



Ibaguè, veinte (20) de enero de dos mil veintidós (2022)

Expediente:	No. 73001-23-33-006-2016-00496-00
Acción:	INCIDENTE DE DESACATO – ACCION POPULAR
Demandante:	DEFENSOR DEL PUEBLO REGIONAL TOLIMA
Demandado:	MUNICIPIO DE CUNDAY Y OTROS

I. ASUNTO

Procede la Sala a resolver el incidente de desacato promovido oficiosamente en la audiencia de comité de verificación, realizada el 10 de noviembre de la presente anualidad, contra el MUNICIPIO DE CUNDAY, previo el recuento de los siguientes:

II. ANTECEDENTES

Mediante providencia de primera instancia calendada el 1º de octubre de 2018 esta Corporación aprobó el Pacto de Cumplimiento suscrito entre las entidades accionadas y la Defensoría del Pueblo Regional Tolima, en su condición de actora popular; frente a las pretensiones de la demanda relacionadas con la reubicación de alrededor de 20 familias residentes en el Colegio San Antonio del Municipio de Cunday; cuyo acuerdo se extendió en los siguientes términos:

A. MUNICIPIO CUNDAY: Dentro de los dos (2) meses siguientes a la aprobación del pacto de cumplimiento se compromete a realizar una socialización con las cinco (5) familias que se encuentran aún en las antiguas instalaciones de la Institución Educativa de Cunday, con el fin de que de manera voluntaria estas familias acepten desalojar el lugar y se acojan a los beneficios que otorga el Municipio y las demás entidades.

- Una vez se realice el desalojo de la totalidad de las familias de la Institución Educativa, procederá al cerramiento de la estructura que amenaza ruina para su posterior demolición con el fin de proceder a la construcción del plan de vivienda.

- Se obliga a realizar las gestiones de vigilancia y control del con el fin de que el inmueble en cuestión no se ocupado nuevamente por terceras personas.

- Se compromete a desarrollar un plan de vivienda en el inmueble que ocupaba la institución educativa, donde se le dará inclusión prioritaria a las familias reubicadas.

- Adelantar los tramites de rigor, como lo es realizar la unión temporal con el particular que tiene inscrito el proyecto de vivienda en el Ministerio de Vivienda Ciudad y desarrollo.

- Suministrar durante un mes, subsidio de arrendamiento por un valor de doscientos cincuenta mil pesos (\$250.000) para las cinco familias que ya desalojaron las antiguas instalaciones educativas y para las otras cinco familias que aún se encuentran en el lugar, si se allegaran a acoger al programa de vivienda que ofrece el Municipio.

B. UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES:

- Adelantar las gestiones pertinentes ante el respectivo Comité, a objeto de determinar la posibilidad de suministrar 3 meses adicionales de arriendo para los 5 núcleos familiares que ya desocuparon el inmueble en ruinas y para las cinco familias que aun habitan allí, si lo llegaran a requerir, con el presupuesto que la entidad destinó para las 21 familias que se encontraban inicialmente en el lugar, pero que se reubicaron temporalmente en otros lugares.
- Suministrar el subsidio de arrendamiento por tres meses por el valor de doscientos cincuenta mil pesos (\$250.000) en primera medida para las cinco familias que ya desalojaron la institución educativa, y para las cinco familias que aún se encuentran en el lugar, si estas lo llegaran a requerir.

C. CORTOLIMA:

- Visitar la zona en la que actualmente se encuentra ubicada la Institución Educativa de Cunday con el Ingeniero forestal, y los planos del proyecto de vivienda que se va a desarrollar, para verificar si en el lugar se hace necesario o no la tala de otros árboles y de ser este el caso, realizar ante el Ministerio las gestiones pertinentes a fin de que se profieran las actuaciones administrativas del caso.
- Dar trámite a las actuaciones administrativas que dentro del ámbito de su competencia sean necesarias para el desarrollo y ejecución del proyecto de vivienda.

