

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCÓ

Quibdó, diecinueve (19) de enero de dos mil veintidós (2022)

#### INTERLOCUTORIO No. 02

**REFERENCIA:** EXPEDIENTE No. 27001333300220180001801  
**ACCIÓN:** CONSULTA INCIDENTE DESACATO POPULAR  
**INCIDENTANTE:** SHIRLEY ROMAÑA MACHADO.  
**ACCIONADO:** MUNICIPIO DE QUIBDÓ.

**MAGISTRADA PONENTE: DRA. NORMA MORENO MOSQUERA.**

Se advierte que la presente acción de tutela correspondió por reparto a la Dra. Norma Moreno Mosquera, quien por encontrarse en vacaciones funge como ponente la Dra. Mirtha Abadía Serna.

Procede la Sala a resolver en el grado de consulta el auto interlocutorio N° 1517 del 23 de noviembre de 2021, mediante el cual el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Quibdó, sancionó al Dr. MARTÍN EMILIO SÁNCHEZ VALENCIA, en su calidad de Alcalde del Municipio de Quibdó, con multa de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

#### I. ANTECEDENTES

##### I.1.- La acción

La ciudadana **SHIRLEY ROMAÑA MACHADO**, instauró demanda en ejercicio de la acción popular contra el **MUNICIPIO DE QUIBDÓ**, tendiente a la protección de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, goce del espacio público, derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas de manera ordenada dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, en conexidad con los derechos fundamentales a la salud, a la vida y a la dignidad humana, los cuales consideró han sido vulnerados por el ente territorial.

##### I.2.- Sentencia objeto de cumplimiento

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCÓ

El Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Quibdó, en providencia de 9 de septiembre de 2019, amparó los derechos colectivos invocados y ordenó:

“(…).

**PRIMERO: PROTÉJANSE** los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, al goce del espacio público, el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO:** En orden a cesar la vulneración de los derechos e intereses colectivos, **ORDÉNASE** al **MUNICIPIO DE QUIBDÓ** que adelante **dentro de los seis (6) meses** siguientes a la ejecutoria de esta providencia las gestiones administrativas tendientes a evaluar el estado de la zona objeto de los hechos de la demanda y ejecutar según los resultados de los anteriores estudios técnicos las obras requeridas por la comunidad.

**TERCERO:** En orden a cesar la vulneración de los derechos e intereses colectivos, **ORDÉNASE** al municipio de Quibdó que adelante **dentro de los dos (2) meses** siguientes a la ejecutoria de esta providencia las gestiones administrativas tendientes a la construcción en el Barrio las Mercedes – Sector Pampón, calle 21 con carrera 10 y áreas circundantes, de un muro de contención y crear desagües o canalizaciones de aguas lluvia que las lleven a una disposición segura.

**CUARTO:** En orden a cesar la vulneración de los derechos e intereses colectivos, **ORDÉNASE** al municipio de Quibdó que adelante **dentro de los seis (6) meses** siguientes a la ejecutoria de esta providencia las gestiones administrativas tendientes a realizar un estudio de las viviendas de la zona y sus condiciones de habitabilidad y, en el caso que las condiciones de riesgo no sean mitigables deberá adoptar medidas para reubicar a sus habitantes en lugares donde no se ponga en riesgo su vida.

**QUINTO: CONDÉNASE** en costas a la parte demandada, correspondiente al pago de las expensas que se encuentren causadas, por Secretaría se liquidarán en la medida de su comprobación. Fíjense como agencias en derecho equivalente a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, es decir, la suma de **un millón seiscientos cincuenta y seis mil doscientos treinta y dos pesos (\$1.656.232)**, que se tendrán en cuenta en la liquidación de las costas procesales en favor de la parte demandante.

**SEXTO: CONFÓRMASE** un comité de verificación integrado por la parte actora, el Personero Municipal de Quibdó y el Procurador 186 Judicial I para asuntos administrativos de Quibdó, para que se encarguen de comprobar el cumplimiento de lo ordenado en el presente fallo y envíen un informe al Juzgado.

**SÉPTIMO: CONFÓRMASE** un comité de verificación integrado por la parte actora, el Personero Municipal de Quibdó, para que se encarguen de comprobar el cumplimiento de lo ordenado en el presente fallo y envíen un informe al Juzgado.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998, **REMÍTASE** copia autentica de esta decisión a la Defensoría del Pueblo.

