

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Magistrado: CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO

Villavicencio, diecinueve (19) de noviembre de dos mil veinte (2020)

SALA DE DECISIÓN ORAL N° 2

MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS (ACCIÓN POPULAR)	
DEMANDANTE:	ÁNGELA XIMENA VANEGAS AMEZQUITA Y OTROS
DEMANDADO:	ELECTROVICHADA S.A. E.S.P. - MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA - INSTITUTO DE PLANEACIÓN Y PROMOCIÓN DE SOLUCIONES ENERGÉTICAS PARA LAS ZONAS NO INTERCONECTADAS (IPSE)
RADICADO:	50001-23-33-000-2020-00867-00

I. ANTECEDENTES

El día 9 de octubre de 2020¹, la ciudadana ÁNGELA XIMENA VANEGAS AMÉZQUITA y otros, actuando en nombre propio, interpusieron demanda² en ejercicio de la acción popular prevista en el artículo 88 de la Constitución Política y reglamentada en la Ley 472 de 1998, en contra del MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA, la EMPRESA DE ENERGIA ELECTRICA DEL DEPARTAMENTO DEL VICHADA S.A. -ELECTROVICHADA S.A. E.S.P.- y el INSTITUTO DE PLANEACIÓN Y PROMOCIÓN DE SOLUCIONES ENERGÉTICAS PARA LAS ZONAS NO INTERCONECTADAS -IPSE-, para que en esta instancia se accediera a las pretensiones tendientes a que sean protegidos los derechos colectivos del acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna que considera vulnerados por las frecuentes interrupciones del servicio de energía eléctrica.

Actuación procesal

Mediante auto del 13 de octubre de 2020³ se inadmitió la demanda de la referencia al encontrar que la misma no cumplía con algunos de los requisitos exigidos para su

¹ Archivo Tyba: 50001233300020200086700_ActaReparto_9-10-20209_25_23a.M.Pdf

² Archivo Tyba: 50001233300020200086700_DEMANDA_9-10-2020 9.23.17 a.m..pdf

³ Archivo Tyba: 50001233300020200086700_ACT_AUTO INADMITE - AUTO NO AVOCA_13-10-2020 3.08.15 p.m..pdf

Referencia: Popular

Radicación: 50001-23-33-000-2020-00867-00

Auto: Rechaza demanda

EAMC

admisión, de conformidad con lo establecido en el artículo 18 de la Ley 472 de 1998, y en especial con el numeral 4º del artículo 161 y el inciso 3º del artículo 144 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA.

La parte actora allegó escrito de subsanación de la demanda⁴, por medio del cual aportó los datos y documentos relacionados con el contenido y los anexos de la demanda, tales como las pruebas en poder del accionante y el certificado de existencia y representación legal de la accionada.

De otro lado, la actora señaló que, por redes sociales y en múltiples oportunidades, los ciudadanos del municipio de Puerto Carreño han hecho reclamaciones a la empresa ELECTROVICHADA S.A. E.S.P., para que preste un buen servicio de energía; y que respecto del Ministerio de Minas y Energía y la IPSE, el representante a la cámara por el Departamento del Vichada Camilo Arango, radicó una proposición ante la Comisión Quinta de la Cámara para que fueran citadas a debate de control político a las entidades accionadas a fin de evidenciar la problemática en la prestación del servicio de energía.

Por lo anterior, considera cumplido el requisito de procedibilidad consagrado en el artículo 144 del CPACA.

Finalmente, manifiesta que en este caso se está frente a la figura del perjuicio irremediable.

II. CONSIDERACIONES

Requisito de procedibilidad – reclamación previa de amparo de los derechos e intereses colectivos

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, incorporó al ordenamiento jurídico un requisito de procedibilidad para el ejercicio de la acción popular, que se encuentra consagrado en el inciso tercero del artículo 144, en consonancia con al artículo 161.4 del mismo código.

El inciso tercero del artículo 144 del CPACA establece:

“Antes de presentar la demanda para la protección de los derechos e intereses colectivos, el demandante debe solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado. Si la autoridad no atiende dicha reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, podrá acudir ante el juez. Excepcionalmente, se podrá prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un

⁴ Archivo Tyba: 50001233300020200086700_ACT_AGREGAR MEMORIAL_20-10-2020 9.19.02 p.m..pdf

perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, situación que deberá sustentarse en la demanda". (Resaltado fuera de texto)

En concordancia con lo anterior, el artículo 161 del CPACA, preceptúa:

"Requisitos Previos para Demandar. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

[...]

