

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL
Circuito Judicial de Santiago de Cali

Santiago de Cali, 15 de junio de dos mil veintiuno (2021)

AUTO No. 570

PROCESO No. 76001-33-33-011-2018-00024-00
DEMANDANTE: JAIRO HERNAN GALLEGO GUTIERREZ Y OTROS
DEMANDADO: MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI
MEDIO DE CONTROL: POPULAR

REF. IMPONE SANCIÓN POR DESACATO (artículo 41 de la Ley 472 de 1998)

I. ASUNTO

Se pronuncia el Despacho sobre el incidente de desacato instaurado por la señora JULIE PAOLA GUTIERREZ ORTEGON contra el representante legal del MUNICIPIO DE CALI y EMCALI E.I.C.E. E.S.P., por el incumplimiento a las órdenes emitidas en la Sentencia del 26 de junio de 2019 mediante la cual, se ampararon los derechos colectivos al goce del espacio público y a la utilización y defensa de los bienes de uso público, el derecho a la seguridad, la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las posiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, descritos en los literales d), l) y m) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998.

II. ANTECEDENTES

1. El fallo de la acción popular

El Despacho mediante sentencia proferida el día 26 de junio de 2019 amparó los derechos colectivos relacionados con el goce del espacio público y a la utilización y defensa de los bienes de uso público, el derecho a la seguridad, la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las posiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, descritos en los literales d), l) y m) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998.

En la providencia el Juzgado resolvió:

***“PRIMERO: AMPARAR** los derechos colectivos relacionados con el goce del espacio público y a la utilización y defensa de los bienes de uso público, el derecho a la seguridad, la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las posiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, descritos en los literales d), l) y m) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998.*

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, **ORDENAR** al Representante Legal del **MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI**, y al Representante Legal de **EMCALI E.I.C.E. E.S.P.** que de manera coordinada y atendiendo al principio de colaboración armónica que impera en el desarrollo de las funciones desempeñadas por el Estado a través de sus entidades y establecimientos, cada una dentro del marco de sus competencias, que en el término de diez (10) meses, contados a partir de la notificación de esta providencia, adelanten todos los trámites administrativos necesarios para realizar la pavimentación y las reparaciones que requieren las vías ubicadas sobre la **Carrera 24A entre transversal 29 y Calle 33B y Calle 33B entre 23 y 24D** del Barrio Santa Mónica Popular del Municipio de Santiago de Cali.

Este término, se otorga tanto para realizar los trámites administrativos necesarios como para culminar las obras requeridas.

TERCERO: CONFORMAR un comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia en el cual participarán la parte actora, el Alcalde o un representante del Municipio de Santiago de Cali, un representante de EMCALI E.I.C.E. E.S.P., el Ministerio Público y la Defensoría Regional del Pueblo – Regional Valle del Cauca, a quienes se les comunicará la decisión adoptada por el Despacho, a efectos de lo previsto en el inciso final del artículo 34 de la Ley 472 de 1998.

CUARTO: Una vez realizadas las obras de mantenimiento sobre la vía señalada, el **MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI** y **EMCALI E.I.C.E. E.S.P.** deberán remitir un informe a éste Despacho en el que consten las actuaciones adelantadas para dar cumplimiento al presente fallo.

QUINTO: EXPEDIR copia de este fallo con destino a la Defensoría del Pueblo para los efectos del artículo 80 de la Ley 472 de 1998”.

La decisión adoptada por este despacho, fue confirmada mediante sentencia del 12 de junio de 2020, proferida por el H. Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, con ponencia del Magistrado EDUARDO ANTONIO LUBO BARROS, notificada el 1 de julio de 2020.

2. Trámite del incidente

La accionante mediante escrito allegado vía correo electrónico el 11 de marzo de 2021, solicita dar apertura de incidente de desacato por incumplimiento al fallo de la acción popular emitido en el presente asunto, toda vez que las entidades accionadas no han realizado absolutamente ninguna labor de tipo administrativa y/o operativa para por lo menos empezar las obras.

Señala que si bien no se desconoce que hasta el momento no han transcurrido el plazo de los diez (10) meses señalados en la sentencia, también es un hecho notorio que habiendo transcurrido nueve (9) meses tampoco se ha efectuado nada, ni siquiera se ha conformado el comité de verificación.

Con auto del 18 de marzo de 2021, el despacho ordenó oficiar al MUNICIPIO DE CALI y a EMCALI E.I.C.E. E.S.P., y además de la PERSONERIA MUNICIPAL DE CALI y a la DEFENSORIA REGIONAL DEL PUEBLO – REGIONAL VALLE DEL CAUCA; por ser estos quienes integran el comité de verificación y cumplimiento del fallo, con el fin de que informen al despacho cuales han sido las gestiones que han realizado teniendo en cuenta el cumplimiento de la orden judicial plasmada en la sentencia de primera instancia del 26 de junio de 2019 y confirmada en segunda instancia el 12 de junio de 2020 por el H. Tribunal Administrativo del Valle.

Durante el término concedido por el despacho, las entidades requeridas guardaron silencio.

Si bien, al momento de presentarse la solicitud de apertura de incidente de desacato, el término de 10 meses concedido a las entidades condenadas para adelantar las obras ordenadas no había culminado, en el interregno del presente trámite incidental por desacato, se vencieron los diez meses de plazo concedidos en la sentencia, toda vez que el término inició a correr desde el día siguiente al que fue confirmada y notificada la sentencia por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, es decir desde el 1 de julio de 2020 y se venció el día 1 de mayo de 2021.

Debido a la falta de pronunciamiento de las entidades requeridas y aunado al video allegado el 8 de abril de 2021 por la accionante, en el cual se evidencia el estado de deterioro actual de las calles objeto de la protección ordenada en la sentencia de la acción popular, el despacho mediante auto 411 del 14 de abril de 2021, dispuso la apertura del respectivo incidente de desacato en contra del Alcalde del Municipio de Santiago de Cali, señor IVAN OSPINA GOMEZ y en contra del Gerente General de EMCALI EICE ESP, señor JUAN DIEGO FLOREZ GONZALEZ, por encontrar acreditado que cumplido el plazo concedido, las entidades obligadas no han adelantado ningún trámite ni gestión para dar cumplimiento a las órdenes impartidas mediante sentencia.

En las respectivas contestaciones al incidente, las entidades requeridas informaron que dentro de la organización administrativa del Municipio de Santiago de Cali y de EMCALI E.I.C.E. ESP, existen funcionarios encargados de dar cumplimiento a las órdenes que fueron impartidas en la sentencia, razón por la cual el despacho, en aras de garantizar el derecho de defensa y contradicción, se dispuso necesaria su vinculación al incidente, ordenando lo pertinente mediante auto 583 del 4 de mayo de 2021, vinculando formalmente a la señora SANDRA LORENA COLLAZOS OLAYA en calidad de Gerente de la Unidad Estratégica de Negocio de Acueducto y Alcantarillado de EMCALI EICE ESP y al señor NESTOR MARTINEZ SANDOVAL en su calidad de Secretario de Infraestructura del Municipio de Santiago de Cali.

La empresa EMCALI EICE ESP en escrito allegado en respuesta a la vinculación ordenada, informó que en la actualidad quien se desempeña como Gerente de la Unidad Estratégica de Negocio de Acueducto y Alcantarillado de EMCALI EICE ESP, es el señor JOAQUIN PABLO COLLAZOS ALDANA, razón por la cual el despacho, mediante providencia del 21 de mayo de 2021, dispuso desvincular del incidente a la señora SANDRA LORENA COLLAZOS OLAYA por ya no hacer parte de la entidad y vincular formalmente al incidente al actual Gerente de la Unidad Estratégica de Negocio de Acueducto y Alcantarillado de EMCALI EICE ESP, señor JOAQUIN PABLO COLLAZOS ALDANA, concediéndole término para que acredite las actuaciones desplegadas por la entidad con miras a dar cumplimiento al fallo proferido dentro de la acción popular.