D. GOBERNACION DEL TOLIMA:

- Contribuir financieramente con el proyecto de vivienda en una suma equivalente a trescientos millones de pesos (\$300.000.000), para tal fin realizar las gestiones administrativas y presupuestales necesarias.

E. DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL:

- Se compromete dentro de su oferta institucional a adelantar las gestiones necesarias para realizar la vinculación de los hogares potencialmente beneficiarios al programa Red de Seguridad Alimentaria -Reza (vigencia 2019), cuando cuenten con un lugar de residencia definitivo, previo cumplimiento de los demás requisitos para su inclusión en el programa y se cuente con oferta para el municipio de Cunday.
- Adicionalmente se compromete a continuar contribuyendo a la superación y prevención de la pobreza de las familias que habitan en las antiguas instalaciones del colegio San Antonio del Municipio de Cunday que actualmente son beneficiarios de Familias en Acción, con la entrega condicionada y periódica de la transferencias monetaria directa para complementar el ingreso y mejorar la salud y educación de los menores de 18 años que hacen parte de estas familias siempre y cuando continúen cumpliendo con los compromisos.

F. DEFENSORIA DEL PUEBLO:

- Acompañar el Municipio de Cunday en el proceso de socialización con las familias que un habitan en la Institución Educativa en ruinas.

TRAMITE DEL INCIDENTE DE DESACATO

Como quiera que en la audiencia de Comité de Verificación celebrada el día 10 de noviembre próximo pasado, se estableció que el Municipio de Cunday no había dado cumplimiento a la providencia que aprobó el pacto de cumplimiento suscrito el 1º de octubre de 2018, el Despacho del Magistrado Ponente ordenó oficiosamente la apertura del INCIDENTE DE DESACATO contra el Alcalde Municipal de Cunday.

Es así que el señor LUIS GABRIEL PÉREZ en su calidad de Alcalde del Municipio de Cunday, dio contestación al traslado del incidente de desacato, mediante Oficio recepcionado el 16 de noviembre próximo pasado, en el cual indicó que ha adelantado las siguientes actividades con el fin de dar cumplimiento a la sentencia proferida por esta Corporación dentro del proceso de la referencia:

- Socialización con las familias que se encontraban en las instalaciones de la Institución Educativa San Antonio del Municipio de Cunday, las cuales se adelantaron los días 28 de febrero y el 5 de marzo de 2019, en presencia y compañía de las entidades convocadas como lo son el Ministerio Público, la Defensoría y el Municipio.
- Desalojo de la totalidad de las familias que habitaban en la antigua Institución Educativa San Antonio.
- Demolición de la estructura de la antigua Institución Educativa San Antonio, la cual se ejecutó el día 15 de mayo de 2019 y posteriormente se realizó el cerramiento y vigilancia para evitar nuevos invasores.
- Acciones concretas para proteger el terreno de nuevos invasores y verificación del estado actual del mismo, es así que en visita realizada el 13 de noviembre se verificó nuevamente que el inmueble se encuentra totalmente desalojado y actualmente no existen invasores en el terreno.
- Procedió a realizar los estudios técnicos, financieros y jurídicos que permitieron presentar el proyecto de acuerdo ante el Concejo Municipal. No obstante, esta iniciativa y actuación del alcalde del Municipio de Cunday que pretendía la autorización de la Corporación para iniciar las respectivas obras que permitieran adelantar el plan de vivienda propuesta por el Alcalde Municipal, fue rechazada por parte de dicha corporación.
- La Alcaldía mediante acta de comité No. 02 se propuso nuevamente realizar el estudio técnico, jurídico y económico que permitiera en un corto periodo de tiempo volver a presentar la iniciativa ante el concejo municipal, esto con el fin de poder empezar a construir el proyecto de vivienda que es necesario para la comunidad de Cunday y que permita dar cumplimiento a lo ordenado por este Tribunal.
- Suministró un mes de subsidio por el valor de \$250.000 a las 15 familias beneficiarias.

Rituado el presente incidente conforme a las solemnidades legales, sin que se advierta causal de nulidad que afecte total o parcialmente la actuación procede la Sala a decidir lo que corresponda conforme a las siguientes:

III. CONSIDERACIONES

- **Marco legal del incidente de desacato en la acción popular**

Facultades del juez popular. Cumplimiento de las sentencias populares. Incidente de desacato.