4. Cuando se pretenda la protección de derechos e intereses colectivos se deberá efectuar la reclamación prevista en el artículo 144 de este Código.

[...]".

En efecto, con la demanda el accionante debe acreditar que formuló dicha reclamación antes de presentar la demanda y que la entidad no la atendió o se negó a adoptar las medidas correspondientes.

Sobre el tema, la sección Primera del Consejo de Estado, en reciente pronunciamiento, indicó⁵:

"(...) el agotamiento opcional de la vía gubernativa es diferente al requisito de procedibilidad previsto en el último inciso del artículo 144 de la Ley 1437, toda vez que este no se refiere a los recursos sino a la presentación de una petición, de forma previa a la demanda, para que la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas adopte las medidas necesarias para la protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado; en efecto, con la misma no se busca impugnar alguna decisión de la administración.

Precisamente, la motivación del legislador para la expedición de esta norma consistió en garantizar que las autoridades competentes, sin la intervención de la jurisdicción contencioso administrativa, lleven a cabo las acciones dirigidas a cesar la vulneración o amenaza de los derechos e intereses colectivos.

Por ello, únicamente si la autoridad no atiende la reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a adoptar las medidas requeridas, se podrá acudir al juez, en ejercicio del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos.

Sobre lo expuesto, la Sección Primera del Consejo de Estado ha considerado que en caso de no cumplirse este requisito de procedibilidad la demanda debe inadmitirse con el objeto que la parte actora aporte la constancia de su agotamiento, so pena de rechazo. Mediante auto proferido el 3 de diciembre de 2018 se recordó lo siguiente:

⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejero Ponente: Hernando Sánchez Sánchez. 15 de agosto de 2019. Radicación número: 25000-23-41-000-2019-00364-01(AP)

“[...] Al respecto, esta Sección en Auto de 8 de junio de 2017⁶, al estudiar un recurso de apelación interpuesto en contra de una providencia que rechazó una acción popular por no haberse aportado las copias que acreditaran el requerimiento previo a la entidad demandada, expuso lo siguiente:

“Como se puede apreciar, a partir de la entrada en vigencia del CPACA (2 de julio de 2012), el actor popular debe dar cumplimiento al agotamiento del requisito de procedibilidad antes reseñado, **conforme al cual se le deberá solicitar a la autoridad administrativa o al particular que ejerce funciones administrativas que adopte las medidas necesarias para proteger el derecho o interés colectivo amenazado o violado, so pena de resultar improcedente el ejercicio de la acción.** Para el efecto, la entidad o el particular cuentan con los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud para adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o violación del derecho o interés colectivo.

De lo anterior se infiere que al imponérsele esta obligación al administrado, **el Legislador pretendió que la reclamación ante la Administración fuese el primer escenario en el que se solicite la protección del derecho colectivo presuntamente violado, en aras de que, de ser posible, cese de manera inmediata la vulneración a tales derechos, de suerte que al Juez Constitucional se acuda solamente cuando la autoridad administrativa, a quien se le imputa la vulneración, no conteste o se niegue a ello⁷. [...]**” (Subrayas de la Sala) [...]”⁸

En consecuencia, contrario a lo expuesto por la parte actora en la corrección de la demanda y en el recurso de apelación, en el medio de control de protección de derechos e intereses colectivos el requerimiento a la administración, de forma previa a la demanda, **constituye un requisito de procedibilidad sin el cual, la demanda debe rechazarse.**” (Subraya y negrilla fuera del texto original).

Ahora bien, excepcionalmente, según esta disposición (parte final del inciso tercero del artículo 144 del CPACA) podrá prescindirse del requisito de procedibilidad cuando exista un inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, situación que deberá sustentarse en la demanda.

Al respecto, el Consejo de Estado se ha pronunciado en los siguientes términos:

⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Rad: 25000-23-41-000-2016-02217-01(AP). M.P. Roberto Augusto Serrato Valdés

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Auto del 5 de septiembre de 2013, Radicación No. 25000-23-41-000-2013-00358-01 (AP), Consejera Ponente: María Elizabeth García González.

