

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

**Magistrado ponente:** CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO

Villavicencio, dieciocho (18) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).

**SALA DE DECISIÓN ORAL No. 2**

**REFERENCIA:** ACCIÓN POPULAR  
**ACCIONANTE:** ISABEL EUGENIA CARRILLO DE CASTILLO Y OTROS  
**ACCIONADO:** MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y OTRO  
**RADICACIÓN:** 50001-33-33-002-2020-00123-01

**AUTO**

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por el municipio de Villavicencio contra el auto del 3 de junio del 2021 por medio del cual, el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, improbo el pacto de cumplimiento allegado por el municipio de Villavicencio y decretó de oficio una medida cautelar.

**I. ANTECEDENTES**

**1. De la demanda<sup>1</sup>**

La parte accionante presentó acción popular con el fin de que se le amparen los siguientes derechos colectivos: i) al goce de un ambiente sano, ii) al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, iii) la seguridad y salubridad pública, iv) el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, v) el acceso a los servicios públicos y a que su protección sea eficiente y oportuna y vi) a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos, respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.

En consecuencia, solicitó que se declararan responsables de la vulneración de los derechos colectivos incoados al MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO y la EMPRESA

---

<sup>1</sup> Archivo 002. 50001333300220200012300\_ACT\_INCORPORA EXPEDIENTE DIGITALIZADO\_25-08-2020 4.10.45 P.M.

DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO E.S.P., respecto de las cuales se les debía ordenar que realizaran los estudios, trámites y proyectos necesarios para la reparación y pavimentación de las vías comprendidas entre las carreras 18, 19 y 20 con calle 43 y 44 del barrio Delirio Covisan.

De igual manera, requiere que se ordene de manera provisional al MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO realice un emparejamiento y raspado de la vía, mientras la EAAV inicia las obras de alcantarillado. Para lo cual, deberá hacer los trámites, estudios, reservar los recursos y las gestiones pertinentes, con el fin de la pavimentación de las referidas vías.

Expone la parte accionante que, desde la fundación del barrio Delirio Covisan de Villavicencio, las vías comprendidas entre las carreras 18, 19 y 20 con calle 43 y 44 se encuentran sin red de alcantarillado y sin pavimentación, generando que en época de verano se levanten extensas capas de polvo que ingresan a las viviendas, afectando la salud en los habitantes del sector.

Agrega que en época de invierno las calles son intransitables, puesto que se inundan porque los huecos acumulan una gran cantidad de agua que es generadora de insectos, afectando la salud pública.

Adicionalmente, indica que el mal estado de las vías ha ocasionado daños a los vehículos de las personas que transitan por allí, incluyendo el de los habitantes del sector. Por lo que, dicha situación puede estar catalogada como de alto riesgo en accidentalidad.

Informan que han presentado diferentes derechos de petición tanto a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio EEAV como al Municipio de Villavicencio. Sin embargo, el Municipio de Villavicencio, en memorial del 13 de junio del 2019, le comunicó que no se podía realizar la inversión, toda vez que las vías se encontraban sin red de alcantarillado y hasta tanto no se ejecutara la construcción de la red, no se podía efectuar la pavimentación.

El 22 de julio de 2019, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio EEAV le informó a los accionantes que habían avanzado en los sectores del barrio morichal y Avenida Catama, en cuanto a alcantarillado pluvial y que se encontraban en emergencia por los daños ocasionados en la línea de aducción de 33", por lo que presupuestalmente estaban limitados.

Exponen que, el 13 de enero del 2020, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio EEAV señaló que existían las redes de alcantarillado sanitario; empero, era necesaria la construcción de una red de alcantarillado pluvial, por lo que, habían realizado los diseños, estudios y presupuesto para la inclusión en el banco de proyectos.

Sostienen que a la fecha de la presentación de la acción de la referencia, tanto la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio EEA V como el municipio de Villavicencio, no han realizado las gestiones y mucho menos han ejecutados las obras de construcción de la red de alcantarillado pluvial ni la pavimentación de la vía comprendida entre las carreras 18, 19 y 20 con calle 43 y 44 del barrio Delirio Covisan de Villavicencio.

## 2. De la contestación

La apoderada del *Municipio de Villavicencio*<sup>2</sup> expuso que la entidad no ha puesto en peligro o amenaza los derechos colectivos de los accionantes, teniendo en cuenta que dio contestación a sus peticiones y programó por parte de la Dirección Operativa de la Secretaría de Infraestructura una actividad de emparejamiento y raspado de las vías de la carrera 20, 19 y 18 con calle 43 y 44 del Barrio Covisan.

Indica que, según el acta de visita del 10 de septiembre de 2020, el personal técnico de la Secretaría de Infraestructura acudió al lugar demarcado en la demanda - *contando con la presencia de la accionante* -, y que, una vez evidenciado el estado de las vías, determinó llevar a cabo el mantenimiento para su mejoramiento, consistente en actividad de emparejamiento y raspado de las vías de la carrera 2, 19 y 18 con calles 43 y 44 del Barrio Covisan. Lo que se llevaría a cabo entre la semana del 09 y 13 de noviembre de 2020.

Por lo anterior, considera que no están llamadas a prosperar las pretensiones de la demanda, toda vez que la documental aportada con el libelo introductorio no resulta suficiente y eficaz, pero además porque el Municipio de Villavicencio, no está violando o lesionando derecho colectivo alguno, por el contrario, se acredita que la administración adelanta lo relacionado con el mejoramiento de la vía demarcada por la actora popular.

El apoderado de la *Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio - EAAV. E.S.P.*<sup>3</sup> señaló que el principal interés de los habitantes del barrio EL DELIRIO es la pavimentación de la vía principal del mismo barrio, esto en razón a que la accionante alega una falta de un ambiente sano en el barrio, ocasionado por el polvo levantado en la vía que se encuentra sin el asfaltado, así como del barro formado en época de lluvias y de los pozos de agua que se forman por la misma razón, atrayendo cantidad de insectos.