Corresponde al juez de primera instancia, de acuerdo con el marco normativo vigente, velar por el cumplimiento de una sentencia de acción popular y tramitar el incidente de desacato si a ello hubiera lugar.

Al respecto, la Ley 472 de 1998 establece:

- Respecto al cumplimiento de la sentencia proferida.

Artículo 34: SENTENCIA. Vencido el término para alegar, el juez dispondrá de veinte (20) días para proferir sentencia. La sentencia que acoja las pretensiones del demandante de una acción popular podrá contener una orden de hacer o de no hacer, condenar al pago de perjuicios cuando se haya causado daño a un derecho o interés colectivo a favor de la entidad pública no culpable que los tenga a su cargo, y exigir la realización de conductas necesarias para volver las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho o del interés colectivo, cuando fuere físicamente posible. La orden de hacer o de no hacer definirá de manera precisa la conducta a cumplir con el fin de proteger el derecho o el interés colectivo amenazado o vulnerado y de prevenir que se vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para acceder a las pretensiones del demandante. Igualmente fijará el monto del incentivo para el actor popular.

(...)

En la sentencia el juez señalará un plazo prudencial, de acuerdo con el alcance de sus determinaciones, dentro del cual deberá iniciarse el cumplimiento de la providencia y posteriormente culminar su ejecución. En dicho término el juez conservará la competencia para tomar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia de conformidad con las normas contenidas en el Código de Procedimiento Civil y podrá conformar un comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia en el cual participarán además del juez, las partes, la entidad pública encargada de velar por el derecho o interés colectivo, el Ministerio Público y una organización no gubernamental con actividades en el objeto del fallo.

También comunicará a las entidades o autoridades administrativas para que, en lo que sea de su competencia, colaboren en orden a obtener el cumplimiento del fallo”.

Y sobre el desacato dispone:

“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 6. La consulta se hará en efecto devolutivo”.

Conforme a las anteriores disposiciones, el juez de primera instancia, además de velar por la observancia del fallo proferido dentro de la acción popular, en caso de incumplimiento, debe tramitar un incidente de desacato para que el obligado obedezca la orden impartida, cuya finalidad “no es la imposición de la sanción en sí misma considerada, sino la intimación, como una de las formas de búsqueda del cumplimiento de la sentencia.”

Por lo anterior, se precisa que esta Corporación, en su condición de juez de primera instancia de la acción popular, es la competente para tramitar el correspondiente incidente de desacato, vale decir, que, desde el punto de vista de la competencia, no existe objeción sobre este aspecto medular, razón por la cual procede a continuación la Sala al estudio de fondo.

- **Cuestión de fondo**

Desde ya es menester anotar que, objetivamente, el desacato se entiende como una conducta que evidencia el incumplimiento de cualquier orden proferida en el curso del trámite de la acción popular, por haberse superado el término concedido 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.

En tal sentido, 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 a acatarla por parte de la persona encargada de su cumplimiento, en este caso por parte del alcalde del Municipio de Cunday.

Por lo anterior, es necesario analizar si desde el punto de vista subjetivo se observa negligencia o renuencia del responsable para lograr el cumplimiento de la orden judicial, para lo cual se hace necesario realizar un análisis sobre las órdenes impartidas frente al trámite surtido desde la fecha en que se profirió la providencia que aprobó el pacto de cumplimiento que amparó los derechos colectivos materia de controversia, cuyo acuerdo fue estudiado, ponderado, debatido ampliamente y aprobado por todas las entidades públicas que participaron en las mesas de trabajo coordinadas por el Ministerio Público, conforme a la determinación adoptada por el magistrado sustanciador durante el trámite del presente proceso..