Mediante auto del 3 de junio de 2021, el despacho profirió auto de pruebas en el cual se dispuso incorporar y tener como tales, los documentos allegados por las partes intervinientes.

3. Intervención de EMCALI EICE ESP

En respuesta allegada vía correo electrónico el 20 de abril de 2021, EMCALI EICE ESP mediante apoderado especial, allegó informe manifestando que no se puede desconocer que en el interregno comprendido han transcurrido 10 meses desde el momento concedido a las entidades condenadas para adelantar las obras

ordenadas, el que inició a correr desde el día siguiente al que fue confirmada la sentencia por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, es decir desde el 13 de junio de 2020 y se venció el 13 de abril de 2021; tampoco se puede desconocer que en dicho término han sucedido hechos, tan relevantes que han afectado el normal funcionamiento de todas las entidades a nivel mundial como han sido las medidas de aislamiento para hacer frente a la pandemia del COVID-19, de las cuales EMCALI EICE ESP y el Distrito Especial de Santiago de Cali, no han sido ajenas.

Refiere que tampoco ha sido ajena EMCALI EICE ESP a otros cambios que requería para continuar con su adecuado funcionamiento en el periodo citado, como fue la reestructuración administrativa contenida en la Resolución JD No. 003 del 6 de octubre de 2020 “POR LA CUAL SE ADOPTA LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA Y SUS FUNCIONES BÁSICAS EMCALI EICE ESP”, y la ampliación de su objeto social, contenido en, el Acuerdo No. 0489 de 2020 del Honorable Consejo Municipal POR EL CUAL SE MODIFICA PARCIALMENTE EL ACUERDO NO. 034 DE 1999 “POR EL CUAL SE ADOPTA EL ESTATUTO ORGÁNICO DE LA EMPRESA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DE CALI, EMCALI EICE ESP, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, aspectos estos que deben ser tenidos en cuenta, dado que por ejemplo la Resolución JD No. 003 del 6 de octubre de 2020 al adoptar la nueva estructura administrativa se deja claro que para atender los asuntos relacionados con temas de acueducto y alcantarillado, la Empresa cuenta con la Gerencia unidad estratégica de negocio de acueducto y alcantarillado, tal como se exhibe en la página 4,8, y 30 correspondientes a los artículos 1 y 2 de dicho documento.

Expone que la Gerencia Unidad Estratégica de Negocio de Acueducto y Alcantarillado, a pesar de las mencionadas situaciones externas e internas por las que ha atravesado para dar cumplimiento a la providencia, demuestra su compromiso y gestiones llevadas a cabo para cumplir con este deber, y es por ello, que a través de la unidad de Ingeniería de la Gerencia unidad estratégica de negocio de acueducto y alcantarillado de EMCALI, se informa:

“Carrera 24ª entre transversal 29 y calle 33B

Según concepto de estado de red 331.4-dr-0134-16 (Ver anexo, son 2 folios) se manifiesta que el desgaste de la red es moderado lo que significa que el tramo es apto para obras de bacheo y recarpeteo; sin embargo, la Secretaría de Infraestructura ha manifestado que se debe realizar intervención total de la vía. Por tanto, es necesario realizar la reposición de la red de alcantarillado. La contratación de los diseños de las redes de alcantarillado de este tramo se encuentra en fase precontractual con número 900-IPU-468-2020.

Para una ampliación del estado de la licitación de este proceso, es necesario solicitar información a la Gerencia de Abastecimiento Empresarial – GAE

Calle 33B entre carreras 23 y 24D

Según concepto de estado de red 3310938672018 (Ver anexo, son 3 folios) las redes de alcantarillado se encuentran es desgaste avanzado. El diseño de la red de alcantarillado de este tramo está incluido en el contrato 300-OS-1559-2019 con el CONSORCIO FGI REPOSICIÓN 2019, actualmente se encuentra en proceso de revisión y ajuste de los diseños.

Debido a la importancia del cumplimiento de la sentencia se acordó de manera conjunta con la Secretaría de Infraestructura del Distrito de Cali, incluir en el Convenio Marco, la reposición de las redes de alcantarillado y la rehabilitación vial de los tramos de la Carrera 24 A entre transversal 29 y calle 33B y Calle 33B entre Carreras 23 y

24 D del Barrio Santa Mónica Popular comuna 8, para de esta manera aunar esfuerzos para realizar estas obras.

El 12 de marzo del 2021, EMCALI EICE ESP con la Secretaría de Infraestructura, suscribió el Convenio interadministrativo EMCALI No. 300-CIA-0976-2021 de 2021 y Secretaría de Infraestructura No. 4151.0.26.1.0668 de 2021 (Ver anexo, son 8 folios), que tiene como objeto el desarrollo del plan bicentenario de las vías a cargo de la Secretaría de Infraestructura, en el marco del Plan de desarrollo 2020-2023 “Cali unida por la vida”, el cual está compuesto por derivados. En estos derivados se encuentran tramos que hacen parte de acciones populares en la cuales ambas entidades están vinculadas y que están pendientes por cumplir.

El 16 de marzo de 2021, se realizó mesa de trabajo entre EMCALI EICE ESP y la Secretaría de Infraestructura (Ver anexo, son 3 folios), en la cual se revisaron las actividades y/o acciones de cada entidad con el fin dar cumplimiento a la sentencia del asunto.”

Refiere el apoderado de EMCALI que lo citado anteriormente relata las gestiones administrativas por parte de los funcionarios de la entidad encargados del tema, dadas sus competencias, las cuales dan fe, de su actuar y compromiso con miras a que se realicen las obras en las vías señaladas en el fallo de la acción popular lo más pronto posible.

Añade que en la página de EMCALI, se puede constatar que el contrato de consultoría se encuentra en fase precontractual, con número de proceso 900-IPU-468-2020.

Igualmente pone en conocimiento, el acta de la reunión adelantada el 16 de marzo de 2021 en las instalaciones de la Secretaría de Infraestructura, de mesa de trabajo interadministrativa entre la Secretaría de Infraestructura y EMCALI, para el cumplimiento del fallo de la acción popular.

Concluye el apoderado que se evidencia que los funcionarios encargados de dar cumplimiento a la providencia judicial por parte de EMCALI, han adelantado las gestiones correspondientes para dar cumplimiento a la misma, solicitando abstenerse de continuar con el incidente.

En respuesta a la vinculación ordenada por el despacho mediante **auto 583 del 4 de mayo de 2021**, EMCALI EICE ESP, refirió que la empresa solo cuenta con el área de defensa judicial para atender todos los asuntos de naturaleza Contencioso Administrativa y Constitucional de todas las Gerencias incluyendo la vinculada al incidente y presenta argumentos frente al cumplimiento de la sentencia, reiterando en síntesis los anteriormente expuestos en el escrito del 20 de abril de 2021.

Añade que respecto al contrato de consultoría de alcantarillado No. 900-IPU-468-2020, el mismo ya cuenta con acta de adjudicación del **3 de mayo de 2021** a favor de MANOV INGENIERIA LTDA, exponiéndolo como un avance frente a los compromisos de EMCALI para dar cumplimiento a la sentencia de la acción popular.

Frente al auto de **21 de mayo de 2021**, mediante el cual se vinculó formalmente al incidente de desacato al señor JOAQUIN PABLO COLLAZOS ALDANA, en calidad de actual Gerente de la Unidad Estratégica de Negocio de Acueducto y Alcantarillado de EMCALI EICE, no se allegó pronunciamiento alguno en el término de traslado concedido.

Finalmente, mediante mensaje de datos remitido al despacho a través de la oficina de apoyo a los juzgados administrativos, el 11 de junio de 2021, la empresa EMCALI EICE ESP, remitió documentación relacionada con acta del 3 de junio de 2021, en la que se dejó constancia de la reunión adelantada por el comité de verificación del cumplimiento del fallo judicial dentro de la presente acción popular.