Sostiene que es evidente que la EAAV-E.S.P. ha cumplido a cabalidad, primero garantizando unas condiciones básicas para el acceso como se demostró con la

<sup>2</sup> Archivo 011. 50001333300220200012300\_ACT\_cONTESTACION DEMANDA\_20-10-2020 4.40.12 P.M.

<sup>3</sup> Archivo 012. 50001333300220200012300\_ACT\_cONTESTACION DEMANDA\_23-10-2020 2.23.41 P.M.

existencia de unas tuberías de alcantarillado en el barrio y segundo con una garantía de una prestación continua e ininterrumpida del servicio.

Agrega que, la EAAV-E.S.P. gestionó ante la empresa de servicios públicos del META, EDESA SA ESP - gestora del plan departamental de aguas del Meta -, los recursos para la ejecución de diez (10) proyectos, entre ellos el de alcantarillado para el mejoramiento del drenaje pluvial en el sector del barrio El Delirio; desafortunadamente a la fecha no ha conseguido los recursos para llevar a cabo dicho proyecto.

Resalta la importancia que significa para la EAAV ESP el siempre estar al pendiente de los requerimientos realizados por la comunidad, ya que persistentemente ha contestado cada una de las solicitudes realizadas por los habitantes del barrio.

Por otra parte, la *Empresa de Servicios Públicos del Meta S.A. E.S.P. -EDESA S.A. E.S.P.*<sup>4</sup> fue vinculada mediante auto del 3 de diciembre del 2020<sup>5</sup>; en cuyo traslado para pronunciarse, expuso el apoderado que se oponía a cualquier decisión que implique comprometer los intereses de EDESA S.A. E.S.P, como quiera que el eje central de la presente acción pretende que se declare una responsabilidad por la prestación de un servicio público en el Municipio de Villavicencio, cuya competencia por disposición constitucional y legal se encuentra radicada en forma exclusiva en la administración municipal y su empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios, como es la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio EAAV ESP.

Informa que EDESA S.A. E.S.P. es una empresa de servicios públicos domiciliarios de carácter oficial, creada mediante la escritura pública 3397 del 24 de junio de 2005, cuyo objeto social es la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y/o aseo en cualquier parte del País. Sin embargo, no es operador de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo en el municipio de Villavicencio.

Agrega que EDESA S.A. E.S.P no tiene ninguna obligación contractual o legal para ejecutar actividades de instalación de acueducto y/o alcantarillado en el barrio Delirio - Covisan ubicado dentro del perímetro urbano del municipio de Villavicencio.

Concluye que el Municipio de Villavicencio es uno de los entes territoriales que no han adelantado el proceso de inscripción a la Fiduciaria encargada del control de

---

<sup>4</sup> Archivo 032. 50001333300220200012300\_ACT\_cONTESTACION DEMANDA\_18-12-2020 2.04.10 p.m.

<sup>5</sup> Archivo 022. 50001333300220200012300\_ACT\_AUTO CONCEDE TERMINO \_3-12-2020 4.24.30 P.M.

los recursos destinados para las inversiones definidas para el Plan Departamental de Aguas del Departamento del Meta, por lo cual no refleja compromiso de recurso alguno para lograr asignar a los proyectos de agua potable y saneamiento básico. En ese entendido, solicita que se declare la falta de legitimación en la causa por pasiva o, en su defecto, se nieguen las pretensiones.

### **3. Auto objeto de apelación.**

Mediante auto del 3 de junio del 2021<sup>6</sup> el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio decidió sobre la aprobación o improbación del pacto de cumplimiento parcial realizado por el Municipio de Villavicencio y la parte actora.

Señala el *a quo* que, el 25 de marzo de 2021, el Municipio de Villavicencio adjuntó la copia del acta del Comité de Conciliación de fecha 18 de marzo de 2018, en la que propuso realizar actividades de mantenimiento sobre las vías carrera 18, 19 y 20 con calle 43 y 44 entre los días 5 y 9 de abril de 2021, 2 y 8 de agosto de 2021, 6 y 10 de diciembre de 2021, sin poder establecer las fechas puntuales para los años 2022 y 2023. Lo anterior, debido a que las actividades o programaciones de la administración se realizan de acuerdo al principio de anualidad y que las fechas establecidas estaría sujetas a las situaciones de fuerza mayor o caso fortuito con las que cuente la dirección técnica operativa en desarrollo de sus funciones; y, aunado a ello, refirió que no era posible la aplicación de algún material en las vías para evitar el levantamiento de polvo, porque el material para ello tiene una destinación específica para el reparcheo de las vías del municipio. Por lo tanto, no se puede ser aprobado el pacto de cumplimiento parcial propuesto por el Municipio de Villavicencio, pues no se garantiza de forma plena la protección de los derechos e intereses colectivos invocados en la demanda, entre los que se encuentra el acceso a los servicios públicos que le corresponde a la EAAV, pues solo propone el emparejamiento de las vías objeto de litigio.

Por lo anterior, decretó como medida cautelar de oficio que dicho ente territorial proceda a realizar entre los días 2 y 8 de agosto y 6 y 10 de diciembre de 2021 y en los meses de abril, agosto y diciembre de los años 2022 y 2023, las actividades de mantenimiento propuestas sobre las vías carreras 18, 19 y 20 con calle 43 y 44, esto es, el emparejamiento y raspado de esas vías.

### **4. Recurso de apelación<sup>7</sup>.**

La apoderada de la parte accionada – Municipio de Villavicencio - presentó recurso de apelación contra el auto del 3 de junio del 2021<sup>8</sup>, manifestando que no se tuvo

---

<sup>6</sup> Archivo 46AutoDecide

<sup>7</sup> Archivo 51AgregarMemorial

<sup>8</sup> Archivo 46AutoDecide

en cuenta en la decisión adoptada que desde la contestación de la demanda la entidad territorial no solo acreditó haber dado trámite y respuesta a las solicitudes de la parte demandante, sino que además en el marco de sus competencias, dio inicio a la programación de actividades de emparejamiento y raspado de la vía.