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCÓ

*OCTAVO: Si no fuere apelada, en firme esta providencia, archívese el expediente y cancélese la radicación.  
(...)."*

#### II. EL INCIDENTE DE DESACATO

- La actora solicitó que se declarará en desacato al **Alcalde del Municipio de Quibdó** habida cuenta que no le ha dado cumplimiento a las órdenes dictadas en la sentencia no. 0344 del 9 de septiembre de 2019 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Quibdó.

- El Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Quibdó, mediante auto de sustanciación no. 592 del 7 de septiembre de 2021, ordenó requerir al señor Martín Emilio Sánchez Valencia en su condición de Alcalde del Municipio de Quibdó, en el sentido de que informara y acreditara los tramites adelantados tendientes al correcto y cabal cumplimiento de las órdenes impartidas en la 0344 del 9 de septiembre de 2019, actuación que fue notificada y comunicada al señor Alcalde los días 8 y 17 de septiembre de 2021.

- Mediante auto interlocutorio no. 1290 del 26 de octubre de 2021, el Juzgado Segundo Administrativo, dispuso iniciar y/o aperturar el trámite incidental en contra del señor **Martín Emilio Sánchez Valencia** en su condición de **Alcalde del Municipio de Quibdó**, actuación que fue notificada 27 de octubre de 2021.

- El 23 de noviembre de 2021 mediante auto interlocutorio No. 1517 el Juzgado de primera instancia declaró que el Dr. Martín Emilio Sánchez Valencia, incurrió en DESACATO en el cumplimiento de la Sentencia No. 0344 del 9 de septiembre de 2019 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Quibdó. En consecuencia, de ello, impuso sanción consistente en multa equivalente a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

#### III. CONTESTACIÓN AL INCIDENTE

Durante el trámite ante el a quo la accionada no se pronunció al respecto.

#### IV. LA PROVIDENCIA CONSULTADA

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCÓ

Por interlocutorio No. 1517 del 23 de noviembre de 2021 el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Quibdó, resolvió sancionar al Dr. MARTÍN EMILIO SÁNCHEZ VALENCIA, en su calidad de Alcalde del Municipio de Quibdó, con multa equivalente a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por haber incurrido en desacato con respecto a la orden impartida en la sentencia No. 0344 del 9 de septiembre de 2019, proferida por ese Despacho Judicial.

#### V. CONSIDERACIONES

De conformidad con el artículo 41 de la Ley 472 de 5 de agosto de 1998<sup>1</sup>, hay desacato cuando **se incumple una orden proferida en el curso del trámite de la acción popular, habiéndose superado los términos concedidos para su ejecución**. La citada norma indica:

*“Artículo 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 el efecto devolutivo” (Resaltado de la Sala).***

De la disposición transcrita se colige que la finalidad del desacato no es otra que la de persuadir al responsable de que cumpla con la orden judicial.

Cabe resaltar que el juez cuenta con otros mecanismos para lograr el acatamiento de sus decisiones, como lo es la facultad que tiene para tomar las medidas necesarias para la verificación del cumplimiento del fallo y la ejecución de la sentencia<sup>2</sup>; no obstante, dichas competencias quedan a salvo

<sup>1</sup> “Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones.”

<sup>2</sup> Al respecto señala el artículo 34 de la Ley 472: “...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”.

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCÓ

respecto de la sanción por desacato, habida cuenta que ésta es una medida de carácter coercitivo para restaurar el orden constitucional quebrantado.

#### **La sanción por desacato**

Esta potestad correctiva del juez de conocimiento para imponer la sanción (multa conmutable en arresto), está limitada por dos requisitos, a saber: (i) que se verifique el incumplimiento de la orden judicial, y (ii) que se determine la responsabilidad subjetiva del demandado en la renuencia para acatarla.

Así lo ha precisado la Jurisprudencia de la Sala<sup>3</sup> al señalar que no es suficiente para sancionar que se haya inobservado el plazo concedido para la atención de la orden impartida, sino que debe probarse la negligencia de la persona encargada de su cumplimiento, lo que garantiza que no se presuma la responsabilidad por el sólo hecho del desacato.

Naturalmente, si la sanción implica la comprobación de una responsabilidad subjetiva, en el procedimiento para imponerla se destacan primordialmente los elementos propios del régimen sancionatorio, verbigracia, los grados y modalidad de la culpa o negligencia con que haya actuado el funcionario, las posibles circunstancias de justificación, agravación o atenuación de la conducta, y por supuesto, el derecho de defensa y contradicción.