4. Intervención Alcaldía Municipal de Santiago de Cali

El Municipio de Santiago de Cali en respuesta allegada vía correo electrónico el 20 de abril de 2021, a través del señor NESTOR MARTÍNEZ SANDOVAL, en calidad de Secretario de Infraestructura, presentó contestación al incidente aperturado en contra del municipio.

Señala que mediante el Decreto 411.0.20.0516 el Alcalde del Municipio de Santiago de Cali, determinó la estructura de la Administración central, las funciones de sus organismos, su funcionamiento y su gestión institucional, el cual en su artículo 205 respecto del propósito de la Secretaría de Infraestructura menciona:

“... La Secretaría de Infraestructura, es el Organismo encargado del diseño y desarrollo físico de los proyectos de construcción de infraestructura de las vías (arterias, colectoras y complementarias), puentes o derivados viales, puentes peatonales, andenes, espacio público y mobiliario urbano complementario a las vías, y la ciclo-infraestructura, mantenimiento de la malla vial en el municipio de Santiago de Cali, así como realizar los estudios socioeconómicos y de factorización para decretar y definir la zona de influencia y distribución de la contribución por valorización.”

Manifiesta que la Secretaría de Infraestructura en el marco de sus competencias, para desarrollar su objeto misional, respecto al mantenimiento y mejoramiento de las vías, debe agotar diversas etapas de tipo administrativo, técnico y financiero, que requiere de unos tiempos y de sus plazos para su realización y que a su vez depende de otras entidades para su cumplimiento, de la siguiente manera:

- *“Clasificación del arreglo de la vía o infraestructura: De acuerdo al concepto del profesional que realiza la visita o inspección ocular se determina el tipo de intervención, para lo cual la Secretaría tiene dispuesto dos opciones para intervenir:*
 - *Grupo Operativo: para intervenciones menores como bacheo, conformaciones viales y rehabilitación, las cuales se realizan con personal y maquinaria de la Secretaría.*
 - *Contratación externa: las intervenciones como rehabilitación y construcciones de obras viales se realizan mediante contratos de obra, que se contratan de acuerdo a lo establecido en la normatividad vigente. Para adelantar estas intervenciones previamente se debe realizar los siguientes:*
- *Realización de viabilidad técnica: incluye entre otros los siguientes aspectos.*
 - *Solicitud al Departamento Administrativo de Planeación Municipal de la certificación de esquema vial, para determinar la regularización vial y características geométricas de la vía.*
 - *Solicitud a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Bienes y Servicios del certificado de calidad del bien, en el que se establece si corresponde a un bien de uso público.*
 - *Solicitud a EMCALI del concepto del estado de las redes de servicios públicos (acueducto y alcantarillado). En caso de que EMCALI conceptúe que se debe*

realizar el cambio de las redes, dicha entidad debe realizar previamente su intervención o asignar recursos para que otra dependencia lo ejecute.

- *Realización de Diseños y presupuestos: Una vez obtenida la viabilidad técnica, se deben adelantar los estudios y diseños técnicos del proyecto, tales como levantamiento topográfico, estudios de suelo, diseño geométrico, diseños estructurales, entre otros. A partir de estos diseños se adelanta el presupuesto del proyecto de obra.*
- *Viabilidad Financiera: En esta se determina el tipo de recursos con el que se realizará el proyecto, tales como recursos propios, presupuesto participativo, actas de acuerdo (intervienen varias entidades), convenios con entidades como EMCALI, INVIAS o financiación externa.*

Es importante mencionar que existen limitaciones de recursos en el municipio y la asignación de recursos la establece el Departamento Administrativo de Hacienda Municipal, conforme a los ingresos del municipio, los cuales posteriormente la Secretaría de Infraestructura implementa conforme a las necesidades prioritarias.

- *Inclusión en el banco de proyecto: Una vez se obtienen los recursos para la financiación del proyecto, se procede a la inclusión en el banco de proyectos ante el Departamento Administrativo de Planeación Municipal, quien emite el concepto posterior de viabilidad para su ejecución.*
- *Contratación y ejecución: corresponde al proceso de contratación de la obra de acuerdo a la normatividad vigente. Una vez adjudicado el contrato, se inicia con la ejecución del proyecto.”*

Añade que de igual modo, cuando hay intervenciones en la malla vial y se tenga que intervenir además de las redes de servicios públicos, la administración ha adoptado la herramienta de los convenios administrativos, los cuales son un medio idóneo para evitar traumatismos en los procesos, y agilizar y hacer mucho más viable y expedita la contratación entre las respectivas entidades de manera conjunta y armónica, los cuales consisten en la transferencia de recursos por parte de las Entidades, para que ejecute el proyecto.

Cuando el Municipio transfiere el recurso a EMCALI, esta dependencia realiza mediante contratos externos la reposición de redes de servicios públicos y ejecuta el pavimento de acuerdo con nuestras especificaciones técnicas, hasta terminar un 100% la intervención de la vía. En caso de que EMCALI transfiera los recursos a la Secretaría esta realiza mediante contratos externos la reposición de las redes de servicios públicos con los diseños aprobados por EMCALI y ejecuta el pavimento hasta el 100% de la intervención.

Manifiesta que conforme a lo anterior, con el fin de adelantar cualquier actividad relacionada con el objeto misional de esta dependencia, es necesario cumplir con unas etapas o progresos, algunos de los cuales se encuentran establecidos en la normatividad vigente, que requieren de unos tiempos y también de otros factores necesarios para su ejecución, los cuales pueden variar, y alargar los tiempos para la realización de un proyecto.

Arguye que para el presente caso, y de conformidad a la orden judicial emitida por el despacho, la Secretaría de Infraestructura de manera conjunta con EMCALI EICE ESP, atendiendo el principio de colaboración armónica y velando por el amparo de los derechos colectivos relacionados en la providencia respecto al goce del espacio público, defensa de los bienes de uso público, el derecho a la seguridad y otros, han venido realizando varias acciones y/o gestiones tendientes a cumplir con el fallo de la referencia.

Respecto a las gestiones desarrolladas, reitera las reuniones que se han adelantado con funcionarios de EMCALI, sintetizadas así:

- 1 de noviembre de 2020, la Secretaría de Infraestructura solicita a EMCALI, la realización de mesa de trabajo, con el fin de determinar las vías donde se solicitará la rehabilitación y reposición de redes, y de igual manera emita un diagnóstico del estado de los tramos viales y el estado y edad de las redes de acueducto y alcantarillado, para establecer un plan de acción.
- EMCALI luego de realizar visita a los tramos de la Carrera 24 A entre transversal 29 y calle 33B entre 23 y 24 D del barrio Santa Mónica Popular de Cali, determinó que era necesaria su intervención.
- Con la información brindada por EMCALI, de manera conjunta se incluyó en el convenio marco celebrado entre las entidades obligadas al cumplimiento de la sentencia, para adelantar el mantenimiento y rehabilitación de los tramos de la Carrera 24 A entre transversal 29 y calle 33B entre 23 y 24 D del barrio Santa Mónica Popular, para que de manera conjunta se ejecutará este proyecto y tenerlo como prioridad.
- El 2 de marzo de 2021, en reunión adelantada por la Secretaría de Infraestructura y EMCALI, se observó las acciones pendientes a ejecutar para la firma del contrato interadministrativo, la apropiación de recursos para los derivados y las prioridades, y se solicitó a la Unidad de ingeniería la respectiva inspección y nuevamente concepto de redes húmedas de los tramos de la Carrera 24 A entre transversal 29 y calle 33B entre 23 y 24 D del barrio Santa Mónica Popular, con el fin de actualizar su estado y adicionar estos tramos dentro de unos derivados.
- El 11 de marzo de 2021, el jefe de Unidad de Ingeniería de EMCALI presentó el concepto solicitado, concluyendo que se hace necesario la reposición de la red de alcantarillado.