Indicó que tuvo en cuenta los compromisos adquiridos, por lo que por parte de la dependencia encargada se allegó al proceso de la referencia el soporte documental contenida en el informe con la evidencia fotográfica del manteamiento realizado en la vía enunciada durante los días 21 y 22 de diciembre de 2020, a cargo de la Dirección Operativa de la Secretaría de Infraestructura.

Sostuvo que la parte accionante con la demanda se limitó a exponer una situación fáctica, y aportó como pruebas, las solicitudes y las respuestas otorgadas por cada una de las entidades demandadas; documentales que no son elementos materiales de prueba suficientes a partir de los cuales el Juzgado resolviera decretar de oficio la medida cautelar, puesto que, de ninguna manera se encuentra acreditado algún tipo de enfermedad de los habitantes del sector, menos aún que las mismas sean causadas por el deterioro de las vías.

Agrega que no existe prueba que permita verificar que el no decretar la medida cautelar ocasione un perjuicio irremediable, así como, no está demostrado en el proceso la inminencia del daño, toda vez que no existe medio de prueba suficiente, idóneo y pertinente a partir de las cuales se pueda concluir la afectación a la salud de los habitantes del sector indicado en la demanda. Y tampoco demostró la presunta afectación a la integridad física o incluso la vida de la comunidad que habita en las carreras 18, 19 y 20 con calles 43 y 44 Barrio Delirio Covisan.

Señala que el Juzgado no consideró en su decisión que el Municipio debe atender sus compromisos de acuerdo con el principio de anualidad presupuestal, y la dificultad para la Administración Municipal desde ahora establecer una fecha concreta o puntual para la ejecución de las actividades para las siguientes vigencias 2022 y 2023. Así como, tampoco tuvo en cuenta la capacidad operativa en este caso de la Dirección Operativa de la Secretaría de Infraestructura encargada de realizar a través de su personal operativo las actividades de mantenimiento.

Por lo anterior, solicita que se revoque la providencia del 03 de junio de 2021, notificada por estado del 04 de junio siguiente, que resolvió no aprobar la propuesta de pacto presentada por el Municipio de Villavicencio y, en su lugar, decretó una medida cautelar ordenando la realización de las actividades de mantenimiento durante los meses de abril, agosto y diciembre de los años 2022 y 2023, sobre la vía que comprende la carrera 18, 19 y 20 con calle 43 y 44 del Barrio Delirio Covisan, de emparejamiento y raspado de esas vías. Toda vez que no se configuran ni existe el material probatorio suficiente que se encuentra ante un perjuicio inminente, y tampoco puede afirmarse que, a partir de lo actuado por el

Municipio de Villavicencio, se ponga en peligro los derechos colectivos de la comunidad del Barrio Delirio Covisan.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia.

Conforme a lo preceptuado en el artículo 16<sup>9</sup> de la Ley 472 de 1998 en concordancia con los artículos 155 (numeral 10)<sup>10</sup> y 153<sup>11</sup> del C.P.A.C.A., corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte accionada - municipio de Villavicencio -, en contra del auto de 3 de junio de 2021, por medio del cual el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio negó el pacto de cumplimiento propuesto por las partes y decretó medida cautelar.

### 2. Problema jurídico

Se contrae a determinar si debe aprobarse el pacto de cumplimiento parcial presentado por el Municipio de Villavicencio; o si, por el contrario, le asiste razón al *a-quo* al improbar el pacto de cumplimiento presentado por las partes y decretar la medida cautelar de oficio.

Una vez planteado lo anterior, procede la Sala a delimitar el *sub examine* teniendo en cuenta lo siguiente:

### 3. Marco jurídico

#### 3.1. De las medidas cautelares en acción popular.

Las Acciones Populares se encuentran sujetas a la normatividad contenida en la Ley 472 de 1998, y particularmente, el Capítulo VI “*Coadyuvarancia y Medidas Cautelares*” –artículos 25 y 26-, regulan lo concerniente a las medidas preventivas o cautelares así:

*“Artículo 25. Medidas Cautelares. Antes de ser notificada la demanda y en*

<sup>9</sup> *“Artículo 16. Competencia. De las Acciones Populares conocerán en primera instancia los jueces administrativos y los jueces civiles de circuito. En segunda instancia la competencia corresponderá a la sección primera del Tribunal Contencioso Administrativo o a la Sala Civil del Tribunal de Distrito Judicial al que pertenezca el Juez de primera instancia. (...)”*

<sup>10</sup> *“Artículo 155. Competencia de los juzgados administrativos en primera instancia. Los juzgados administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: (...)”*

<sup>10</sup> *De los relativos a la protección de derechos e intereses colectivos y de cumplimiento, contra las autoridades de los niveles departamental, distrital, municipal o local o las personas privadas que dentro de esos mismos ámbitos desempeñen funciones administrativas.”*

<sup>11</sup> *“Artículo 153. Competencia de los tribunales administrativos en segunda instancia. Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación...”*

*cualquier estado del proceso podrá el juez, de oficio o a petición de parte, decretar, debidamente motivadas, las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado. En particular, podrá decretar las siguientes:*

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

**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."*

En cuanto a la oposición, el artículo 26 *ibídem* señala que solo podrá fundamentarse para evitar i) mayores perjuicios al derecho o interés colectivo que se pretende proteger; ii) perjuicios ciertos e inminentes al interés público; y iii) evitar al demandado perjuicios cuya gravedad sea tal que le haga prácticamente imposible cumplir un eventual fallo desfavorable; correspondiéndole al opositor demostrarlas.