Mediante proveído de fecha 1º de octubre de 2018 proferido dentro de la acción popular de la referencia, se ordenó al alcalde del municipio de Cunday:

- Realizar la socialización con las familias que se encuentran en las antiguas instalaciones de la Institución Educativa de Cunday, con el fin de que de manera voluntaria estas familias acepten desalojar el lugar y se acojan a los beneficios que otorga el Municipio.
- Demoler las antiguas instalaciones de la institución educativa y cumplir con las gestiones de vigilancia y control del con el fin de que el inmueble no sea ocupado nuevamente por terceras personas.
- Desarrollar un plan de vivienda en el inmueble que ocupaba la institución educativa, donde se les dará inclusión prioritaria a las familias reubicadas.
- Adelantar los tramites de la unión temporal con el particular que tiene inscrito el proyecto de vivienda en el Ministerio de Vivienda Ciudad y desarrollo.
- Suministrar durante un mes, subsidio de arrendamiento por un valor de doscientos cincuenta mil pesos (\$250.000) para las familias que ya desalojaron las antiguas instalaciones educativas.

Para decidir observa la Sala que en *sub examine*, no existe discusión en cuanto respecta a la ejecución de la construcción del proyecto de vivienda en el predio donde operaban las antiguas instalaciones de la Institución Educativa San Antonio, de manera que, la consulta se circunscribe a establecer si el incumplimiento de la orden está justificado o no y si éste debe traer como consecuencia lógica la imposición de una sanción económica.

Una vez analizados los documentos que reposan en el expediente, se puede constatar que el Municipio de Cunday ha cumplido con la obligación de desalojar a las familias que habitaban las antiguas instalaciones de la referida institución educativa, asimismo realizó su demolición y prestó los servicios de vigilancia y control para que no se realicen nuevos asentamientos en el predio, de igual manera suministró el primer canon de arrendamiento a las familias que se acogieron a dicho beneficio.

Así las cosas, evidencia esta Corporación que el Municipio de Cunday ha adelantado los trámites previos a la ejecución del proyecto de vivienda para beneficiar a las familias que se encontraban en las ruinas del antiguo colegio San Antonio, no obstante, ha pasado más de tres años desde que se profirió el fallo en la presente acción constitucional y el Municipio incidentado no ha dado siquiera inicio a las obras de construcción, argumentando en el año 2019, en anterior trámite incidental, que debido a la ley de garantías no podía iniciar el proceso de contratación, por lo que una vez superado este término, iniciaría con el trámite pertinente; y dos años después argumenta que no ha podido dar cumplimiento a lo ordenado dado que el Concejo Municipal rechazó el proyecto de vivienda presentado por el municipio de Cunday.

No obstante, las anteriores argumentaciones no son de recibo para esta Sala, toda vez que, si bien es cierto el burgomaestre del municipio de Cunday indica que con la presentación del proyecto ante el Concejo Municipal pretendía dar acatamiento a las obligaciones contraídas en el pacto de cumplimiento, lo cierto es que, que el proyecto presentado ante el Concejo Municipal por parte del Alcalde de Cunday, no señala en ningún aparte que con el mismo quisiera darse cumplimiento a las obligaciones contraídas en el pacto de cumplimiento que fuera aprobado a través de proveído del 1º de octubre de 2018 por esta Corporación, sumado a ello el municipio debía adelantar los trámites de la unión temporal con el particular que tiene inscrito el proyecto de vivienda en el Ministerio de Vivienda Ciudad y Desarrollo y no realizar un empréstito para ejecutar el proyecto de vivienda.

Ahora bien, si en gracia de discusión esta Corporación atendiera como acertada la decisión del municipio de adelantar él mismo el proyecto de vivienda de interés social, para dar cumplimiento a las obligaciones acordadas, observa la Sala que el citado proyecto fue devuelto por el Concejo Municipal el 18 de agosto de la anterior anualidad, para que se realizaran las correcciones pertinentes, no obstante han transcurrido más de tres meses, sin que el alcalde exteriorice el interés en cumplir el mandato judicial, presentando nuevamente el proyecto de acuerdo con las correcciones para su aprobación, lo que evidentemente demuestra la negligencia y falta de celeridad por parte de la incidentada para dar cumplimiento a lo pactado.