Expone la entidad que el tramo de la Carrera 24 A entre transversal 29 y la calle 33B, se encuentra incluido en el contrato de "Consultoría de diseños de reposición de redes en tramos críticos de alcantarillado sectores varios de la ciudad de Santiago de Cali", el cual se encuentra en fase pre-contractual No. 900-IPU-468-2020.

Respecto de la calle 33B entre carreras 23 y 24 D, el diseño de la red de alcantarillado de este tramo está incluido en el contrato No. 300-OS-1559-2019 con el CONSORCIO FGI REPOSICION 2019, el cual se encuentra en revisión y en ajustes.

Informa de las reuniones adelantadas el 12 y 16 de marzo del presente año, entre la Secretaría y EMCALI, mismas que fueron referidas por el escrito allegado por EMCALI, en el que se detalla el motivo de las reuniones con el fin de dar cumplimiento a varias órdenes judiciales entre las que se encuentra inmersa la orden impartida en la presente acción popular.

Finalmente, indica que en el momento se encuentra pendiente a que estén listos los diseños de las redes contratados por EMCALI, con el objetivo de proceder a adelantar las etapas subsiguientes, tales como, realización de diseños viales y presupuesto, incorporación y apropiación de recursos, formulación del proyecto y su inscripción en el banco de proyectos, para posteriormente incluirlo dentro del convenio derivado y continuar con el proceso contractual para la realización de las redes húmedas y vías objeto de la acción popular, lo cual requiere del cumplimiento de unas etapas.

Conforme a lo expuesto, solicita se cierre el incidente por estar acreditado que se han venido adelantando las acciones y/o gestiones tendientes al cumplimiento de lo ordenado en la sentencia proferida por el juzgado.

En respuesta a la vinculación ordenada por el despacho mediante **auto 583 del 4 de mayo de 2021**, el señor NESTOR MARTINEZ SANDOVAL, en calidad de Secretario de Infraestructura del Municipio de Santiago de Cali, puso en conocimiento que el señor Alcalde Municipal, mediante Decreto de Delegación No. 4112.010.20.0154 del 24 de marzo de 2021, dispuso:

“(…) PRIMERO: Ordenar el cumplimiento de la Sentencia de Primera Instancia No. 193 de fecha veintiséis (26) de junio de dos mil diecinueve (2019), y proferida por el Juzgado Once Administrativo oral del Circuito de Santiago de Cali (V), y confirmada por la Sentencia de Segunda Instancia No. 68 de fecha doce (12) de junio de dos mil veinte (2020) por el H. Tribunal del Valle del Cauca en el proceso de Acción popular con radicación No 2018-00024, así: En el ámbito de sus competencias, a la Secretaría de Infraestructura a coordinar el cumplimiento de la sentencia proferida Juzgado, en el proceso de Acción popular con radicado No 2018-00024, formular y ejecutar los planes, programas y proyectos para la construcción de la infraestructura vial y verificar su cumplimiento y adelantar el mantenimiento de las vías ubicadas sobre la carrera 24A entre transversal 29 y calle 33B y calle 33B entre 23 y 24 D del Barrio santa Mónica Popular del Municipio de Santiago de Cali. (...)”.

Expone que, en cumplimiento de la delegación, se presentó la contestación al presente incidente de desacato el día 20 de abril del 2021, respecto al cumplimiento del fallo proferido dentro de la acción popular, rindiendo un informe detallado sobre los trámites y gestiones que se han venido adelantando de manera conjunta por las entidades incidentadas, ratificándose en todo lo informado en el primer escrito presentado por el Secretario de Infraestructura Municipal.

Señala que el Municipio de Santiago de Cali, a través de la Secretaría de Infraestructura y con el fin de dar efectivo cumplimiento al cúmulo de sentencias proferidas dentro de acciones populares relacionadas con la malla vial de la ciudad, suscribió con EMCALI EICE ESP un convenio interadministrativo No. 4151.0.26.1.0668 de 2021, para el desarrollo del plan bicentenario de las vías a cargo de la Secretaría de Infraestructura, en el marco del Plan de desarrollo 2020-2023 “Cali unida por la vida”, con el fin de unir esfuerzos y dar cumplimiento a las actividades de mantenimiento, rehabilitación, recuperación y construcción de vías, que involucran en su proceso la reposición de redes húmedas (alcantarillado y acueducto). Este convenio Interadministrativo está compuesto por convenios derivados, en los cuales están inmersos varios tramos viales que hacen parte de las sentencias de acciones populares que se encuentran pendientes por cumplir, incluyendo las que son objeto del presente trámite incidental, Carrera 24 A entre transversal 29 y Calle 33B y Calle 33B entre 23 y 24 D del Barrio Santa Mónica Popular.

Concluye que por parte de la dependencia no ha habido desatención alguna respecto a la orden judicial emitida, ni negligencia, ni renuencia frente a lo ordenado, teniendo en cuenta las gestiones realizadas con el fin de su cumplimiento, y solicita cerrar el incidente de desacato.

Finalmente, mediante escrito del 8 de junio de 2021, por parte del Secretario de Infraestructura del Municipio de Santiago de Cali, se allega informe en el cual se da a conocer sobre la reunión adelantada el día jueves 3 de junio de la misma anualidad, en la cual se instaló el comité de verificación del cumplimiento de la sentencia 193 del 26 de junio de 2019, y en donde se determinaron los compromisos

por parte de las accionadas, se informó sobre los trámites y gestiones que se adelantan en procura de lograr una pronta solución, los cuales quedaron registrados en el acta respectiva, de la cual se aportó documento digitalizado.

Se informa que el día 5 de junio de 2021, el grupo operativo de la Secretaría de Infraestructura, se desplazó a la zona informada por el accionante, y realizó el proceso de bacheo y/o mantenimiento, con el propósito de mejorar la movilidad y así mismo evitar que tanto carros como motos no impidieran el paso peatonal.

Así mismo se indicó que se convocó a nueva reunión del comité de verificación para el día 6 de julio de 2021, para revisión de las gestiones y avances de las órdenes impartidas en la sentencia.

III.- CONSIDERACIONES

1. Finalidad del incidente de desacato

El artículo 41 de la Ley 472 de 1998, previó la figura del desacato en materia de acción popular, como una infracción relacionada con el desobedecimiento al fallo judicial que ordena la protección de los derechos colectivos. Al texto, dispuso la norma:

“ARTICULO 41. DESACATO. *La persona que incumpliere una orden judicial proferida por la autoridad competente en los procesos que se adelanten por acciones populares, incurrirá en multa hasta de cincuenta (50) salarios mínimos mensuales con destino al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, conmutables en arresto hasta de seis (6) meses, sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.*

La sanción será impuesta por la misma autoridad que profirió la orden judicial, mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico, quien decidirá en el término de tres (3) días si debe revocarse o no la sanción. La consulta se hará en efecto devolutivo”.

Respecto de la potestad disciplinaria asignada al juez para imponer sanciones por desacato, la H. Corte Constitucional ha manifestado que se trata de:

“La facultad reconocida por el sistema normativo al funcionario judicial para imponer sanciones por desacato a sus decisiones, deriva del acuerdo consignado en la Constitución Política, según el cual la Ley, por su carácter general y abstracto, es la misma para todos y las decisiones adoptadas con fundamento en ella deben ser cumplidas, pues de otra manera, además de desatender los principios y las reglas del Estado de derecho, se generaría un ambiente de anarquía en el que todo destinatario de los preceptos legales y de las órdenes judiciales podría actuar según su propio interés en desmedro del interés general y de instituciones jurídicas que corresponden a conquistas logradas por las sociedades modernas al cabo de siglos de evolución política. La autoridad reconocida a los jueces para dirigir los procesos y las diligencias que en estos se presentan, tiene carácter disciplinario; ella corresponde al desarrollo de lo establecido en el artículo 95-7 de la Constitución Política, según el cual son deberes de la persona y del ciudadano: “7. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de justicia”. En concordancia con esta norma, el artículo 4º, inciso segundo de la Carta, establece que “Es deber de los nacionales y de los extranjeros acatar la Constitución y las Leyes, y respetar y obedecer a las autoridades”¹.

