



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, dieciocho (18) de noviembre de dos mil diecinueve (2019)

ACCIÓN: CONSULTA - DESACATO – ACCIÓN POPULAR
ACCIONANTE: GABRIEL ARRIETA CAMACHO
ACCIONADO: MUNICIPIO DE CURUMANÍ - CESAR
RADICADO: 20-001-33-33-004-2009-00561-01
MAGISTRADO PONENTE. DR. OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA

I. ASUNTO

Procede la Sala a resolver en grado de consulta, la providencia de fecha 7 de noviembre de 2019¹ proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Valledupar, mediante la cual se sancionó al señor JORGE LUÍS CELIS CARVAJAL en su calidad de Alcalde Municipal de Curumaní - Cesar, por desacato a la decisión impartida en proveído del 24 de junio de 2010², emitido por el citado Despacho Judicial.

II. ANTECEDENTES

De lo relatado en el libelo, se extrae que el señor GABRIEL ARRIETA CAMACHO, promovió acción popular contra el MUNICIPIO DE CURUMANÍ - CESAR, en aras de obtener la protección de los derechos colectivos a la salubridad, al acceso a los servicios públicos con una prestación efectiva y oportuna, entre otros, vulnerados a su juicio por la citada entidad territorial ante el ausente suministro de agua potable consumida por los habitantes del Corregimiento de San Roque; alegando que de conformidad con lo probado por la Secretaría de Salud Departamental del Cesar, el recurso hídrico era inapto para el consumo humano, agravado con la carencia de planta de tratamiento para tal fin.

Conviene traer a colación, que el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Valledupar, mediante proveído del 24 de junio de 2010, dispuso:

“PRIMERO: Aprobar el pacto de cumplimiento celebrado entre el Representante Legal de La entidad demanda, MUNICIPIO DE CURUMANI, Cesar, en la presente acción, y el actor popular, señor GABRIEL ARRIETA CAMACHO, en audiencia realizada el día veintiséis (26) de marzo de 2010.

SEGUNDO: En consecuencia de lo anterior, MUNICIPIO DE CURUMANI, Cesar, a través de su Representante Legal, dará cumplimiento al compromiso consignado en el Acta de audiencia especial de la fecha mencionada anteriormente, garantizando a los

¹ Folios 19 y 20 del expediente

² Folios 3 y 4 del expediente.

habitantes del corregimiento de San Roque que en el mes de diciembre el agua que se consume en esa localidad será apta para el consumo humano.

Tercero: Concédase al actor el incentivo prescrito en el artículo 39 de la ley 472 de 1998, por un monto de diez (10) salarios mínimos legales mensuales.

*Cuarto: Con la finalidad de verificar el cumplimiento del pacto celebrado, se integrará una comisión compuesta por un Delegado de la Secretaría de Salud del Departamento, el Procurador Judicial ante este despacho, el defensor del pueblo del Departamento del Cesar, o su delegado, y el personero Municipal de Curumaní, (...)" (SIC).
(...)*

El incidentante al considerar incumplida la orden impartida por el Juzgado Cuarto Administrativo de Valledupar, mediante escrito de fecha 27 de septiembre de 2019³ formuló incidente de desacato contra el Municipio de Curumaní - Cesar, peticionando en su libelo:

- Sírvase ordenar sancionar al Señor JORGE CELIS Alcalde Municipal de Curumaní, conforme al Art. 41 de la Ley 472 de 1998.
- Sírvase correr traslado a la Fiscalía para lo de su competencia.
- Sírvase correr traslado a la Procuraduría para lo de su competencia.

III. TRÁMITE DEL INCIDENTE

Previo a la iniciación del incidente de desacato, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Valledupar, en proveído del 2 de octubre de 2019⁴ dispuso requerir al alcalde del Municipio de Curumaní, para que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas informara sobre el cabal cumplimiento a lo ordenado en la providencia del 24 de junio de 2010. Sin que luego de vencido el término conferido se evidencie pronunciamiento alguno en el paginario.

En ese orden, se advierte a folio 12 del expediente, que el Juzgado Cuarto Administrativo de Valledupar en auto del 11 de octubre de 2019, ordenó la iniciación del incidente de desacato contra el señor JORGE LUÍS CELIS CARVAJAL en su condición de Alcalde Municipal de Curumaní – Cesar, concediéndole un término de dos (2) días para que contestara y solicitara las pruebas que pretendiera hacer valer, así como de acompañar los documentos y pruebas anticipadas que se hallaran en su poder y que no obraran en el expediente.