Así las cosas la Sala infiere, que el Municipio de Cunday no ha dado cumplimiento al fallo constitucional proferido por esta Corporación el 1º de octubre del año 2018, a pesar de que han transcurrido más de tres (03) años sin que haya iniciado la ejecución del proyecto de vivienda que beneficiaría a las familias que se encontraban habitando las ruinas de instalaciones del Colegio San Antonio; y si bien se han adelantado algunas tareas, aun no se ha cumplido con el objeto principal de la acción popular.

En consecuencia, el señor LUIS GABRIEL PEREZ RIVERA no ha satisfecho el objetivo principal de la acción popular, por lo que de manera clara y objetiva se tienen como trasgredidos los derechos colectivos deprecados por la parte actora, ya que, se reitera, han transcurrido más de tres años desde el momento en que quedaron en firme las obligaciones impuestas al Municipio de Cunday para la ejecución de las obras pertinentes.

En casos como el que nos ocupa, al presentarse el desconocimiento de una orden proferida por el juez constitucional, nuestro sistema jurídico tiene prevista una vía procesal específica, con el fin de obtener que las sentencias se cumplan, imponiendo sanciones pecuniarias o privativas de la libertad en caso de no ser acatadas.

En tal virtud se le impondrá como sanción la multa equivalente a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes al señor LUIS GABRIEL PEREZ RIVERA en su calidad de alcalde del municipio de Cunday cuyo valor se deberá consignar a órdenes del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos de la Defensoría del Pueblo, dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la ejecutoria de esta providencia.

[7]

Adicionalmente se exhortará al alcalde del Municipio de Cunday, para que, sin más dilaciones, proceda a cumplir con las demás obligaciones que le fueron impuestas dentro del presente proceso.

Esta providencia se consultará ante el H. Consejo de Estado, conforme a lo regulado en el inciso segundo del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, en consonancia con el artículo 29 de la Constitución Política y la Sentencia C-243 de 1996 proferida por la H. Corte Constitucional, en la que se declaró la inexequibilidad parcial de la norma citada.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Tolima,

R E S U E L V E:

PRIMERO: DECLARAR que el señor LUIS GABRIEL PEREZ RIVERA alcalde del Municipio de Cunday, incurrió en desacato respecto a las obligaciones impuestas en la providencia proferida dentro del proceso de la referencia el día 1º de octubre de 2018.

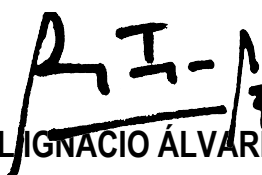
SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, sancionar al señor LUIS GABRIEL PEREZ RIVERA con multa equivalente a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, cuya suma deberán consignar en la cuenta número 220009009507 del Banco Popular a órdenes del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos de la Defensoría del Pueblo, dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la ejecutoria de esta providencia.

TERCERO: EXHORTAR al alcalde del Municipio de Cunday, para que, sin más dilaciones, proceda a cumplir con las obligaciones que le fueron impuestas dentro del presente proceso.

CUARTO: CONSÚLTESE esta providencia ante el H. CONSEJO DE ESTADO, como se indicó en la parte motiva de esta providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Los Magistrados,


ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA


BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS


JOSÉ ALETH RUIZ CASTRO

Nota: Se suscribe esta providencia con firma digital y electrónica, ante las medidas de aislamiento preventivo obligatorio decretada por el Gobierno Nacional con el fin de evitar la propagación de la pandemia del COVID-19 – coronavirus- en Colombia. No obstante, se deja expresa constancia que la presente providencia fue discutida y aprobada por cada uno de los magistrados que integran la Sala de Decisión a través de la plataforma tecnológica Teams y correos electrónicos institucionales.

Firmado Por:

Jose Aleth Ruiz Castro
Magistrado
Oral 006
Tribunal Administrativo De Ibague - Tolima

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: **21197a4eea6061879a1153bad7fa83d498fa0a243c53f8bad60e16d234cc9e4e**

Documento generado en 24/01/2022 09:54:07 AM

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