Procesalmente, se halla que si bien el artículo 26 *ibídem* dispone el procedimiento de las medidas cautelares, en virtud del parágrafo<sup>12</sup> del artículo 229 del CPACA, los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos se rigen por lo dispuesto en el Capítulo XI de la Ley 1437 de 2011, como se cita a continuación:

**"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*

<sup>12</sup> Declarado exequible mediante sentencia C-284 de 2014



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 del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio.”*

Por su parte, la Corte Constitucional mediante sentencia C-284 del 15 de mayo de 2014<sup>13</sup> analizó las medidas cautelares contenidas en las Leyes 472 y 1437, señalando que son complementarias, y no se oponen entre sí, como se extrae a continuación:

*“[...] la Corte advierte que la regulación aplicable a las medidas cautelares en los procesos de tutela y de defensa de derechos colectivos, cuando sean de conocimiento de la justicia contencioso administrativa, tiene entonces las siguientes características en la Ley 1437 de 2011: i. se pueden decretar de oficio o a petición de parte (art 229); ii. no necesitan caución (art 232); iii. el juez debe en principio darle traslado a la contraparte, cuando haya una solicitud de medida cautelar, salvo que se trate de medida cautelar de urgencia, y la contraparte tiene en el primer caso cinco (5) días para pronunciarse sobre la misma (arts 233 y 234); iv. el juez puede decretar la medida cautelar de urgencia de inmediato, pero en el procedimiento general del artículo 233 cuenta con diez (10) días para resolver la solicitud, contados desde cuando venza el término para que el demandado se pronuncie sobre la misma (arts 233 y 234); v. la decisión de decretar las medidas es susceptible de recurso de apelación o súplica, según el caso, y si se concede es en el efecto devolutivo. La Sala debe preguntarse si esta regulación se ajusta a los artículos 13, 86, 88, 89, 228 y 229 de la Carta.*

[...]

*26. En definitiva, a juicio de la Sala, el parágrafo del artículo 229, Ley 1437 de 2011, no viola los artículos 13, 86, 88, 89, 228 y 229 de la Carta, al extender la regulación de medidas cautelares previsto en capítulo XI, Título V, del CPACA, a los procesos que busquen la protección de derechos e intereses colectivos que sean de conocimiento de la justicia administrativa, por las siguientes razones: i. no reduce las medidas que puede decretar el juez, sino que las complementa; ii. el juez puede, en virtud suya, adoptar medidas cautelares de oficio o a petición de parte; iii. sin necesidad de prestar caución, por parte de quien las solicita; iv. si bien en general se prevé un espacio previo al decreto de la medida cautelar, dispuesto para darle traslado a la otra parte y para que esta pueda oponerse, se admite también la posibilidad medidas de urgencia que pretermitan esa oportunidad; v. la decisión de decretar las medidas es susceptible de recurso de apelación o súplica, según el caso, pero de concederse sería en el efecto devolutivo; v. estas medidas se aplicarían en tales procesos,*

<sup>13</sup> Magistrada Ponente María Victoria Calle Correa

*pero cuando sean de conocimiento de la justicia administrativa, lo cual en esta materia responde a un principio de razón suficiente [...]”.*

De manera reciente, el Consejo de Estado<sup>14</sup> analizando este aspecto, sostuvo que *“Vistos los artículos 229 a 231 de la Ley 1437, se tiene que las medidas cautelares tienen una finalidad más amplia que las previstas en el artículo 25 de la Ley 472, por cuanto, no solo están orientadas a la prevención de un daño inminente o de hacer cesar el perjuicio que se hubiera causado, sino que además deben garantizar el objeto del proceso y lograr la efectividad de la sentencia. Adicionalmente clasifica las medidas de acuerdo con la etapa en la que se encuentre el caso bajo estudio, pueden ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y pueden ser decretadas en cualquier tiempo.”* resaltando así las ventajas de aplicar las disposiciones contenidas en el CPACA.

Entonces, es pertinente citar los artículos 230 y 231 de la Ley 1437 de 2011, que indican el alcance de las medidas cautelares y los requisitos para decretarlas así:

*“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*

---

<sup>14</sup> Sección Primera, auto del 04 de mayo de 2018, C.P. Hernando Sánchez Sánchez, Rad. 76001-23-33-000-2017-01223-01(AP)A.

En el mismo sentido se encuentra el auto de la misma Sección, proferido el 26 de abril de 2013, C.P. María Elizabeth García González, Rad. 2012-00614.

*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.”*

Adicionalmente, contempla una serie de requisitos para que se pueda decretar una medida cautelar, indicando en el artículo 231 del CPACA. Lo siguiente:

*“Artículo 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.*

*En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:*

- 1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.*
- 2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.*
- 3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.*
- 4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:*
  - a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o*
  - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.”*

Por último, debe mencionarse que el Consejo de Estado<sup>15</sup> ha señalado los requisitos para que proceda el decreto de una medida previa en un juicio de acción popular de la siguiente manera: i) que esté debidamente demostrado en el proceso la inminencia de un daño a los derechos colectivos o que el mismo se haya producido, con el fin de prevenir el daño o a hacer cesar el que ya se consumó; ii) la debida motivación de la medida cautelar; y iii) que el juez tenga en cuenta los argumentos contenidos en la petición, lo cual, no obsta para que el juez oficiosamente, con arreglo a los elementos de juicio que militen en la actuación,

<sup>15</sup> Sección Primera, auto del 19 de mayo de 2016, C.P. Guillermo Vargas Ayala, Rad. 73001-23-31-000-2011-00611-01(AP)A .

llegue al convencimiento de la necesidad de decretar una medida cautelar y proceda en tal sentido.

#### 4. Caso concreto.

La parte accionante solicitó que se declararan responsables de la vulneración de los derechos colectivos incoados al MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO y la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE VILLAVICENCIO E.S.P., respecto de las cuales se les debía ordenar que realizaran los estudios, trámites y proyectos necesarios para la reparación y pavimentación de las vías comprendidas entre las carreras 18, 19 y 20 con calle 43 y 44 del barrio Delirio Covisan.

