ante la afectación, el daño, el riesgo o el peligro que enfrenta el medio ambiente, que lo comprometen gravemente, al igual que a los derechos con él relacionados. Así, tratándose de daños o de riesgos, en los que es posible conocer las consecuencias derivadas del desarrollo de determinado proyecto, obra o actividad, de modo que la autoridad competente pueda adoptar decisiones antes de que el riesgo o el daño se produzcan, con el fin de reducir sus repercusiones o de evitarlas, opera el principio de prevención que se materializa en mecanismos jurídicos tales como la evaluación del impacto ambiental o el trámite y expedición de autorizaciones previas, cuyo presupuesto es la posibilidad de conocer con antelación el daño ambiental y de obrar, de conformidad con ese conocimiento anticipado, a favor del medio ambiente; en tanto que el principio de precaución o tutela se aplica en los casos en que ese previo conocimiento no está presente, pues tratándose de éste, el riesgo o la magnitud del daño producido o que puede sobrevenir no son conocidos con anticipación, porque no hay manera de establecer, a mediano o largo plazo, los efectos de una acción, lo cual tiene su causa en los límites del conocimiento científico que no permiten adquirir la certeza acerca de las precisas consecuencias de alguna situación o actividad, aunque se sepa que los efectos son nocivos"*

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Consejera ponente: MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO Bogotá, D.C., días (2) de mayo de dos mil trece (2013). Radicación número: 68001-23-31-000-2012-00104-01(AP)A

<sup>2</sup> Al respecto ver sentencia C-519 de 1994 Magistrado Ponente Vladimiro Naranjo Mesa, que revisa las Leyes 162 y 165 de 1994 "por medio de la cual se aprueba el Convenio sobre Diversidad Biológica hecho en Río de Janeiro en Junio de 1992".



Consecuente con lo anterior, el Consejo de Estado ha considerado que el principio de precaución puede ser fundamento de las decisiones cuando se debate este tipo de temáticas, así:

*"[E]n reiteradas oportunidades ésta Sala ha considerado que este principio proclamado en el Tratado de Río, y consagrado también en la Ley 99 de 1993, es consonante con los deberes de protección y conservación del medio ambiente consagrados en los artículos 79 y 80 de la Constitución Política, (...)*

*De hecho, la Ley 99 de 1993, por la cual se creó el Ministerio del Medio Ambiente, se reordenó el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables y se organizó el Sistema Nacional Ambiental, se refirió al principio de precaución, en el numeral 6° del artículo 1°, disponiendo que pese a que en la formulación de políticas ambientales el Estado debía tener en cuenta el resultado de los procesos de investigación científica, debe asimismo dar aplicación al principio de precaución conforme al cual "cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente."*<sup>3</sup>

Todo lo anterior con fundamento en lo dispuesto por la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-293 de 2002, que faculta a las autoridades ambientales o judiciales a que tomen decisiones encaminadas a evitar un peligro de daño grave, sin contar con una certeza científica absoluta, y o que las pruebas obrantes no sean suficientes para demostrar, al menos sumariamente, la existencia de las presuntas afectaciones en que se sustenta la vulneración de los derechos colectivos en la demanda.

Así las cosas, para la procedencia de una medida previa el juez debe verificar que la amenaza al derecho colectivo tenga una entidad tal que la medida se manifieste como imperiosa para evitar la producción no de cualquier daño, sino de un daño calificado legalmente como "INMINENTE", esto es, a las voces del Diccionario de la Real Academia Española "...que está para suceder prontamente", o lo que es lo mismo, que en poco tiempo vaya a ocasionarse.

Esa calificación legal permite llegar a la conclusión que no es suficiente la simple enunciación en la demanda en el sentido que se puede ocasionar un daño de no tomarse la medida previa solicitada; es necesario que se lleven al operador jurídico los elementos de juicio que le permitan señalar sin dubitación alguna que el daño va a ocurrir y que además va a darse en un lapso breve.

En el caso que nos ocupa, el representante de la Defensoría del Pueblo en el Departamento del Vaupés, si bien quien solicitó la medida cautelar, lo hace en forma enunciativa sin mayores argumentaciones frente a la medida y se pueda determinar por esta Juzgadora un daño inminente; por el contrario, las demandadas, con los escritos de contestación de la solicitud de medida cautelar, manifiestan y allegan copia de la celebración del Contrato No. 424 de 2019, cuyo objeto era "OPTIMIZACIÓN EN LA ILUMINACIÓN LED A LOS SENDEROS PEATONALES DE LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA INTEGRADA JOSE EUSTASIO RIVERA - IEJER- Y PARA EL ALUMBRADO PÚBLICO EN EL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE MITÚ, DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS" por valor de \$357.245.074, el cual fue adjudicado el 16 de octubre de 2019<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Consejera ponente: MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO. Providencia del dos (2) de mayo de dos mil trece (2013). Radicación número: 68001-23-31-000-2012-00104-01(AP)A

<sup>4</sup> Documental visible a folios 19 al 21 y 26 al 36 del cuaderno de medidas cautelares.



Por tal razón, se negará la medida cautelar solicitada, con la advertencia que esto no es óbice para que continúe el trámite del proceso y mediante sentencia se examine el presente asunto.

De otro lado, se reconocerá personería a los abogados LUIS CARLOS MOJICA ROJAS y ANDREI ALEXANDER DIAZ SOLANO, para que actúen en calidad de apoderados judiciales de las demandadas MUNICIPIO DE MITÚ y DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS, respectivamente.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio,**

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NEGAR** el decreto de las medidas cautelares solicitadas por el actor popular, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: Reconocer** personería a los abogados LUIS CARLOS MOJICA ROJAS y ANDREI ALEXANDER DIAZ SOLANO, para que actúen en calidad de apoderados judiciales de las demandadas MUNICIPIO DE MITÚ y DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS, respectivamente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**ÁNGELA MARÍA TRUJILLO DIAZ-GRANADOS**  
Jueza

	Rama Judicial Consejo Superior de la Judicatura República de Colombia	JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO
<b>NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO</b>		
Se notifica por anotación en Estado Electrónico N° <u>04</u> del <b>29 de ENERO</b> de 2020.		
<b>LAURYN SOFÍA TOLOZA FERNÁNDEZ</b> Secretaria del Circuito		