Agotada la oportunidad procesal concedida, el incidentado ejecutivo municipal guardó silencio.

IV. DECISIÓN SANCIONATORIA.

Mediante auto del 7 de noviembre de 2019, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Valledupar, sancionó con multa equivalente a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes al señor JORGE LUÍS CELIS CARVAJAL,

³ Folios 1 y 2 del expediente

⁴ Folio 6 del expediente

en su condición de Alcalde del Municipio de Curumaní – Cesar, por desacato a la orden impartida por dicha agencia judicial el pasado 24 de junio de 2010, donde se ampararon los derechos colectivos invocados por el señor GABRIEL ARRIETA CAMACHO, direccionados a que se le suministrara de manera efectiva y oportuna el servicio de agua potable a los habitantes del Corregimiento de San Roque.

Lo anterior, fundado en las siguientes consideraciones:

“En el contexto planteado, en relación al cumplimiento de la orden que este Despacho emitió el día 24 de junio de 2010, se observa que no ha sido cumplida, por lo que existe una conducta pasiva por parte del Alcalde de dicho ente territorial, quien a pesar de estar enterado de la orden e inicio del presente trámite incidental, no ha realizado las gestiones pertinentes para cumplir con la orden judicial, incurriendo con dicha conducta en desacato, por lo que se procederá a imponerle la sanción de multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, conforme lo establecido en el artículo 41 de la ley 472 de 1.998; la cual deberá cancelar a favor del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta providencia”. (SIC).

V. CONSIDERACIONES.-

4.1. COMPETENCIA

De conformidad con lo dispuesto en el inciso final del artículo 41 de la Ley 472 de 1998, esta Corporación resulta ser competente para conocer de la consulta de la sanción por desacato impuesta al señor JORGE LUÍS CELIS CARVAJAL, en su condición de Alcalde Municipal de Curumaní - Cesar, por parte del Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Valledupar.

4.2. PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a esta Corporación, atendiendo las circunstancias fácticas probadas dentro del trámite incidental seguido en el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Valledupar, determinar si debe revocarse o confirmarse la sanción impuesta al señor JORGE LUÍS CELIS CARVAJAL, en su calidad de Alcalde del Municipio de Curumaní - Cesar, por incumplimiento de la orden impartida en el proveído de fecha 24 de junio de 2010, emitido por el citado Despacho Judicial dentro de la acción popular adelantada por el señor GABRIEL ARRIETA CAMACHO.

4.3. DEL INCIDENTE DE DESACATO EN ACCIONES POPULARES

De acuerdo con la normatividad vigente respecto al incidente de desacato, el artículo 41 de la Ley 472 de 1998, establece lo siguiente:

“La persona que incumpliera 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. (...)

De lo anterior se desprende, que el desacato se concibe como un ejercicio del poder disciplinario frente a la desatención de una orden proferida por la autoridad competente en el curso del trámite de la acción popular, y trae como consecuencia la imposición de una sanción de multa conmutable en arresto, previo trámite incidental especial, consultable con el superior jerárquico quien decidirá si debe revocarse o no.

El Consejo de Estado en relación con el incidente de desacato ha sostenido:

“El desacato se concibe como un ejercicio del poder disciplinario frente a la desatención de una orden proferida por la autoridad competente en el curso del trámite de la acción popular, y trae como consecuencia la imposición de una sanción de multa conmutable en arresto, previo trámite incidental especial, consultable con el superior jerárquico quien decidirá si debe revocarse o no.

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.

Para el desacato el legislador tiene previsto un trámite incidental especial, porque se trata de resolver un aspecto principal de la acción popular como lo es el relacionado con el acatamiento del fallo, distinto de aquel donde de ordinario se ventilan cuestiones accesorias al proceso. De la solicitud de sanción por desacato o de la decisión oficiosa de iniciarlo se correrá traslado a la autoridad o al particular contra quien se dirija para que la conteste, aporte y pida la práctica de las pruebas que pretenda hacer valer, en caso de no reposar en el expediente, relacionadas con el cumplimiento de la orden impartida. Luego de ello se resolverá sobre las pruebas solicitadas, abriendo el correspondiente período probatorio para su práctica, donde el juzgador está llamado también a decretar pruebas de oficio para establecer la responsabilidad subjetiva de los demandados, vencido el cual se decidirá de fondo.