Por su parte, Municipio de Villavicencio señaló que una vez evidenciado el estado de las vías determinó llevar a cabo el mantenimiento para su mejoramiento, consistente en actividad de emparejamiento y raspado de las vías de la carrera 2, 19 y 18 con calles 43 y 44 del Barrio Covisan. Mantenimiento que se empezó a hacer desde el 2020, por lo que, las pretensiones no están llamadas a prosperar.

El Empresa de Acueducto y Alcantarillado señaló que el principal interés de los habitantes del barrio EL DELIRIO es la pavimentación de la vía principal del mismo barrio, esto en razón a que la accionante alega una falta de un ambiente sano en el barrio, ocasionado por el polvo levantado en la vía que se encuentra sin el asfaltado correspondiente, así como del barro formado en época de lluvias y de los pozos de agua que se forman por la misma razón, atrayendo cantidad de insectos. Por lo que, la competencia no radica en dicha entidad para solucionar la problemática planteada.

Ahora bien, se observa que en audiencia especial de pacto de cumplimiento efectuada el 26 de febrero del 2021<sup>16</sup>, la apoderada del municipio de Villavicencio señaló:

*“Sobre las medidas de mitigación a realizarse en las vías que comprende las carreras 20,19 y 18 con calle 43 y 44 del barrio Covisan, y en el marco de las competencias de la Secretaría de Infraestructura es el emparejamiento y raspado de la mismas de manera rutinaria y periódica, bien sea, bimestral, trimestral y/o semestral. En relación con el cronograma establecido para las actividades se informó conforme al informe técnico anexo, se llevará a cabo mantenimiento periódico trimestral a partir del 23 de diciembre de 2020, y durante los meses de abril, agosto y diciembre”*

No obstante, al encontrar el *a quo* que el pacto era parcial, le otorgó al municipio de Villavicencio un término de quince (15) días, con el fin de que el Comité de Conciliación analizara la propuesta de mantenimiento periódico en los meses de

<sup>16</sup> Archivo 039. 50001333300220200012300\_ACT\_ACTA DE AUDIENCIA\_26-02-2021 2.12.34 p.m. (1)

abril, agosto y diciembre de los años 2021, 2022 y 2023. Respuesta de la que se daría el traslado correspondiente y se resolvería en una nueva audiencia o por auto separado.

Al respecto, la apoderada del municipio de Villavicencio mediante memorial del 24 de marzo del 2021<sup>17</sup>, aportó la respuesta del Comité de Conciliación del municipio, en el que se indicó:

*“Fechas probables de ejecución de las actividades de mantenimiento de la vía:*

- *Entre el 05 y 09 de abril del 2021*
- *Entre el 2 y 8 de agosto del 2021*
- *Entre el 6 y 10 de diciembre del 2021.*

*Frente a las fechas a establecer para los años 2022 y 2023, manifestó que no es posible establecer las fechas puntuales, pues las actividades o programaciones de la administración se realizan de acuerdo al principio de anualidad, advirtió igualmente que el desarrollo de las actividades de mantenimiento de la vía en las fechas específicas establecidas, estarán sujetas a las situaciones de fuerza mayor o caso fortuito con las que cuente la dirección técnica operativa en desarrollo de sus funciones en el Municipio de Villavicencio.”*

Mediante auto del tres (03) de junio del 2021, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Villavicencio improbo el pacto de cumplimiento parcial propuesto por el Municipio de Villavicencio, al considerar que no garantizaba de forma plena la protección de los derechos e intereses colectivos invocados en la demanda, entre los que se encuentra el acceso a los servicios públicos que le corresponde a la EAAV, pues solo propone el emparejamiento de las vías objeto de litigio para el año 2021.

El artículo 27 de la Ley 472 de 1998 *“por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones”*, señaló sobre el pacto de cumplimiento que:

*“Artículo 27. Pacto de cumplimiento. El juez, dentro de los tres (3) días siguientes al vencimiento del término de traslado de la demanda, citará a las partes y al Ministerio Público a una audiencia especial en la cual el juez escuchará las diversas posiciones sobre la acción instaurada, pudiendo intervenir también las personas naturales o jurídicas que hayan registrado comentarios escritos sobre el proyecto. La intervención del Ministerio Público y de la entidad responsable de velar por el derecho o interés colectivo será obligatoria.*

---

<sup>17</sup> Archivo 042. 50001333300220200012300\_ACT\_AGREGAR MEMORIAL\_25-03-2021 4.16.15 p.m.

*La inasistencia a esta audiencia por parte de los funcionarios competentes, hará que incurran en causal de mala conducta, sancionable con destitución del cargo.*

*Si antes de la hora señalada para la audiencia, algunas de las partes presenta prueba siquiera sumaria de una justa causa para no comparecer, el juez señalará nueva fecha para la audiencia, no antes del quinto día siguiente ni después del décimo día, por auto que no tendrá recursos, sin que pueda haber otro aplazamiento.*

*En dicha audiencia podrá establecerse un pacto de cumplimiento a iniciativa del juez en el que se determine la forma de protección de los derechos e intereses colectivos y el restablecimiento de las cosas a su estado anterior, de ser posible.*

*El pacto de cumplimiento así celebrado será revisado por el juez en un plazo de cinco (5) días, contados a partir de su celebración. Si observare vicios de ilegalidad en alguno de los contenidos del proyecto de pacto, éstos serán corregidos por el juez con el consentimiento de las partes interesadas.*

*La audiencia se considerará fallida en los siguientes eventos:*

- a) Cuando no compareciere la totalidad de las partes interesadas;*
- b) Cuando no se formule proyecto de pacto de cumplimiento;*
- c) Cuando las partes no consientan en las correcciones que el juez proponga al proyecto de pacto de cumplimiento.*

