



del cementerio municipal de conformidad con lo previsto en la Resolución No. 2154 de 2010.

Tercero: El Alcalde del municipio de Pelaya rendirá informes trimestrales a este Despacho, sobre las gestiones adelantadas para el cumplimiento de este fallo. El primero de estos informes deberá radicarse en la Secretaría del Juzgado al mes siguiente de la notificación de esta providencia". (SIC).

(...)

El incidentante al considerar incumplida la orden impartida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Valledupar, mediante escrito de fecha 17 de junio de 2019<sup>3</sup>, formuló incidente de desacato contra el alcalde municipal de Pelaya - Cesar, peticionando en su libelo:

"PRIMERO: Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 25 y 29 de la Ley 393 de 1997, solicito de forma respetuosa al señor juez, que disponga lo pertinente para que el ALCALDE MUNICIPAL DE PELAYA cumpla con la orden impuesta en el fallo de cumplimiento, y se proceda a aplicar las sanciones de que trata la ley aludida".

Por lo anterior, se advierte que el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Valledupar, luego de direccionar la normativa utilizada por el incidentante en el caso planteado, en proveído del 27 de junio de 2019 abrió el incidente de desacato en contra del señor EDWER PÉREZ ACOSTA, en su condición de ejecutivo municipal de Pelaya – Cesar, concediéndole el término de 48 horas para que se pronunciara respecto al cumplimiento del fallo popular de fecha 14 de diciembre de 2018, que por el presente trámite se consideró desacatado<sup>4</sup>.

## 2.1. CONTESTACIÓN DEL INCIDENTE

A folio 10 del cuaderno de incidente, versa escrito allegado por el señor NEVIO DE JESÚS VALENCIA SANGUINO, quien adujo actuar en el presente asunto en calidad de apoderado judicial del Municipio de Pelaya – Cesar, en el que adjuntó como prueba del cumplimiento de la sentencia emitida el 14 de diciembre de 2018, el resumen ejecutivo sobre el planteamiento de las acciones que la entidad territorial debía iniciar para la adecuación y modernización de la morgue del cementerio municipal. Incorporando además, el presupuesto a invertir por la suma de \$20.000.000 provenientes de los recursos propios, como quiera que se adolecía de apoyo por parte del Departamento del Cesar y demás entidades del orden nacional.

En ilación con lo anterior, precisó que el transcurso de los meses subsiguientes se procedería a la elaboración del proceso contractual, de conformidad con lo establecido en la Ley 80 de 1993, modificada por la Ley 1150 de 2007.

## III. DECISIÓN SANCIONATORIA.

Mediante el auto consultado, el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Valledupar, sancionó con multa equivalente a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, al señor EDWER PÉREZ ACOSTA, en su condición de Alcalde Municipal de Valledupar - Cesar, por desacato a la orden impartida por dicha judicatura el pasado 14 de diciembre de 2018, donde se ampararon los derechos a la salubridad pública y a la seguridad de los habitantes del Municipio de Pelaya - Cesar.

<sup>3</sup> Folios 1-2

<sup>4</sup> Folio 6 del cuaderno de incidente de desacato

Lo anterior, por cuanto consideró que la entidad territorial incidentada rompió sin justificación alguna el término establecido en la sentencia del 14 de diciembre de 2018, sin que en la actualidad existiera constancia de cumplimiento de la aludida orden judicial. Añadiendo que tampoco se acreditaba el informe trimestral que el alcalde municipal de Pelaya debía rendir al Despacho respecto a las gestiones direccionadas a la adecuación de la morgue y el área de exhumación del cementerio, de conformidad con lo previsto en la Resolución No 2154 de 2010.

Advirtió que solo hasta el día 29 de julio de 2019, fue allegado como respuesta al incidente de desacato, un resumen ejecutivo elaborado por el Secretario de Planeación Municipal de Pelaya – Cesar, en el que se determinaba que el presupuesto de inversión para la adecuación y modernización de la morgue del cementerio, ascendía a la suma de \$20.000.000, provenientes de recursos propios. Por lo anterior, se colegía las precarias gestiones administrativas por parte del ejecutivo municipal, tendientes a la adecuación y modernización de la morgue y el área de exhumación del cementerio.

#### IV. 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 competente para conocer de la consulta de la sanción por desacato impuesta al señor EDWER PÉREZ ACOSTA, en su condición de Alcalde Municipal de Pelaya - Cesar, por parte del Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Valledupar.