En el incidente serán de recibo y se estudiarán todos los aspectos relacionados con el acatamiento o no de la orden proferida, pero de ninguna manera constituye un nuevo escenario para los reparos o controversias propias de la acción popular. Solo la sanción será consultada con el superior jerárquico, sin que en su contra o respecto del auto que decida no sancionar proceda ningún recurso. (Sentencia del 24 de marzo de 2011. M.P. Marco A. Velilla Moreno).”

Por su parte, la Corte Constitucional al referirse a la sanción impuesta en las acciones constitucionales de aplicación inmediata, en forma reiterada ha sostenido lo siguiente:

“Del texto subrayado [refiriéndose a la parte final del artículo 27 del Decreto ley 2591 de 1991] se puede deducir que la finalidad del incidente de desacato no es la imposición de la sanción en sí misma, sino la sanción como una de las formas de búsqueda del cumplimiento de la sentencia. Al ser así, el accionante que inicia el incidente de desacato se ve afectado con las resultas del incidente puesto que éste es un medio para que se cumpla el fallo que lo favoreció.

Segundo, la imposición o no de una sanción dentro del incidente puede implicar que el accionado se persuada o no del cumplimiento de una sentencia. En efecto, en caso de que se inicie el incidente de desacato y el accionado, reconociendo que se ha desacatado lo ordenado por el juez de tutela, quiera evitar la sanción, deberá acatar la sentencia.

En caso de que se haya adelantado todo el trámite y resuelto sancionar por desacato, para que la sanción no se haga efectiva, el renuente a cumplir podrá evitar ser sancionado acatando. Al contrario, si el accionado no acepta la existencia de desacato y el juez, por incorrecta apreciación fáctica, determina que éste no existió, se desdibujará uno de los medios de persuasión con el que contaba el accionado para que se respetara su derecho fundamental. Al tener un carácter persuasivo, el incidente de desacato sí puede influir en la efectiva protección de los derechos fundamentales del accionante y en esa medida existiría legitimación para pedir la garantía del debido proceso a través de tutela.”⁵.

El pronunciamiento en cita, pese a versar sobre la facultad del juez para sancionar por desacato a quien incumple un fallo de tutela, considera la Sala que también es aplicable en tratándose del incumplimiento del fallo dictado dentro una acción popular, como quiera que la naturaleza y la finalidad del desacato en ambas acciones es la misma, esto es, la sanción como una de las formas de búsqueda del cumplimiento de la sentencia.

En ese orden de ideas, para la Sala es claro que en el caso del desacato las medidas sancionatorias impuestas sólo resultarían sostenibles en contra de la acusada, en la medida que exista prueba en el expediente de que la accionada fue notificada personalmente del inicio del incidente, o que hubiese incurrido en una actitud reticente, rebelde o caprichosa, encaminada a no cumplir con las obligaciones a él impuestas por la autoridad judicial.

Esta conducta del acusado debería ser cometida con culpabilidad, en cualquiera de las modalidades previstas para el tipo penal respectivo de acuerdo con la regulación de la materia.

ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

En el asunto sub júdice, corresponde a la Sala determinar si resulta ajustada a derecho la sanción de multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes impuesta al señor JORGE LUÍS CELIS CARVAJAL, en su calidad de

⁵ Ver sentencia T- 421 del 23 de mayo de 2003. Corte Constitucional.

Alcalde del Municipio de Curumaní – Cesar, por haber incurrido en desacato de la orden que le fue impartida en el proveído de fecha 24 de junio de 2010, por parte del Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Valledupar.

En la aludida decisión que a juicio del incidentante desacató el ejecutivo municipal de Curumaní, se dispuso:

“PRIMERO: Aprobar el pacto de cumplimiento celebrado entre el Representante Legal de La entidad demanda, MUNICIPIO DE CURUMANI, Cesar, en la presente acción, y el actor popular, señor GABRIEL ARRIETA CAMACHO, en audiencia realizada el día veintiséis (26) de marzo de 2010.