*En estos eventos el juez ordenará la práctica de pruebas, sin perjuicio de las acciones que procedieren contra los funcionarios públicos ausentes en el evento contemplado en el literal a).*

*La aprobación del pacto de cumplimiento se surtirá mediante sentencia, cuya parte resolutive será publicada en un diario de amplia circulación nacional a costa de las partes involucradas.*

*El juez conservará la competencia para su ejecución y podrá designar a una persona natural o jurídica como auditor que vigile y asegure el cumplimiento de la fórmula de solución del conflicto.”*

En ese sentido, en sentencia C-215 de 1999, la Corte Constitucional indicó que el pacto de cumplimiento es un mecanismo alternativo de solución de conflictos, que busca la terminación del proceso de forma anticipada, mediante un acuerdo de voluntades, al exponer:

*“En este orden de ideas, concluye la Corte, que la posibilidad de conciliación prevista en el artículo 27 acusado, como un mecanismo para poner fin a una controversia judicial en torno a la amenaza o violación de derechos e intereses colectivos, no contradice el ordenamiento constitucional, razón por la cual, el fallo que aprueba el pacto de cumplimiento hace tránsito a cosa juzgada, de conformidad con el artículo 36 de la Ley 472 de 1998.”*

No obstante, el Consejo de Estado, en sentencia del 15 de abril de 2010, precisó que el pacto de cumplimiento no podía asimilarse a un escenario conciliatorio, en la medida en que las acciones populares se encuentran instituidas para la protección de derechos e intereses de los cuales es titular una colectividad, por lo que el actor popular no puede disponer de estos derechos, renunciando o negociando con ellos.

Al sostener que:

*“Valga recordar que las Acciones Populares han sido previstas para la protección de derechos e intereses colectivos, por lo que contrario a la Audiencia de Conciliación, su disposición, renuncia o negociación durante el desarrollo de la audiencia de pacto de cumplimiento resulta improcedente, toda vez que se trata de derechos cuyo titular es una colectividad, y lo que se pretende con el acuerdo es lograr la forma efectiva de protegerlos.”*

Así las cosas, teniendo en cuenta dicha precisión, en sentencia de unificación del 11 de octubre del 2018<sup>18</sup> el Consejo de Estado señaló que el pacto de cumplimiento es un mecanismo alternativo de solución de conflictos, mediante el cual no se pueden negociar los derechos colectivos, sino la manera o forma de protegerlos en su totalidad, al indicar:

*“Ahora bien, en algunas ocasiones la jurisprudencia le ha dado a esta instancia procesal el tratamiento de acuerdo conciliatorio<sup>19</sup>; sin embargo, es claro que por estar en controversia derechos colectivos y no individuales, no resulta válido considerar tal escenario como una modalidad de conciliación. En efecto, la Corporación ha sido clara en señalar que en tratándose de la protección de los derechos colectivos, el papel del juez en la audiencia, tiene una relevancia especial.*

*(...)*

*De igual forma, ha diferenciado ambas figuras respecto a la disponibilidad de los derechos en litigio según la naturaleza de los mismos, para concluir que el pacto de cumplimiento no versa sobre intereses susceptibles de ser negociados, sino sobre la forma de proteger los mismos.”*

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés, en sentencia del once (11) de octubre de dos mil dieciocho (2018), para el proceso de radicación número: 17001-23-33-000-2016-00440-01(AP).

<sup>19</sup> Cfr. AP-007 de 2 de diciembre de 1999, AP-061 de 27 de julio de 2000, AP-0618 de 2 de septiembre de 2009.

Teniendo en cuenta lo anterior, el pacto de cumplimiento no puede asimilarse a la conciliación, toda vez que, en la conciliación los derechos pueden ser susceptibles de transacción, desistimiento y conciliación. Así mismo, en la conciliación la decisión tiene efectos de cosa juzgada, por lo que, será mediante un proceso ejecutivo que se hagan efectivas las obligaciones contraídas; no obstante, en el pacto de cumplimiento estará a cargo del comité de verificación respectivo, el seguimiento de la ejecución de las obras y el juez podrá multar a la parte incumplida.

En el *sub lite*, se evidencia que la apoderada del municipio de Villavicencio solicita que se revoque la decisión del 3 de junio del 2021, por medio de la cual, el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, improbió el pacto de cumplimiento.

Al respecto, se recuerda que el municipio de Villavicencio planteó unas medidas de mitigación a realizarse en las vías que comprende las carreras 20, 19 y 18 con calle 43 y 44 del barrio Covisan, y en el marco de las competencias de la Secretaría de Infraestructura es el emparejamiento y raspado de la mismas de manera rutinaria y periódica, bien sea, bimestral, trimestral y/o semestral.

Adicionalmente, se avizora que estableció como cronograma un mantenimiento periódico trimestral a partir del 23 de diciembre de 2020, y durante los meses de abril, agosto y diciembre del 2021. Sin embargo, mediante concepto del Comité de Conciliación de la entidad se informó que no era posible establecer las fechas puntuales para los años 2022 y 2023, pues las actividades o programaciones de la administración se realizan de acuerdo al principio de anualidad.

Conforme lo expuesto, es notorio que existen ciertos vacíos como son: i) no se tiene establecidas las fechas de mantenimiento de las vías durante los años 2022 y 2023, ii) no se indica una fecha probable, ni con los presupuestos anuales de los siguientes años, para efectuar la pavimentación de las vías, iii) el tipo de mantenimiento propuesto es el emparejamiento, no obstante, no se supera el conflicto sobre el levantamiento de polvo generado por el paso vehicular y iv) tampoco se contempla un mantenimiento con menor lapso de tiempo en época de lluvias, momento que, por reglas de la experiencia la carretera tiende a deteriorarse con mayor periodicidad.