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, auto proferido el 3 de diciembre de 2018, C.P. Dr. Oswaldo Giraldo López, núm. único de radicación 25000-23-41-000-2017-02009-01(AP)A

“... se infiere que al imponérsele esta obligación al administrado, el legislador pretendió que la reclamación ante la Administración fuese el primer escenario en el que se solicite la protección de los derechos colectivos presuntamente violados, en aras a que, de ser posible, cese de manera inmediata la vulneración a tales derechos, de suerte que al juez constitucional se acuda, solamente, cuando la autoridad administrativa a quien se le imputa la vulneración, no conteste o se niegue a ello.

Ahora bien, la reclamación previa podrá omitirse en caso de que exista un inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, siempre que haya sido expresado y sustentado en la demanda y, desde luego, acompañado del acervo probatorio idóneo y suficiente para acreditar esa especialísima situación.⁹ (Resaltado fuera de texto).

Entonces, tenemos que para invocar la excepción consagrada en la parte final del artículo 144 del CPACA, y prescindir del requisito de procedibilidad de la reclamación previa de amparo de los derechos e intereses colectivos, no es suficiente con la mera invocación de la existencia de un inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, sino que tal afirmación debe estar sustentada en la demanda, y además soportada con las pruebas idóneas y suficientes que así lo acrediten.

Caso concreto

Como se dijo en acápite anterior, una de las causales por la que se inadmitió la demanda fue por no haberse agotado el requisito de procedibilidad el cual se encuentra previsto en los artículos 144 y 161 numeral 4° del CPACA.

En su escrito de subsanación, la parte actora manifestó que, por redes sociales y en múltiples oportunidades, los ciudadanos del municipio de Puerto Carreño han hecho reclamaciones a la empresa ELECTROVICHADA S.A. E.S.P., para que preste un buen servicio de energía; y que respecto del Ministerio de Minas y Energía y la IPSE, el representante a la cámara por el Departamento del Vichada Camilo Arango, radicó una proposición ante la Comisión Quinta de la Cámara para que fueran citadas a debate de control político a las entidades accionadas a fin de evidenciar la problemática en la prestación del servicio de energía; por lo que considera cumplido el requisito de procedibilidad consagrado en el artículo 144 del CPACA.

Al respecto, con la subsanación de la demanda fueron aportadas unas imágenes (pantallazos), de lo que aparentemente son mensajes de redes sociales, donde se realizan manifestaciones del siguiente tenor:

⁹ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS Bogotá, D.C., primero (1) de diciembre de dos mil diecisiete (2017) Radicación número: 05001-23-33-000-2017-01280-01(AP)A

- *“Será que hoy ELECTROVICHADA S.A. ESP va a dejar de jugar con el suministro estable del fluido eléctrico??... definitivamente pésimo servicio... y si hay daños quién responde???...la supuesta póliza que nombran cuando se hacen los reclamos???*
Pffffff”
- *“Y dónde esta la planeación para el racionamiento??, por favor señores electrovichada, en municipios como el nuestro dos horas sin energía son fatales!!! Demasiada improvisación”*

Cabe aclarar que de las anteriores manifestaciones no obra constancia de haber sido dirigidas a las entidades accionadas y menos que éstas las hubiesen recibido, pues obedecen a simples imágenes (pantallazos) que no ofrecen la suficiente información sobre el origen y destino de las mismas.

En referencia al cumplimiento del mencionado presupuesto, como requisito de procedibilidad de la acción popular, la Sección Primera del Consejo de Estado, sostuvo¹⁰:

“Al respecto, vale la pena resaltar que, como bien se señaló en el acápite anterior, la finalidad del requisito de procedibilidad es brindar un escenario administrativo para conjurar la vulneración o amenaza de derechos colectivos y, por esto, resulta imperativo que se solicite de manera expresa la adopción de medidas, pues solo así puede advertirse la renuencia de la administración y justificarse la puesta en conocimiento del asunto ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Es decir, no hay cumplimiento tácito o indirecto del requisito”. (Subrayas de la Sala).