##### 4.2. PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a esta Corporación, atendiendo las circunstancias fácticas probadas dentro del trámite incidental seguido en el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, determinar si debe revocarse o en su defecto confirmarse la sanción impuesta al señor EDWER PÉREZ ACOSTA, en su condición de Alcalde Municipal de Pelaya - Cesar, ante su cumplimiento o incumplimiento de la orden impartida en el fallo popular de fecha 14 de diciembre de 2018, proferido por el citado Despacho Judicial.

##### 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 este 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 este 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.”<sup>5</sup>.

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 equivalente a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes impuesta al señor EDWER PÉREZ ACOSTA, en su calidad de Alcalde del Municipio de Pelaya – Cesar, por haber incurrido en desacato de la orden que le fue impartida en el fallo proferido el 14 de diciembre de 2018, por parte del Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Valledupar.

En el aludido fallo que a juicio del actor desacató el ejecutivo municipal de Pelaya, se dispuso:

---

<sup>5</sup> Ver sentencia T- 421 del 23 de mayo de 2003. Corte Constitucional.

“Primero: Concédase la protección de los derechos a la seguridad y salubridad pública de los habitantes del Municipio de Pelaya, deprecada por el Procurador 8 Judicial II Agrario de Valledupar de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Segundo: Para la protección de esos derechos, se ordena al Alcalde del Municipio de Pelaya adelantar las gestiones necesarias para incluir en el presupuesto municipal, la partida necesaria para adecuar, dentro del año siguiente la morgue y/ área de exhumación del cementerio municipal de conformidad con lo previsto en la Resolución No. 2154 de 2010.

Tercero: El Alcalde del municipio de Pelaya rendirá informes trimestrales a este Despacho, sobre las gestiones adelantadas para el cumplimiento de este fallo. El primero de estos informes deberá radicarse en la Secretaría del Juzgado al mes siguiente de la notificación de esta providencia”.

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

Quinto: Contra esta sentencia procede el recurso de apelación. Si no fuere impugnada esta decisión, una vez ejecutoriada, archívese el expediente previas anotaciones de rigor”. (SIC).

Examinado el decurso incidental, advierte la Sala que la información contenida en las documentales adosadas a folios 11 a 36 del cuaderno de incidente, contentivas del resumen ejecutivo y del presupuesto demandado para la adecuación de la morgue y el área de exhumación del cementerio de Pelaya – Cesar, se colige que en la actualidad persiste la desatención predicada por el incidentante respecto al cumplimiento del fallo popular por parte del alcalde de Pelaya - Cesar, por cuanto no se acredita en el plenario que las citadas propuestas hubieran sido incluidas en el presupuesto municipal, en aras de constituir la partida necesaria para la concreción de lo dispuesto en la sentencia que se predica desacatada. Lo anterior, aunado a que se inobserva en el expediente que quien aduce actuar en el juicio en su condición de apoderado judicial de la entidad territorial y por consiguiente arrimó las referidas documentales, adolece del derecho de postulación, conduciendo a la ausencia de certeza o veracidad de las mismas.

De otra parte, también conviene advertir que de lo dispuesto por el fallador de instancia en el ordinal tercero del fallo popular del 14 de diciembre de 2018, se evidencia que el ejecutivo municipal de Pelaya recibió una orden clara y precisa consistente en la rendición de informes trimestrales que dieran fe de que en realidad se estuvieran adelantando las gestiones necesarias direccionadas al acatamiento de la sentencia, sin embargo, desde la impartición de aquella decisión hasta la fecha, han transcurrido casi tres trimestre sin que se ponga en conocimiento al Despacho cognoscente los avances de tal cometido.

En ese orden de ideas, oportuno resulta confirmar la sanción por desacato impuesta por parte del Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Valledupar, al señor EDWER PÉREZ ACOSTA en su condición de Alcalde Municipal de Pelaya – Cesar.

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

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la sanción por desacato impuesta por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Valledupar, al señor EDWER PÉREZ ACOSTA, en su calidad de Alcalde Municipal de Pelaya – Cesar. Por las razones expuestas en la parte motiva del presente proveído.

SEGUNDO: Notifíquese a las partes por el medio más expedito y eficaz, personalmente, vía fax o por comunicación telegráfica.

TERCERO: Ejecutoriada la presente decisión, por secretaría devuélvase el expediente al juzgado de origen.

Esta providencia fue discutida y aprobada por la Sala, en sesión de fecha 28 de agosto de 2019. Acta No. 113.

Notifíquese y Cúmplase



OSCAR IVAN CASTANEDA DAZA  
Presidente



DORIS PINZÓN AMADO  
Magistrada



CARLOS ALFONSO GUECHÁ MEDINA  
Magistrado