Todo lo anterior supone que la sanción por desacato a la orden judicial de una acción popular, se enmarca en el régimen sancionatorio personal y no institucional<sup>4</sup>; de lo que se colige que la multa conmutable en arresto señalada en el artículo 41 de la citada Ley 472, procede respecto de la persona responsable del incumplimiento y no de la autoridad o entidad pública, genéricamente considerada.<sup>5</sup>

#### **El cumplimiento de la sentencia: finalidad del desacato**

La Jurisprudencia, tanto de la H. Corte Constitucional, como la del H. Consejo de Estado, han sido reiterativas en afirmar que la finalidad del incidente de desacato no es la imposición de la sanción en sí misma, sino que debe

---

<sup>3</sup> Ver entre otras, sentencia de 24 de noviembre de 2005, Expediente 2000-3508, y sentencia de 10 de mayo de 2004, Expediente 2003-90007, con ponencia del Doctor Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

<sup>4</sup> Sobre este asunto en particular, consúltese la providencia de 4 de agosto de 2011, Expediente núm. 2003 01043 02, Consejera ponente María Elizabeth García González.

<sup>5</sup> En efecto, la norma expresa “*La persona que incumpliere una orden judicial... incurrirá en multa... conmutable en arresto*”. El sujeto pasivo del arresto, sólo puede ser una persona natural.

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCÓ

considerarse como una de las formas de buscar el cumplimiento de la respectiva sentencia.

En la sentencia T-652 de 2010<sup>6</sup>, la H. Corte Constitucional indicó, en relación con la finalidad del desacato, que:

*“[...] El objetivo de la sanción de arresto y multa por desacato es el de lograr la eficacia de las órdenes impartidas por el Juez de amparo para la efectiva protección de los derechos... El objeto del incidente de desacato, de acuerdo a la Jurisprudencia de esta Corporación, se centra en conseguir que el obligado obedezca la orden impuesta en la providencia... Por tal motivo, **la finalidad del mencionado incidente no es la imposición de una sanción en sí misma sino una de las formas de buscar el cumplimiento de la respectiva sentencia [...]**” (Resaltado de la Sala).*

Por su parte, el H. Consejo de Estado, en providencia de 27 de septiembre de 2012 (Expediente 2011-00047-02),<sup>7</sup> señaló:

*“[...] Ahora bien, es menester precisar que la finalidad del desacato en las acciones constitucionales no es otra que la de **garantizar la efectividad de los derechos objeto de protección, persuadiendo al responsable de que cumpla con la respectiva orden judicial.** Es decir, que se trata de una de las herramientas con las que cuenta el Juez para lograr dicho cometido. De ahí que, además de imponer una multa conmutable en arresto, con ocasión de la desatención de la orden de amparo, el fallador tiene la obligación de velar por el cabal cumplimiento del mismo, asegurándose de que cese la vulneración o amenaza de los derechos [...]*” (Resaltado de la Sala).

Y en la providencia de 16 de octubre de 2014 (Expediente 2014-02396-02, Consejero ponente: doctor Marco Antonio Velilla Moreno), la Sala indicó:

*“[...] Por lo expuesto, no resulta viable acceder a las pretensiones de la entidad accionada, en el sentido de revocar la decisión en razón al cumplimiento del fallo durante el trámite de la consulta, toda vez que ello, desdibujaría el propósito del incidente de desacato y de la multa, no porque la razón de ser de éste sea la imposición de una sanción, **pues la Jurisprudencia con suficiencia ha establecido que el fin último del incidente de desacato no es la sanción sino lograr el cumplimiento del fallo;** sino porque, precisamente, al rehusarse la entidad a acatar la orden judicial y persistir en la vulneración de los derechos fundamentales del actor, el Juez Constitucional está en el deber de imponer la sanción para persuadir a la demandada a cumplir, en ejercicio del poder disciplinario del Juez Constitucional [...]*” (Resaltado de la Sala).

<sup>6</sup> Reiterada en la sentencia T-606 de 2011. Magistrado ponente Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>7</sup> Reiterada en el proveído de 3 de abril de 2014, Expediente 2011 00160 01, Consejera ponente María Elizabeth García González.