SEGUNDO: En consecuencia de lo anterior, MUNICIPIO DE CURUMANI, Cesar, a través de su Representante Legal, dará cumplimiento al compromiso consignado en el Acta de audiencia especial de la fecha mencionada anteriormente, garantizando a los habitantes del corregimiento de San Roque que en el mes de diciembre el agua que se consume en esa localidad será apta para el consumo humano.

Tercero: Concédase al actor el incentivo prescrito en el artículo 39 de la ley 472 de 1998, por un monto de diez (10) salarios mínimos legales mensuales.

Cuarto: Con la finalidad de verificar el cumplimiento del pacto celebrado, se integrará una comisión compuesta por un Delegado de la Secretaría de Salud del Departamento, el Procurador Judicial ante este despacho, el defensor del pueblo del Departamento del Cesar, o su delegado, y el personero Municipal de Curumaní, (...)

Quinto. Remítase copia de esta sentencia a la Defensoría del Pueblo, Seccional Cesar, para los efectos del artículo 80 de la ley 472 de 1998

Sexto: Sin costas.

Séptimo: En firme esta providencia archívese el expediente”. (SIC)

Examinado el decurso incidental, advierte la Sala que en principio, el injustificado silencio guardado por parte del ejecutivo municipal de Curumaní – Cesar, respecto al cumplimiento de la orden impartida el pasado 24 de junio de 2010, direccionada a garantizar que el agua brindada a los habitantes del Corregimiento de San Roque sea apta para el consumo humano, configuraría un escenario de desatención, al resultar el mandatario siendo ajeno o indiferente a lo dispuesto en tal proveído por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar.

No obstante lo anterior, se debe precisar que se echa de menos en el paginario las pruebas que acrediten que en realidad el agua consumida por los habitantes del Corregimiento de San Roque carezca actualmente de potabilidad; de tal suerte, que sea inapta para el consumo humano, como quiera que se inadvierta el informe de resultados microbiológicos de muestras de agua, practicado por parte de la Secretaría de Salud Departamental del Cesar, en su condición de integrante de la comisión de verificación del cumplimiento del pacto celebrado. Agregando, que a pesar que el accionante dentro del acápite de las pruebas del incidente desacato peticionó al Despacho genitor del asunto estudiado, requiriera a aquella

entidad con el fin de que certificara sobre la calidad del agua consumida por los habitantes del Corregimiento de San Roque, así como de la existencia de planta de tratamiento en dicha localidad, nada se dijo respecto a la solicitud de tales pruebas, adecuándose esta pretermisión en la causal de nulidad prevista en el ordinal 5° del artículo 133 de la Ley 1564 de 2012⁶.

Vistas así las cosas, colige esta Colegiatura que en el presente asunto, no se encuentran dadas las condiciones para ratificar la decisión sancionatoria impuesta por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Valledupar, al señor JORGE LUÍS CELIS CARVAJAL en su condición de Alcalde Municipal de Curumaní - Cesar, resultando oportuno decretar la nulidad de lo actuado dentro del presente incidente de desacato.

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

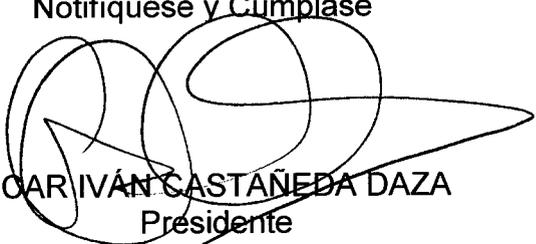
RESUELVE

PRIMERO: DECRETAR la nulidad de lo actuado dentro del incidente de desacato promovido por el señor GABRIEL ARRIETA CAMACHO contra el MUNICIPIO DE CURUMANÍ – CESAR, por las razones expuestas en precedencia.

SEGUNDO: En firme esta decisión, devuélvase el expediente al juzgado de origen, a fin de que se adelante en debida forma el respectivo trámite incidental.

Esta providencia fue discutida y aprobada por la Sala, en sesión de fecha 18 de noviembre de 2019. Acta No. 152.

Notifíquese y Cúmplase


OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA
Presidente


DORIS PINZÓN AMADO
Magistrada


CARLOS ALFONSO GUECHÁ MEDINA
Magistrado

⁶ Cuando se omiten las oportunidades para solicitar, decretar o practicar pruebas, o cuando se omite la práctica de una prueba que de acuerdo con la ley sea obligatoria.