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-542 de 2010.

En esa medida, cuando no se cumple lo ordenado en un fallo judicial, en este caso, de acción popular, una de las consecuencias es la imposición de las sanciones de conformidad con la norma citada; sin embargo, tal como lo ha manifestado la Corte Constitucional en diversas providencias, su real propósito es lograr el cumplimiento efectivo de la orden judicial pendiente de ser ejecutada²; por lo que no está instituido precisamente con el de fin reprender o castigar al renuente sino inducir o persuadirlo para que cumpla con las obligaciones a su cargo, en este caso como autoridad pública, para garantizar los derechos fundamentales o en este caso colectivos.

Sobre el particular, el Máximo Tribunal Constitucional ha reafirmado que:

“Tanto el juez de la acción popular como el de la acción de tutela puedan valerse de sus poderes disciplinarios para presionar el cumplimiento de sus decisiones, en el marco del incidente de desacato. Como se indicó antes, el incidente es en esencia un procedimiento disciplinario que indaga sobre la responsabilidad subjetiva de la autoridad conminada a materializar el amparo y que, por esa vía, aspira a incidir en el restablecimiento del derecho trasgredido. Por eso, el incidente de desacato de un fallo de acción popular resulta idóneo para que el juez, investido de la competencia que le atribuyó la Ley 472 de 1998, verifique el cumplimiento de su decisión y aplique los remedios judiciales que considere apropiados para asegurar que sus órdenes sean cabal y oportunamente satisfechas. Con ese fin, puede requerir a los responsables del cumplimiento, solicitarles informes de su gestión y reclamar la intervención de los organismos de control”³.

2. Elementos que configuran la sanción por desacato

Teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 29 de la Carta Política, la Corte Constitucional ha recordado que en materia sancionadora está proscrita toda forma de responsabilidad objetiva⁴, cuestión que no es ajena al trámite del incidente de desacato, razón por la cual para que el juez emita una sanción no basta el incumplimiento objetivo de la sentencia popular, sino también es menester realizar un análisis sobre la responsabilidad subjetiva de la persona contra el cual se ha llevado el trámite de desacato; al respecto, el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, siguiendo la línea de pensamiento trazada por la jurisprudencia Constitucional, ha establecido que:

“Objetivamente el desacato se entiende como una conducta que evidencia el mero incumplimiento de cualquier orden proferida en el curso del trámite de la acción popular, cuando se han superado los términos concedidos para su ejecución sin proceder a atenderla; y desde un punto de vista subjetivo se tiene como un comportamiento negligente frente a lo ordenado, lo cual excluye la declaratoria de responsabilidad por el mero incumplimiento. No es, entonces, suficiente para sancionar que se haya inobservado el plazo concedido para la atención de la orden impartida, sino que debe probarse la renuencia, negligencia o capricho en acatarla por parte de la persona encargada de su cumplimiento”⁵.

En esa misma línea argumentativa, el Consejo de Estado, en decisiones de consulta por desacato en acciones populares ha dicho que:

En esa misma línea, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado que el desacato “[...] busca establecer la responsabilidad subjetiva del funcionario

² Sentencias C-092 de 1997, M.P.: Carlos Gaviria Díaz y C-367 de 2014, M.P.: Mauricio González Cuervo.

³ Sentencia T-254 de 2014, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁴ C-597 de 1996.

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicación número: 27001-23-31-000-2005-00494-01(AP), C.P. Marco Antonio Velilla Moreno, 6 de diciembre de 2007.

o funcionarios por cuya culpa se ha omitido el cumplimiento de la sentencia. Ahí sí juegan papel importante todos los elementos propios de un régimen sancionatorio, verbi gratia, los grados y modalidad de culpa o negligencia con que haya actuado el funcionario, las posibles circunstancias de justificación, agravación o atenuación de la conducta, etc. [...]”[7].

En tal sentido, el desacato tiene como finalidad lograr el acatamiento de la orden impartida por el juez constitucional, para lo cual cuenta con la posibilidad de sancionar al responsable o responsables de ese incumplimiento, teniendo en consideración el elemento subjetivo de la responsabilidad, en razón a que resulta necesario determinar el grado de tal responsabilidad, a título de culpa o dolo, de la persona o personas que estaban obligadas a actuar en pro del cumplimiento de la sentencia; además de demostrar la inobservancia de la orden.

No es suficiente para sancionar, entonces, que se haya inobservado el plazo concedido para la atención de la orden impartida (elemento objetivo de la responsabilidad), sino que debe probarse la renuencia, negligencia o desidia en acatarla por parte de la persona encargada de su cumplimiento (elemento subjetivo).

Una vez impuesta la sanción, esta será consultada ante el superior, quien deberá verificar si resulta proporcionada y adecuada pues, se insiste, lo que se busca es proteger el debido proceso del accionado incumplido, sin olvidar que está en la obligación de cumplir, así sea de manera tardía, la orden del juez constitucional”⁶.

Así las cosas, tal como sucede con el incumplimiento de los fallos de tutela, cuando se incumplen las sentencias del juez popular, además de verificar el incumplimiento del fallo en términos objetivos o materiales, es necesario analizar la responsabilidad subjetiva de la persona que tenía la obligación de acatar el fallo y con ello determinar si emerge probada su negligencia, cuestión que hace procedente la sanción por desacato.

3. Alcance de la orden impartida en el caso concreto y el responsable de su cumplimiento

Considerando que el trámite incidental de desacato está delimitado por la orden impartida en la parte resolutive del fallo, procede el despacho a verificar el cumplimiento de lo ordenado en la sentencia de la acción popular proferida el 26 de junio de 2019, confirmada en segunda instancia mediante providencia del 12 de junio de 2020, proferida por el H. Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, con ponencia del Magistrado EDUARDO ANTONIO LUBO BARROS.

El fallo dispuso proteger de los derechos colectivos relativos al “goce del espacio público y a la utilización y defensa de los bienes de uso público, el derecho a la seguridad, la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las posiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes”, contenidos en los literales d), l) y m) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, ordenando al Municipio de Santiago de Cali y a EMCALI EICE ESP que de manera coordinada y atendiendo al principio de colaboración armónica que impera en el desarrollo de las funciones desempeñadas por el Estado a través de sus entidades y establecimientos, cada una dentro del marco de sus competencias, en el término de diez (10) meses, contados a partir de la notificación de la providencia, adelanten todos los trámites administrativos

⁶ Auto N° 85001-23-33-000-2015-00323-05 de Consejo de Estado - Sala Contenciosa Administrativa - SECCIÓN PRIMERA, de 20 de febrero de 2020. C.P. HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ.

necesarios para realizar la pavimentación y las reparaciones que requieren las vías ubicadas sobre la **Carrera 24A entre transversal 29 y Calle 33B y Calle 33B entre 23 y 24D** del Barrio Santa Mónica Popular del Municipio de Santiago de Cali. Este término, se otorgó tanto para realizar los trámites administrativos necesarios como para culminar las obras requeridas.

En cuanto al responsable cumplimiento del fallo, el despacho considera que dicha obligación recae, por un lado, en el **Alcalde Municipal de Santiago de Cali**, señor JORGE IVAN OSPINA GOMEZ, dado que en su condición de representante legal del ente municipal ejerce su dirección administrativa en virtud de lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 315 de la Constitución Política; y en el **Gerente General de EMCALI EICE ESP**, señor JUAN DIEGO FLOREZ GONZALEZ, quien como representante legal de la entidad ejerce su dirección y administración conforme lo disponen los artículos 9 y 14 del Acuerdo 014 de 26 de diciembre de 1996⁷, además de las obligaciones contenidas en la Ley 142 de 1994, norma que regula la prestación de los servicios públicos, para el caso en concreto, acueducto y alcantarillado.