5.51.5. En concordancia con lo anterior, resulta pertinente citar las consideraciones hechas en la sentencia del 7 de febrero de 2018, proferida por la Sección Tercera, Subsección B de ésta Corporación, en la que se analizó el contenido que debe tener la reclamación previa a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas para el cumplimiento del requisito de procedibilidad de la acción popular, al respecto sostuvo¹¹:

*3.2. Para que ese escenario de interacción entre el ciudadano y la autoridad resulte eficaz, **es necesario que la reclamación previa contenga unos elementos mínimos que permitan diferenciarla de otro tipo de peticiones que involucren intereses ajenos a los protegidos por la acción popular. Estos requisitos mínimos coinciden, en lo esencial, con algunas de las exigencias previstas en el artículo 18 de la Ley 472 de 1998, para la formulación de la demanda en ejercicio de la citada acción.***

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 1º de febrero de 2018, CP. Oswaldo Giraldo López, número de radicación: 76001-23-33-003-2015-00384-01(AP).

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Sentencia del 7 de febrero de 2018, CP. Ramiro Pazos Guerrero, número de radicación: 25000-23-41-000-2012-00498-01(AP).

En efecto, cuando el artículo 144 ya mencionado ordena que se debe solicitar a la autoridad la adopción de “las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado”, implica que en la reclamación debe hacerse alusión a un contexto específico, que está delimitado por (i) el derecho o interés colectivo que se considera quebrantado o amenazado; (ii) los hechos, actos, acciones u omisiones que motivan su petición; (iii) la enunciación propiamente dicha de las medidas que se consideran necesarias para la protección del derecho o interés colectivo; (iv) las pruebas que pretenda hacer valer, de ser el caso y (v) la identificación de quien ejerce la acción.

Estas exigencias no suponen una carga desmesurada para el accionante, máxime cuando no son ajenas al ordenamiento jurídico. Simplemente se trata de dotar al mecanismo de unos elementos mínimos que permitan un escenario de discusión y participación adecuado que garantice la eficacia de los derechos.”.

En ese orden de ideas, la Sala concluye que tales imágenes no cumplen con el contenido que debe tener la reclamación previa para superar el requisito de procedibilidad establecido en el numeral 4º del artículo 161 del CPACA, en concordancia con el inciso final del artículo 144 del mismo estatuto, toda vez que no obra constancia de que los mensajes fueron recibidos por las entidades accionadas, y además, allí no se aludió a la vulneración o amenaza de algún derecho colectivo, ni tampoco se solicitó la adopción de medidas necesarias con el fin de proteger derechos de aquella categoría, por lo que resulta imposible que con dichas supuestas peticiones se cumpla el objeto del requerimiento previo, esto es, que la autoridad administrativa disponga lo pertinente para garantizar la efectividad de los mencionados derechos.

De otro lado, en el escrito de subsanación de la demanda, la parte accionante manifiesta que en este caso se está frente a la figura del perjuicio irremediable; evento en el cual se estaría frente a la excepción consagrada en la parte final del artículo 144 del CPACA que consagra que: “Excepcionalmente, se podrá prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, situación que deberá sustentarse en la demanda”.

Pues bien, para la Sala resulta evidente que, en el presente caso el accionante se limitó a mencionar que se acoge a la excepción contenida en la parte final del artículo 144 del CPACA, manifestando la existencia de un inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos invocados como vulnerados, sin embargo, tal situación no fue suficientemente sustentada y tampoco obra en el expediente el acervo probatorio idóneo y suficiente para acreditarla.

Sobre el alcance de la existencia de inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, el Consejo de Estado se pronunció en proveído de 28 de agosto de 2014¹², en el siguiente sentido:

“[...] Siendo ello así, le corresponde a la Sala determinar el alcance de la expresión “cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos”, contenida en el inciso tercero del artículo 144 del CPCA, en aras de verificar si la situación planteada por el actor, da lugar a eximirlo del requerimiento a las entidades demandadas impuesto por la disposición en comento.

La Corte Constitucional ha precisado de manera reiterada el alcance del concepto de perjuicio irremediable, el cual fue definido, entre otras, en la Sentencia T-293 de 2011, de la siguiente manera:

*“[...] Ahora bien, con relación a la configuración de un perjuicio irremediable, esta Corte ha entendido por tal, **aquel que sólo puede ser reparado en su integridad mediante una indemnización, porque no se puede remediar ni ser recuperado en su integridad.***