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCÓ

En resumen, la finalidad de la imposición de la sanción cuando se ha verificado el incumplimiento de la orden judicial, es la de lograr la eficacia de ésta, para la protección cabal de los derechos protegidos.

#### El grado jurisdiccional de consulta

Al estudiar la constitucionalidad de la norma que establece el incidente de desacato en acciones populares, la H. Corte Constitucional<sup>8</sup> destacó que la consulta de la sanción impuesta a quien presuntamente desacata una orden proferida al interior de una acción popular, se erige como una **garantía** a favor de “*quien es considerado la parte débil del proceso y en cuyo favor obra la presunción de inocencia*”.

Así se pronunció la Corte:

*“[...] Para la Sala, el legislador en ejercicio de la potestad de configurar los trámites judiciales ha considerado en forma razonable que tratándose de un juicio de naturaleza correccional o disciplinario, en el que el Estado ejerce el monopolio del poder punitivo a través de uno de sus agentes (el Juez), respecto de quien presuntamente desacata una decisión judicial, persona que puede resultar sancionada por el mismo juez que profirió la orden, al cabo de un incidente procesal breve y sumario, debía **conceder al investigado la atribución de apelar el auto sancionatorio o, ante la omisión en la interposición del recurso, disponer darle trámite al grado jurisdiccional de consulta, como una garantía para quien es considerado la parte débil del proceso** y en cuyo favor obra la presunción de inocencia.*

*Por tratarse de un asunto correccional, resulta pertinente recordar que la Corte ha señalado como elementos mínimos constitutivos del debido proceso disciplinario los siguientes:*

*[...] (i) el principio de legalidad de la falta y de la sanción disciplinaria, (ii) el principio de publicidad, (iii) el derecho de defensa y especialmente el derecho de contradicción y de controversia de la prueba, (iv) **el principio de la doble instancia**, (v) la presunción de inocencia, (vi) el principio de imparcialidad, (vii) el principio de non bis in idem, (viii) el principio de cosa juzgada y (ix) la prohibición de la reformatio in pejus [...]” (Resaltado de la Sala).*

En el grado jurisdiccional de consulta, el examen del fallador se contrae a verificar que la decisión sometida a control no contravenga la Constitución ni la Ley y que se haya presentado un desacato que amerite la imposición de la sanción<sup>9</sup>. Siendo éste el objeto al que se contrae el examen del Superior, es

<sup>8</sup> Sentencia C -542 de 2010, Magistrado ponente Jorge Iván Palacio Palacio, que resolvió la demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 41 de la Ley 472 de 1998.

<sup>9</sup> Sentencia T-086 de 2003 de la Corte Constitucional.

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCÓ

claro que le esté vedado extenderse al análisis de la legalidad de la sentencia que se alega como incumplida.<sup>10</sup>

Se reitera que, como lo a dicho el H. Consejo de Estado en providencia del 16 de octubre de 2014<sup>11</sup>, “*al Juez de la consulta, en lo relacionado con la sanción, le compete, únicamente, revisar si... estuvo bien o mal impuesta, para lo que debe determinar si hubo o no incumplimiento y si la entidad renuente fue negligente respecto del acatamiento de la orden judicial*”.

Ahora bien, la jurisprudencia Constitucional también ha sostenido que el **juez de la consulta está facultado para adoptar medidas adicionales tendientes a garantizar el goce efectivo del derecho**, considerando que el objeto último de la sanción se encamina al goce pleno del derecho tutelado en el fallo. Así lo precisó la Corte<sup>12</sup> al señalar que:

*“[...] Las materias sobre las cuales es competente un Juez en consulta se definen por el motivo de la misma, en razón al interés que se busca proteger. Se advierte fácilmente el fin que se deduce de la figura misma: **garantizar la corrección de la sanción impuesta por el Juez de tutela en un incidente de desacato**. El Juez encargado de resolver la consulta debe verificar que la decisión sometida a control no contravenga la Constitución ni la ley y, que, en las circunstancias específicas del caso, se haya presentado un incumplimiento que merezca ser sancionado como desacato. **Este es pues, el primer contenido sobre el cual se puede ocupar el auto que resuelve la consulta**. Pero no es el único fin que esta institución persigue. El incidente por desacato se enmarca dentro del proceso de tutela, y ello implica que la consulta es una de las herramientas procesales diseñadas para garantizar la protección de los derechos fundamentales. (...). **Ello introduce un segundo elemento que puede ser objeto del auto en el que se resuelve la consulta: un pronunciamiento sobre si es necesario que se dicten medidas adicionales para garantizar el goce efectivo del derecho**, puesto que la finalidad esencial de la sanción por desacato es propender por el goce del derecho tutelado en el fallo para lo cual, en determinadas circunstancias, la medida adecuada puede comprender complementos o ajustes a la orden inicial dentro de los límites antes mencionados [...].” (Destacado fuera del texto original).<sup>13</sup>*

<sup>10</sup> Esto fue explicado por la Corte Constitucional en la sentencia T-171 de 2009.