Adicionalmente, la delegación o desconcentración de funciones otorgadas mediante actos administrativos, no los relevan del cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y legales, pues dichos actos, generan un vínculo entre el delegante y el delegatario, que se manifiesta en atribuciones de orientación, vigilancia y control, en armonía con lo dispuesto en los artículos 1º, 2º, 6º, 123, 124 y 209 del texto superior⁸. En el mismo sentido, el propio Decreto que define la estructura y las funciones de la administración central de Santiago de Cali – Decreto Extraordinario No. 411.0.20.0516 del 28 de septiembre de 2016-, prevé en su artículo 17 que el Alcalde Municipal como jefe de la Administración Municipal tiene a su cargo la dirección y coordinación superior de la actividad de los organismos y entidades administrativas del ente territorial.

De otro lado, también resultan responsables en el cumplimiento del fallo, el señor NESTOR MARTINEZ SANDOVAL en su condición de Secretario de Infraestructura del Municipio de Cali y el señor JOAQUIN PABLO COLLAZOS ALDANA en calidad de Gerente de la Unidad Estratégica de Negocio de Acueducto y Alcantarillado de EMCALI EICE. El primero, en atención a la dirección administrativa⁹ que ejerce sobre las funciones confiadas a través del artículo 207 del Decreto Extraordinario No. 411.0.20.0516 del 28 de septiembre de 2016¹⁰, entre las cuales se incluye “Formular y ejecutar los planes, programas y proyectos para la construcción de la infraestructura vial del Municipio de Santiago de Cali, y verificar su cumplimiento”, las cuales atañen a la materia objeto de la orden judicial que se estudia. Además de lo anterior, conforme al Decreto Municipal de Delegación No. 4112.010.20.0154 del 24 de marzo de 2021, al Secretario de Infraestructura le fue delegado en el ámbito de sus competencias, en estricto sentido, coordinar el cumplimiento de la sentencia proferida dentro de la acción popular de la referencia, formular y ejecutar los planes, programas y proyectos para la construcción de la infraestructura vial y verificar su cumplimiento y adelantar el mantenimiento de las vías ubicadas sobre la carrera 24A entre transversal 29 y calle 33B y calle 33B entre 23 y 24 D del Barrio santa Mónica Popular del Municipio de Santiago de Cali.

⁷ Acuerdo 014 de 26 de diciembre de 1996⁷ por medio del cual el Concejo Municipal de Santiago de Cali transformó a EMCALI en una Empresa Industrial y Comercial del Estado

⁸ Sentencia C-693 de 2008, en la que se analizó la exequibilidad del artículo 21 de la Ley 1150 de 2007, a la luz del artículo 211 de la Constitución Política

⁹ El artículo 192 de la Ley 136 de 1994, dispone que la dirección administrativa de los municipios la ejerce además del alcalde, los secretarios de la alcaldía, los jefes del departamento administrativo y los gerentes o jefes de las entidades descentralizadas, y los jefes de las unidades administrativas especiales, como superiores de los correspondientes servicios municipales

¹⁰ Por el cual se determina la estructura de la Administración Central y las funciones de sus dependencias"

El segundo responsable, igualmente en atención a la dirección administrativa¹¹ que ejerce y teniendo en cuenta las funciones que le fueron confiadas en calidad de Gerente de la Unidad Estratégica de Negocio de Acueducto y Alcantarillado de EMCALI EICE, contenidas en la Resolución JD No. 003 del 6 de octubre de 2020 “POR LA CUAL SE ADOPTA LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA Y SUS FUNCIONES BÁSICAS EMCALI EICE ESP”, y la ampliación de su objeto social, contenido en el Acuerdo No. 0489 de 2020 del Honorable Concejo Municipal “POR EL CUAL SE MODIFICA PARCIALMENTE EL ACUERDO NO. 034 DE 1999 “POR EL CUAL SE ADOPTA EL ESTATUTO ORGÁNICO DE LA EMPRESA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DE CALI, EMCALI EICE ESP, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, actos administrativos en los cuales al adoptar la nueva estructura administrativa de EMCALI EICE ESP, se deja claro que para atender los asuntos relacionados con temas de **acueducto y alcantarillado**, la encargada será la Gerencia Unidad Estratégica De Negocio De Acueducto y Alcantarillado.

Es de advertir que a los incidentados, se les garantizó el derecho de defensa y contradicción, los cuales ejercieron en el presente trámite incidental atendiendo el requerimiento que se hiciera, con el auto de apertura del incidente en el cual se le solicitó se sirva remitir la información pertinente que permitiera verificar el cumplimiento efectivo del fallo de la acción popular y con el posterior auto que dispuso la vinculación de los demás funcionarios competentes para el cumplimiento del fallo judicial.

Por otro lado, el término otorgado para el cumplimiento del fallo, como elemento objetivo a verificar y determinar la procedencia del desacato, se encuentra superado, toda vez que la sentencia de la acción popular fue proferida el 26 de junio de 2019, y fue confirmada en segunda instancia mediante providencia del 12 de junio de 2020 por el H. Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, notificada el 1 de julio de 2020 quedando debidamente ejecutoriada la decisión; así las cosas, el plazo de los diez meses concedidos por el Juzgado para realizar la pavimentación y las reparaciones que requieren las vías ubicadas sobre la **Carrera 24A entre transversal 29 y Calle 33B y Calle 33B entre 23 y 24D** del Barrio Santa Mónica Popular del Municipio de Santiago de Cali, expiró el 1 de mayo de 2021.

4. Acervo probatorio

Documentos aportados por accionante

- ✓ Video del estado de las vías ubicadas sobre la Carrera 24A entre transversal 29 y Calle 33B y Calle 33B entre 23 y 24D del Barrio Santa Mónica Popular del Municipio de Santiago de Cali (V).

Documentos aportados por el Municipio de Santiago de Cali – Secretaria de Infraestructura

- ✓ Convenio Interadministrativo No. 4151.0.26.1.0668 de 2021.
- ✓ Acta No. 1 del 16 de marzo de 2021. Mesa de Trabajo cumplimiento sentencia.
- ✓ Acta No. 6 del 2 de marzo de 2021. Convenio marco – derivados – proyecto carrera 80.

¹¹ El artículo 192 de la Ley 136 de 1994, dispone que la dirección administrativa de los municipios la ejerce además del alcalde, los secretarios de la alcaldía, los jefes del departamento administrativo y los gerentes o jefes de las entidades descentralizadas, y los jefes de las unidades administrativas especiales, como superiores de los correspondientes servicios municipales

- ✓ Solicitud de mesa de trabajo con radicado No. 202041510200029721
- ✓ Concepto técnico del 11 de marzo de 2021.
- ✓ Decreto de delegación No 4112.010.20.0154 del 2021.
- ✓ Acta No. 1 del 3 de junio de 2021, instalación comité de verificación del fallo del 26 de junio de 2019.

Documentos aportados por EMCALI EICE ESP

- ✓ ACTA DEL 16 DE MARZO DE 2021 – OBJETIVO CUMPLIMIENTO SENTENCIA ACCION POPULAR 2018-00024.
- ✓ MEMORANDO 3110199222021 del 19 de abril de 2021- informe de la Unidad de Ingeniería de la Gerencia Estratégica de Negocios de Acueducto y Alcantarillado de EMCALI EICE ESP.
- ✓ Oficio 3310938672018 del 20 de diciembre de 2018 – ASUNTO CONCEPTO DE RED RAD 201841510300068521.
- ✓ Oficio 331.4-DR-0134-16 del 4 de febrero de 2016 – ASUNTO CONCEPTO ESTADO DE RED.
- ✓ Acta de adjudicación del proceso 900-IPU-0468-2020 contratación de consultoría alcantarillado.
- ✓ Acta No. 1 del 3 de junio de 2021, instalación comité de verificación del fallo del 26 de junio de 2019.