*Así mismo, se ha dicho en variada jurisprudencia, que para poder determinar si existe o no un perjuicio irremediable en un caso concreto, se deben tener en cuenta ciertos elementos, como son: A). El perjuicio ha de ser **inminente**: que amenaza o está por suceder prontamente, esto es, tiende a un resultado cierto derivado de una causa que está produciendo la inminencia; B). Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser **urgentes**, es decir, se debe precisar una medida o remedio de forma rápida que evite la configuración de la lesión; C) **se requiere que éste sea grave**, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona; y D). La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. **Si hay postergabilidad de la acción, ésta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna [44].**” (Negrillas fuera del texto)*

La Sala considera que tal concepto y presupuestos resultan aplicables a las acciones populares, toda vez que lo pretendido por el Legislador al establecer esta excepción a la regla de requerimiento a la autoridad administrativa, es que ante la gravedad e inminencia de un hecho que pueda ocasionar un perjuicio irreparable a los derechos colectivos, se pueda acudir directamente ante la autoridad judicial, para que ésta adopte las medidas necesarias para que cese la vulneración o amenaza de los mismos [...].”

Entonces, aunque el actor alegó que era posible prescindir del requisito de procedibilidad contemplado en el artículo 144 del C.P.A.C.A. por existir un perjuicio

¹² Expediente 2014-00972-01. Consejera ponente María Elizabeth García González.

irremediable, lo cierto es que no acompasó tal afirmación de ningún soporte, pues al revisar tanto el escrito de subsanación como la demanda presentada inicialmente, se advierte que los hechos que a juicio del actor revisten un inminente peligro de que ocurra un perjuicio irremediable, constituyen meras apreciaciones subjetivas que carecen de sustento probatorio alguno, pues el actor se limitó a invocar publicaciones periodísticas que contienen reflexiones de diversos autores sobre acontecimientos acaecidos en la prestación del servicio de energía eléctrica en el Departamento del Vichada, con los cuales no se demuestra la existencia de un perjuicio irremediable.

En consecuencia, como no se corrigió la demanda de conformidad con lo ordenado en providencia de 13 de octubre de 2020, respecto del defecto advertido, relacionado con el requisito de procedibilidad, se impone el rechazo de la demanda con arreglo a lo previsto en el artículo 169 numeral segundo del C.P.A.C.A.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META,**

RESUELVE:

PRIMERO: RECHÁCESE la demanda presentada por **ÁNGELA XIMENA VANEGAS AMEZQUITA Y OTROS** contra el **MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA**, el **INSTITUTO DE PLANEACIÓN Y PROMOCIÓN DE SOLUCIONES ENERGÉTICAS PARA LAS ZONAS NO INTERCONECTADAS (IPSE)** y la empresa **ELECTROVICHADA S.A. E.S.P.**, por las razones expuestas en precedencia.

SEGUNDO: En firme esta providencia, archívense las diligencias, dejando las constancias y anotaciones de rigor.

TERCERO: Se advierte a las partes que, conforme a las normas que para el funcionamiento de la Rama Judicial se han expedido por el Gobierno Nacional como consecuencia de la Pandemia COVID 19 y lo decidido por la Sala Plena del Tribunal, en especial de las previstas en los decretos 491, 564 y 806 del 2020, la revisión, control y seguimiento del presente proceso se realizará con el número del radicado en la plataforma web TYBA <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/Justicia21/>, donde se encuentra el proceso en medio magnético. En la misma forma, en la página web del Tribunal <https://www.tameta.gov.co> se encuentran las directrices establecidas para el funcionamiento de esta Corporación como consecuencia de las medidas dispuestas por el Gobierno Nacional.

CUARTO: Se indica a las partes que solo se recibirá la correspondencia en el correo electrónico sgtadmvcio@cendoj.ramajudicial.gov.co , por lo que se advierte que esta es la única dirección electrónica en la que se recibirán los memoriales dirigidos a esta Corporación.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de decisión del día diecinueve (19) de noviembre de noviembre de dos mil veinte (2020), según consta en acta N° 63 de la misma fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Carlos Enrique Ardila Obando Oralidad

Magistrado(a)

Tribunal Administrativo Del Meta

Hector Enrique Rey Moreno

Magistrado(a)

Tribunal Administrativo Del Meta

Teresa De Jesus Herrera Andrade

Magistrado(a)

Tribunal Administrativo Del Meta

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

Código de verificación:

a5b27afcfe6721a46b0630c07c069fe147ea3115d769b60cd44273b721dd2428

Documento firmado electrónicamente en 01-12-2020

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/Justicia21/Administracion/FirmaElectronica/frmValidarFirmaElectronica.aspx>