<sup>11</sup> Expediente 2014-02396-02, Consejero ponente Marco Antonio Velilla Moreno.

<sup>12</sup> Cfr. sentencia T-086 de 2003 de la Corte Constitucional.

<sup>13</sup> Sobre el alcance de la decisión del Juez que resuelve la consulta, en la misma sentencia la Corte indicó: “*Considera la Sala que el Juez encargado de resolver la consulta en un incidente por desacato, puede complementar o ajustar las órdenes impartidas, cuando tiene competencia para ello, por haber sido Juez de primera o segunda instancia dentro del proceso; ha comprobado que tal modificación a las órdenes originalmente impartidas es indispensable para asegurar el goce efectivo del derecho amparado en la sentencia; y existe una relación directa entre el objeto del proceso de desacato y la necesidad de adoptar medidas adicionales para que dadas las circunstancias del caso concreto el fallo sea cumplido.*”



## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCÓ

Sobre el alcance de la decisión del Juez que resuelve la consulta, la misma sentencia indicó:

*“[...] Considera la Sala que el Juez encargado de resolver la consulta en un incidente por desacato, puede complementar o ajustar las órdenes impartidas, cuando tiene competencia para ello, por haber sido Juez de primera o segunda instancia dentro del proceso; ha comprobado que tal modificación a las órdenes originalmente impartidas es indispensable para asegurar el goce efectivo del derecho amparado en la sentencia; y existe una relación directa entre el objeto del proceso de desacato y la necesidad de adoptar medidas adicionales para que dadas las circunstancias del caso concreto el fallo sea cumplido [...]”.*

Según se ha citado, el examen del Juez de la consulta, además de orientarse a la corrección de la sanción, puede incluir asuntos que estén directamente relacionados con el cumplimiento del fallo.

#### A. Caso concreto

Para efectos de establecer la responsabilidad disciplinaria que implica la declaración de desacato, es necesario que se cumplan dos requisitos, a saber: i) que se verifique el incumplimiento de la orden judicial, y ii) que se determine la responsabilidad subjetiva del demandado en la renuencia para acatarla.

##### (i) Del cumplimiento de la orden judicial

El contenido preciso de la orden de protección está determinado por el objeto, los sujetos y el plazo; en tal sentido, se precisa establecer cuál era la conducta ordenada, quién o quiénes debían cumplirla y dentro de qué término. Lo anterior, con miras a verificar si el destinatario de la orden la realizó cabal y oportunamente.

#### 1. El contenido de las órdenes

En el caso *sub lite*, el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Quibdó, en providencia del 9 de septiembre de 2019 ordenó lo siguiente:

*“(…)”.*

**PRIMERO: PROTÉJANSE** los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, al goce del espacio público, el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO:** En orden a cesar la vulneración de los derechos e intereses colectivos, **ORDÉNASE** al **MUNICIPIO DE QUIBDÓ** que adelante **dentro de**

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCÓ

*los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria de esta providencia las gestiones administrativas tendientes a evaluar el estado de la zona objeto de los hechos de la demanda y ejecutar según los resultados de los anteriores estudios técnicos las obras requeridas por la comunidad.*

**TERCERO:** *En orden a cesar la vulneración de los derechos e intereses colectivos, **ORDÉNASE** al municipio de Quibdó que adelante **dentro de los dos (2) meses** siguientes a la ejecutoria de esta providencia las gestiones administrativas tendientes a la construcción en el Barrio las Mercedes – Sector Pampón, calle 21 con carrera 10 y áreas circundantes, de un muro de contención y crear desagües o canalizaciones de aguas lluvia que las lleven a una disposición segura.*