5. Análisis del caso concreto

En el caso en concreto la accionante presentó escrito manifestando al despacho que el MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI Y EMCALI EICE ESP, no han cumplido la orden judicial proferida por el despacho, y que no han realizado absolutamente ninguna labor de tipo administrativa y/o operativa con el fin de iniciar las obras, además de que el término con el que contaban para hacerlo se encuentra vencido, por lo cual solicitó se requiera a las entidades con el fin de que manifiesten cuales han sido las gestiones adelantadas para dar cabal cumplimiento a las sentencias emitidas en la presente acción popular.

De lo manifestado y probado en el trámite incidental, se advierte que las entidades accionadas, a través de sus respectivas dependencias, dieron cuenta de haber adelantado las siguientes gestiones, tendientes al cumplimiento del fallo de la acción popular:

- a) 1 de noviembre de 2020, la Secretaría de Infraestructura solicita a EMCALI, la realización de mesa de trabajo, con el fin de determinar las vías donde se solicitará la rehabilitación y reposición de redes, y de igual manera emita un diagnóstico del estado de los tramos viales y el estado y edad de las redes de acueducto y alcantarillado, para establecer un plan de acción.
- b) EMCALI a través de la unidad de Ingeniería de la Gerencia unidad estratégica de negocio de acueducto y alcantarillado, luego de realizar visita a los tramos de la Carrera 24 A entre transversal 29 y calle 33B entre 23 y 24 D del barrio Santa Mónica Popular de Cali, determinó que era necesaria su intervención teniendo en cuenta que la Secretaría de Infraestructura ha manifestado que se debe realizar intervención total de la vía, lo que hace necesario realizar la reposición de la red de alcantarillado. La contratación de los diseños de las redes de alcantarillado de este tramo se encuentra en fase precontractual con número 900-IPU-468-2020.

- c) El 2 de marzo de 2021, en reunión adelantada por la Secretaría de Infraestructura y EMCALI, se observó las acciones pendientes a ejecutar para la firma del contrato interadministrativo, la apropiación de recursos para los derivados y las prioridades, y se solicitó a la Unidad de ingeniería la respectiva inspección y nuevamente concepto de redes húmedas de los tramos de la Carrera 24 A entre transversal 29 y calle 33B entre 23 y 24 D del barrio Santa Mónica Popular, con el fin de actualizar su estado y adicionar estos tramos dentro de unos derivados.
- d) El 12 de marzo del 2021, EMCALI EICE ESP con la Secretaría de Infraestructura, suscribió el Convenio interadministrativo EMCALI No. 300-CIA-0976-2021 de 2021 y Secretaría de Infraestructura No. 4151.0.26.1.0668 de 2021, que tiene como objeto el desarrollo del plan bicentenario de las vías a cargo de la Secretaría de Infraestructura, en el marco del Plan de desarrollo 2020-2023 “Cali unida por la vida”, el cual está compuesto por derivados. En estos derivados se encuentran tramos que hacen parte de acciones populares en la cuales ambas entidades están vinculadas y que están pendientes por cumplir.
- e) El 16 de marzo de 2021, se adelantó reunión entre EMCALI EICE ESP y la Secretaría de Infraestructura, en la cual se revisaron las actividades y/o acciones de cada entidad con el fin dar cumplimiento a la sentencia, quedando a la espera de los diseños de redes y viales para continuar con la apropiación de recursos para la obra.
- f) EMCALI, informó que se encuentra en trámite el contrato de “CONSULTORIA DE DISEÑOS DE REPOSICION DE REDES EN TRAMOS CRITICOS DE ALCANTARILLADO EN SECTORES VARIOS DE LA CIUDAD DE SANTIAGO DE CALI”, el cual inicio desde el 3 de diciembre de 2020 y se encuentra en fase precontractual, con número de proceso 900-IPU-468-2020.

Del anterior recuento, se advierte que, si bien las entidades obligadas a dar cumplimiento a la orden proferida por este despacho judicial han adelantado reuniones y se han presentado informes técnicos, las mismas resultan insuficientes para ser consideradas como actuaciones tendientes a dar cumplimiento del fallo judicial y que justifiquen el retraso en el cumplimiento de la orden judicial, lo que denota un total desinterés en acatar la sentencia.

Esto por cuanto, evidencia el despacho que las gestiones, solamente se realizaron hasta el mes de abril del presente año, es decir, ad portas del vencimiento del tiempo concedido en la sentencia para culminar la orden impartida, y con un trámite de desacato en curso, lo que evidencia una innegable negligencia o desidia por parte de los entes responsables frente al acatamiento de las órdenes judiciales.

No son de recibo los argumentos respecto de que se encuentra en desarrollo un proceso contractual con miras a dar cumplimiento a la sentencia, puesto que el objeto de contrato va dirigido a la reposición de alcantarillado en sectores varios de la ciudad, en el cual, las entidades pretenden incluir las calles que fueron objeto de protección en la acción popular, lo cual, si bien resulta un adelanto en el cumplimiento de la orden judicial, en principio no se adelantó para el estricto cumplimiento de la sentencia emitida por este despacho.

Esta judicatura no desconoce que la orden judicial fue dirigida explícitamente a lograr la pavimentación de las vías ubicadas sobre la Carrera 24A entre transversal 29 y Calle 33B y Calle 33B entre 23 y 24D del Barrio Santa Mónica Popular de la

ciudad, y que con base en los informes que entregó la unidad de Ingeniería de la Gerencia unidad estratégica de negocio de acueducto y alcantarillado de EMCALI, previo a la pavimentación de las vías, se debe realizar la reposición de la red de alcantarillado del sector, lo que evidentemente retrasará aún más el cumplimiento de la orden judicial. Circunstancia que tampoco puede ser considerada como un eximente de responsabilidad, respecto de la tardía adopción de las medidas a efectos de dar cabal cumplimiento a lo dispuesto por el despacho.

Tampoco pasa por inadvertido para el despacho, que hasta la fecha de apertura del incidente de desacato no se había conformado el comité encargado de la verificación del cumplimiento de la sentencia, y dicha orden solo fue cumplida, hasta el día 3 de junio de 2021, tal y como dan fe los documentos aportados por el señor Secretario de Infraestructura Municipal, contentivos de la primera reunión adelantada por el mencionado comité.

De acuerdo con lo anterior, la orden del fallo judicial no se encuentra objetivamente cumplido; en cuanto a la responsabilidad subjetiva en el incumplimiento del fallo judicial como requisito para sancionar por desacato, es necesario detenerse en las actuaciones desplegadas, a fin de determinar si hubo negligencia de las personas o autoridades llamadas a cumplir la orden judicial. Frente a este punto, observa el despacho que las actuaciones adelantadas por los responsables, no alcanzan a demostrar la diligencia y eficiencia en el cumplimiento del fallo, pues pese a que tenían conocimiento de la orden impartida y el plazo perentorio para cumplirla, las actuaciones informadas en el presente trámite incidental y que fueran realizadas, tienen un contenido eminentemente formal y aparente, concretadas a través de la suscripción de un acuerdo de voluntades general contenido en el Convenio Interadministrativo N° 4151.0.26.1.0668 del 12 de marzo de 2021, entre el MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI y EMCALI EICE ESP, sin que se observe ninguna actuación material o de ejecución de las trabajos de infraestructura que se entienden ordenados para la recuperación de la malla vial referenciada en la presente acción popular, ubicada sobre la carrera 24A entre transversal 29 y calle 33B y calle 33B entre 23 y 24 D del Barrio santa Mónica Popular del Municipio de Santiago de Cali.