De igual forma, es de agregar que el pacto tampoco incluye a las otras entidades accionadas, cuando el argumento de defensa del municipio de Villavicencio es la necesidad de instalar la red de alcantarillado pluvial del sector, para iniciar la pavimentación, lo que compete a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio. En ese sentido, podemos indicar que el acuerdo entre las partes es parcial y transitorio - no definitivo -.



Así las cosas, el Consejo de Estado en ha resaltado la imposibilidad de aprobar un pacto de cumplimiento parcial, al indicar lo siguiente:

*“71. La Sala señala que otro factor importante en el marco de una audiencia especial de pacto está relacionado con que lo acordado garantice la protección de todos los derechos e intereses colectivos amenazados o vulnerados; lo anterior debido a que no son procedentes los pactos parciales, en el entendido de aprobar el pacto solamente para la protección de algunos derechos colectivos o que las medidas adoptadas no garanticen la protección plena de los mismos.*

*71.1. La Sala debe precisar que la prohibición de pacto parcial se refiere a que las medidas para la protección de los derechos e intereses colectivos deben garantizar en forma plena y no parcial la protección de los mismos; contrario a ello, la prohibición de pacto parcial no se refiere a las personas que se comprometen a realizar actuaciones para garantizar la protección de los derechos e intereses colectivos.*

*71.2. Debe hacerse claridad que, en muchas oportunidades, no todas las entidades demandadas son las responsables de la vulneración de los derechos e intereses colectivos o son llamadas a adoptar medidas para su protección; en ese orden, el hecho de que no se logre pactar con las mismas no significa que no sea posible lograr un pacto: primero, porque puede ser que no tengan responsabilidad en el caso, situación que se deberá analizar en cada caso concreto; y, segundo, porque si con lo pactado se protegen todos los derechos colectivos vulnerados o amenazados se entiende que la protección recaerá solamente frente a las entidades que por su competencia están llamadas a protegerlos.*

*71.3. Conforme a lo anterior, el juez que aprueba un pacto de cumplimiento debe velar porque el mismo proteja en su totalidad los derechos colectivos vulnerados o amenazados.”<sup>20</sup>*

De acuerdo con lo anterior, no era posible la aprobación del acuerdo parcial allegado entre el Municipio de Villavicencio y la accionante. Puesto que, al encontrarse en litigio derechos colectivos, estos son irrenunciables e innegociables, entonces, no podían llegar a un acuerdo que no garantizara el cumplimiento de todos los invocados.

Lo que nos permite concluir que, la decisión frente a la improbación del pacto de cumplimiento parcial presentado por el Municipio de Villavicencio es acertada, toda vez que las partes presentaron un acuerdo en el que no se garantiza la

---

<sup>20</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero ponente: Hernando Sánchez Sánchez, en sentencia del veinticuatro (24) de mayo de dos mil diecinueve (2019), para el proceso de radicación número: 41001-23-31-000-2010-00599-01(AP).

totalidad de los derechos colectivos, en el entendido que, pasaron por alto el arreglo definitivo de la vía, fechas del mantenimiento, año en que se ejecutará el arreglo definitivo - pavimentación -, y la inclusión en el presupuesto anual de la red de alcantarillado pluvial a cargo de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio.

Por otra parte, el *a quo*, decretó de oficio como medida cautelar que dicho ente territorial proceda a realizar entre los días 2 y 8 de agosto y 6 y 10 de diciembre de 2021 y en los meses de abril, agosto y diciembre de los años 2022 y 2023, las actividades de mantenimiento propuestas sobre las vías carreras 18, 19 y 20 con calle 43 y 44, esto es, el emparejamiento y raspado de esas vías.

En este punto, la apoderada del Municipio de Villavicencio manifestó que no existe prueba que permita verificar que el no decretar la medida cautelar ocasione un perjuicio irremediable, así como, no está demostrado en el proceso la inminencia del daño, toda vez que no existe medio de prueba suficiente, idóneo y pertinente a partir de las cuales se pueda concluir la afectación a la salud de los habitantes del sector indicado en la demanda. Y tampoco demostró la presunta afectación a la integridad física o incluso la vida de la comunidad que habita en las carreras 18, 19 y 20 con calles 43 y 44 Barrio Delirio Covisan.

Al respecto, es de reiterar lo señalado en el acápite de marco normativo en el que se resaltó que el Consejo de Estado<sup>21</sup> sostuvo que las medidas cautelares tienen una finalidad más amplia que las previstas en el artículo 25 de la Ley 472, por cuanto, no solo están orientadas a la prevención de un daño inminente o de hacer cesar el perjuicio que se hubiera causado, sino que además deben garantizar el objeto del proceso y lograr la efectividad de la sentencia. Adicionalmente clasifica las medidas de acuerdo con la etapa en la que se encuentre el caso bajo estudio, pueden ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y pueden ser decretadas en cualquier tiempo.

En ese sentido, no hay duda que la Juez de primera instancia tenía la competencia para que, en cualquier etapa del proceso, decretara de oficio una medida cautelar. Sin embargo, solo en caso de encontrar probada alguna de las siguientes causales: i) prevención de un daño inminente, ii) hacer cesar el perjuicio que se hubiera causado, iii) garantizar el objeto del proceso o iv) lograr la efectividad de la sentencia.

Sobre el tema, se evidencia que la parte actora solicitó medida cautelar desde el escrito de demanda, la cual fue resuelta mediante auto admisorio del 3 de

---

<sup>21</sup> Sección Primera, auto del 04 de mayo de 2018, C.P. Hernando Sánchez Sánchez, Rad. 76001-23-33-000-2017-01223-01(AP)A.