La única adecuación que se ha adelantado en el sitio referenciado, conforme fue informado, corresponde a un trabajo de bacheo y/o mantenimiento realizado el día 5 de junio de 2021, por parte del grupo operativo de la Secretaría de Infraestructura, con el propósito de mejorar la movilidad y así mismo evitar que tanto carros como motos no impidieran el paso peatonal, trabajos que no tienen la entidad suficiente para acreditar la diligencia y observancia de las obligaciones impuestas en cabeza de las entidades incidentadas, frente al cumplimiento de la sentencia proferida en el trámite de la acción popular y cuyo cumplimiento hoy se reclama como urgente, por persistir las afectaciones a los derechos colectivos que se pretende amparar a través de este medio constitucional.

Nótese como, el convenio interadministrativo al que se hace referencia es un convenio general o “marco”, que requiere de convenios específicos -tal como lo dispone la cláusula segunda de dicho acuerdo-, en los cuales se definirán claramente las actividades que se desarrollarán, sus características, la participación de cada una de las partes, objetivos, valor, certificados de disponibilidad presupuestal, términos y cronogramas, otros aspectos financieros, supervisión y los demás aspectos que sean pertinente.

En el mismo sentido, las entidades accionadas tampoco allegan prueba alguna que evidencie la iniciación de trabajos tales como demolición del área total de la capa

de rodadura de capa asfáltica, excavaciones, relleno entre otras, necesarias para la reubicación o reemplazo de redes de acueducto y alcantarillado, e indispensables para la ejecución de cualquier proyecto de cambio de red de alcantarillado y posterior pavimentación, obras que son técnicamente necesarias para la ejecución y entrega de la obra final.

En ese orden de ideas, también es claro que a la fecha no existe un cronograma establecido para la ejecución de la obra de recuperación de la malla vial de la carrera 24A entre transversal 29 y calle 33B y calle 33B entre 23 y 24 D del Barrio santa Mónica Popular, tampoco se han agotado las etapas de planeación o precontractuales y no hay evidencia de que se hayan apropiado los recursos económicos para tal fin, mucho menos se aportan pruebas que indiquen el desarrollo de cualquier otro tipo de acción concreta que permita concluir, que existía un ánimo claro e inequívoco de dar cumplimiento al fallo judicial con la mayor eficiencia requerida por encontrarse comprometidos unos derechos colectivos amparados mediante sentencia judicial.

De lo expuesto se refleja indudablemente el desinterés, negligencia y la falta de eficiencia por parte de las autoridades responsables, Alcaldía Municipal de Santiago de Cali – Secretaría de Infraestructura y de la empresa EMCALI EICE – Gerencia de la Unidad Estratégica de Negocio de Acueducto y Alcantarillado, lo que se traduce en un indicio que demuestra la responsabilidad subjetiva por parte de los funcionarios responsables de acatar cabalmente las órdenes que se les impartieron para salvaguardar y restablecer los derechos colectivos que se encuentran vulnerados, situación que permite concluir, frente a la ausencia de justificación válida de su incumplimiento, que se encuentra acreditado plenamente el elemento subjetivo de responsabilidad en el presente incidente, concretándose en el desacato respecto de la orden judicial proferida por este despacho el 26 de junio de 2019.

Finalmente, es de advertir que esta judicatura no es ajena a la evidente paralización y afectación que ha generado la difícil situación de emergencia sanitaria generada a nivel mundial por la aparición en el mes de marzo del año 2020 del SARS COVID 19 (Coronavirus), la cual afectó el país y repercutió en los diferentes aspectos de la función pública, replicando así en la prestación del servicio público, lo cual innegablemente debió incidir en las actividades de las entidades accionadas, sin embargo, ello no es una razón de peso que justifique la falta de diligencia e intención al momento de disponer sobre el cumplimiento de la sentencia proferida en la acción popular, toda vez que no se acredita mayores actividades desplegadas en aras de propender por la protección de los derechos colectivos amparados en la sentencia ni mucho menos que impidiera el adelantamiento de las gestiones pertinentes en aras de agilizar el cumplimiento de la orden judicial dentro del plazo concedido para ello.

Así entonces, las entidades accionadas incurren en desacato de la sentencia del 26 de junio de 2019 confirmada mediante providencia del 12 de junio de 2020 por el H. Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, razón por la cual, conforme lo establece el artículo 41 de la Ley 472 de 1998, se sancionará por desacato al señor JORGE IVAN OSPINA GOMEZ, en calidad de Alcalde del Municipio de Santiago de Cali y al señor NESTOR MARTINEZ SANDOVAL, en calidad de Secretario de Infraestructura municipal, al igual que al señor JUAN DIEGO FLOREZ GONZALEZ, en calidad de Gerente General de EMCALI EICE ESP, y al señor JOAQUIN PABLO COLLAZOS ALDANA en calidad de Gerente de la Unidad Estratégica de Negocio de Acueducto y Alcantarillado de EMCALI.

Por último, ha de recordarse que la sanción aquí impuesta a los representantes legales y funcionarios de las entidades accionadas, en modo alguno los releva de cumplir, a la mayor brevedad posible y sin dilaciones injustificadas, con las diligencias y gestiones necesarias en procura de garantizar el cumplimiento de la sentencia judicial, a lo cual se les exhorta.

Por lo expuesto en líneas precedentes, el Juzgado Once Administrativo Oral del Circuito de Santiago de Cali,

DISPONE:

PRIMERO: DECLARAR en desacato del cumplimiento del fallo proferido por este juzgado el 26 de junio de 2019 y confirmada mediante sentencia del 12 de junio de 2020, proferida por el H. Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, al señor Alcalde del MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, JORGE IVAN OSPINA GOMEZ y al señor NESTOR MARTINEZ SANDOVAL, en calidad de Secretario de Infraestructura municipal, al igual que al señor JUAN DIEGO FLOREZ GONZALEZ, en calidad de Gerente General de EMCALI EICE ESP y al señor JOAQUIN PABLO COLLAZOS ALDANA en calidad de Gerente de la Unidad Estratégica de Negocio de Acueducto y Alcantarillado de EMCALI.

SEGUNDO: SANCIONAR al señor Alcalde del MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, JORGE IVAN OSPINA GOMEZ y al señor NESTOR MARTINEZ SANDOVAL, en calidad de Secretario de Infraestructura municipal, al igual que al señor JUAN DIEGO FLOREZ GONZALEZ, en calidad de Gerente General de EMCALI EICE ESP y al señor JOAQUIN PABLO COLLAZOS ALDANA en calidad de Gerente de la Unidad Estratégica de Negocio de Acueducto y Alcantarillado de EMCALI, con multa equivalente a TRES (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de ejecutoria de esta decisión, conmutables en arresto de tres (3) días, valores que deberán pagar, a órdenes del Fondo para la Defensa de los Derechos Intereses Colectivos, dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, conforme lo establece el artículo 41 de la Ley 472 de 1998.

La sanción impuesta no los releva de cumplir, a la mayor brevedad posible y sin dilaciones injustificadas, los mandatos contenidos en la sentencia judicial.

TERCERO: CONSÚLTASE el presente auto al H. Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, de conformidad con lo establecido en el artículo 41 de la Ley 472 de 1998.

CUARTO: En firme este auto, remítase por secretaría copia del mismo al Fondo para la Defensa de los Derechos Intereses Colectivos, con la constancia de notificación y ejecutoria, para los fines pertinentes.

QUINTO: NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE la presente decisión al señor Alcalde del MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, JORGE IVAN OSPINA GOMEZ y al señor NESTOR MARTINEZ SANDOVAL, en calidad de Secretario de Infraestructura municipal, al igual que al señor JUAN DIEGO FLOREZ GONZALEZ, en calidad de Gerente General de EMCALI EICE ESP y al señor JOAQUIN PABLO COLLAZOS ALDANA en calidad de Gerente de la Unidad Estratégica de Negocio de Acueducto y Alcantarillado de EMCALI, por el medio más expedito y a los demás intervinientes en este incidente.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,

ANGELA SOLEDAD JARAMILLO MÉNDEZ

Juez