En el mismo sentido se encuentra el auto de la misma Sección, proferido el 26 de abril de 2013, C.P. María Elizabeth García González, Rad. 2012-00614.

septiembre del 2020, en la que el *a quo*, señaló:

*“No obstante, en los términos descritos en el escrito de la acción popular, se observa que en este momento no se acreditan los requisitos establecidos en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 que permitan evidenciar la configuración de un perjuicio inminente e irremediable que necesite la intervención de esta judicatura de manera inmediata en esta instancia.*

*Lo anterior, teniendo en cuenta que, si bien se exponen fundamentos fácticos presentados desde la fundación del barrio Delirio de Villavicencio y se aportan como pruebas, documentales correspondientes intercambio de correspondencia entre las entidades accionadas y la actora, entre las que se encuentran fotografías y respuestas de las entidades, en las que se pronuncian cada una dentro de los límites de su competencia, esto es, el municipio se pronuncia sobre la pavimentación y la EAAV sobre el acueducto y alcantarillado, pedidos sobre las calles referidas en la demanda, se considera que las pruebas aportadas no corresponden a elementos materiales probatorios suficientes para ordenar la medida cautelar solicitada en el acápite de medidas cautelares.*

*(...)*

*Bajo ese contexto, la medida cautelar pedida, esto es, ordenar a las entidades ejecutar determinados actos, los cuales, si se relacionan con la situación fáctica descrita en la demanda son, pavimentación e implementación de la red de acueducto y alcantarillado, requieren de pruebas técnicas que legitimen su viabilidad, teniendo en cuenta las implicaciones presupuestales, técnicas y administrativas que conlleva proferir una orden anticipada en dichos términos.”<sup>22</sup>*

En esa etapa procesal, el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Villavicencio consideró que la medida cautelar no estaba llamada a prosperar debido a que no se configuraba un perjuicio inminente ni irremediable que necesitara la intervención judicial inmediata. Adicionalmente, por que los elementos materiales probatorios no eran suficientes para ordenar la medida cautelar; resaltando las implicaciones presupuestales, técnicas y administrativas que conllevaban proferir una orden anticipada.

Conforme lo anterior, desde la presentación de la demanda hasta el proferimiento del auto objeto de debate, no se evidencia prueba alguna que permita modificar la decisión inicial frente a la procedencia de la medida cautelar. Igualmente, tampoco se observa en el auto del 03 de junio de 2021 que dicha medida fuera debidamente argumentada mediante pruebas o posible incumplimiento por parte de la entidad accionada, pues tan solo en un corto párrafo la Juez determina la procedencia de la medida.

---

<sup>22</sup> Archivo 005. 50001333300220200012300\_ACT\_AUTO ADMITE\_3-09-2020 10.47.15 A.M.

De igual forma, en línea con lo anterior, no se avizora en este momento un concepto técnico o siquiera un estudio científico en el auto apelado que dimensione y especifique los daños que podrían generarse con la apertura de los huecos y el estancamiento de agua, que obligue a una medida de urgencia.

Por otro lado, no se puede perder de vista que no se encuentra demostrado que exista un perjuicio inminente, bien sea por un hecho notorio o debidamente comprobado. Por el contrario, se advierte es la disposición por parte del municipio de Villavicencio de ejecutar medidas transitorias que permitan mitigar los efectos de la no pavimentación de la vía.

En gracia de discusión, el hecho de la disposición de la administración de otorgar medidas transitorias para superar la presunta vulneración de los derechos de los accionantes, no puede suponer el incumplimiento de la entidad. Puesto que, lo que constituye son argumentos que permiten al Juez adoptar una decisión definitiva, como prueba del proceder de la administración respecto de la responsabilidad del Municipio de Villavicencio y la inactividad a su vez de las demás entidades accionadas.

Igualmente, no se advierte que exista una circunstancia que impida garantizar el objeto del proceso u obstaculice la efectividad de la sentencia. Toda vez que, se recuerda que la Administración ha otorgado la colaboración necesaria para mitigar el daño, señalando unas fechas de mantenimiento periódico respecto de las cuales estuvo de acuerdo la parte accionante.

Así las cosas, se confirmará parcialmente el auto proferido el tres (03) de junio del 2021 por el Juzgado Administrativo del Circuito de Villavicencio, respecto del ordinal primero que improbo el pacto de cumplimiento parcial presentado por el Municipio de Villavicencio y, se revocarán los ordinales segundo y tercero, respecto del decreto de la medida cautelar de oficio.

Sin embargo, lo anterior no significa que en un futuro al encontrar el *a quo*, elementos de juicio que permitan demostrar el presunto incumplimiento o necesite prevenir un daño inminente o hacer cesar el perjuicio que se hubiera causado; no pueda decretar una medida cautelar. Dentro de lo cual podrá hacer seguimiento al cumplimiento por parte de la administración de lo pactado extrajudicialmente con los accionantes, como prueba de su actuar.

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

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** parcialmente el auto proferido el tres (03) de junio del 2021 por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Villavicencio,

respecto del ordinal primero que improbo el pacto de cumplimiento parcial presentado por el Municipio de Villavicencio. De conformidad con los motivos expuestos.

**SEGUNDO: REVOCAR** los ordinales segundo y tercero, respecto del decreto de la medida cautelar de oficio, conforme a la parte motiva de la presente providencia.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de decisión del día dieciocho (18) de noviembre de dos mil veintiuno (21), según consta en acta N° 85 de la misma fecha.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**Firmado Por:**

**Carlos Enrique Ardila Obando**  
**Magistrado**  
**Mixto 002**

**Tribunal Administrativo De Villavicencio - Meta**

**Teresa De Jesus Herrera Andrade**  
**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**  
**Contencioso 001 Administrativa**  
**Tribunal Administrativo De Villavicencio - Meta**

**Nohra Eugenia Galeano Parra**  
**Magistrada**  
**Mixto**  
**Tribunal Administrativo De Villavicencio - 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:

**6ae5f7add462e63ac57f98fde0029be73ca3b42de5f0742f0812704edd472a9c**

Documento generado en 24/11/2021 05:37:08 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

Acción: Popular  
Expediente: 50001 3333 002 2020 00123 01  
Auto: Resuelve medida cautelar