**CUARTO:** *En orden a cesar la vulneración de los derechos e intereses colectivos, **ORDÉNASE** al municipio de Quibdó que adelante **dentro de los seis (6) meses** siguientes a la ejecutoria de esta providencia las gestiones administrativas tendientes a realizar un estudio de las viviendas de la zona y sus condiciones de habitabilidad y, en el caso que las condiciones de riesgo no sean mitigables deberá adoptar medidas para reubicar a sus habitantes en lugares donde no se ponga en riesgo su vida.*

**QUINTO: CONDÉNASE** *en costas a la parte demandada, correspondiente al pago de las expensas que se encuentren causadas, por Secretaría se liquidarán en la medida de su comprobación. Fíjense como agencias en derecho equivalente a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, es decir, la suma de **un millón seiscientos cincuenta y seis mil doscientos treinta y dos pesos (\$1.656.232)**, que se tendrán en cuenta en la liquidación de las costas procesales en favor de la parte demandante.*

**SEXTO: CONFÓRMASE** *un comité de verificación integrado por la parte actora, el Personero Municipal de Quibdó y el Procurador 186 Judicial I para asuntos administrativos de Quibdó, para que se encarguen de comprobar el cumplimiento de lo ordenado en el presente fallo y envíen un informe al Juzgado.*

**SÉPTIMO: CONFÓRMASE** *un comité de verificación integrado por la parte actora, el Personero Municipal de Quibdó, para que se encarguen de comprobar el cumplimiento de lo ordenado en el presente fallo y envíen un informe al Juzgado.*

*En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998, **REMÍTASE** copia autentica de esta decisión a la Defensoría del Pueblo.*

**OCTAVO:** *Si no fuere apelada, en firme esta providencia, archívese el expediente y cancélese la radicación.*

*(...).*”

Con fundamento en lo anterior, el **Municipio** debía efectuar lo siguiente:

- Gestiones administrativas tendientes a evaluar el estado de la zona objeto de los hechos de la demanda y ejecutar según los resultados de los anteriores estudios técnicos las obras requeridas por la comunidad., dentro de los 6 meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia.

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCÓ

- Gestiones administrativas tendientes a la construcción en el Barrio las Mercedes – Sector Pampón, calle 21 con carrera 10 y áreas circundantes, de un muro de contención y crear desagües o canalizaciones de aguas lluvia que las lleven a una disposición segura, dentro de los 2 meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia.
- Gestiones administrativas tendientes a realizar un estudio de las viviendas de la zona y sus condiciones de habitabilidad y, en el caso que las condiciones de riesgo no sean mitigables deberá adoptar medidas para reubicar a sus habitantes en lugares donde no se ponga en riesgo su vida, dentro de los 6 meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia.

#### 2. Lo probado en el proceso

Al recorrer el traslado del incidente, el Alcalde **MARTÍN EMILIO SÁNCHEZ VALENCIA**, en el plenario no se observa que se haya pronunciado al respecto sobre el incumplimiento a las órdenes impartidas en la sentencia 0344 del 9 de septiembre de 2019 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Quibdó.

De lo anterior, la Sala advierte que asistió razón al *A quo* cuando sostuvo que el señor **MARTÍN EMILIO SÁNCHEZ VALENCIA**, en su calidad de Alcalde del Municipio de Quibdó, no había cumplido con las órdenes dictadas en la sentencia del 9 de septiembre de 2019.

#### (ii) La responsabilidad subjetiva del sancionado

Para determinar la responsabilidad subjetiva del sancionado, en este caso, el Alcalde del Municipio de Quibdó Dr. Martín Emilio Sánchez Valencia, la Sala observa que durante el trámite incidental este no brindó alguna respuesta acerca del cumplimiento del fallo antes citado.

La omisión del Alcalde del Municipio de Quibdó Dr. Martín Emilio Sánchez Valencia, respecto de la sentencia no. 0344 del 9 de septiembre de 2019, es lo que ha impedido que los derechos fundamentales protegidos con el referido fallo, sea efectivo y con ello se materialice la garantía constitucional.

En relación con la graduación de la sanción el Consejo de Estado<sup>14</sup> ha dicho que el *A quo* tiene un marco de discrecionalidad para determinar la sanción; que en el caso de la multa su *quantum* puede ascender hasta los 20 S.M.L.M.V., y en el caso de arresto que puede ser hasta de 6 meses.

---

<sup>14</sup> Referencia: Acción de tutela-incidente desacato en consulta. Radicación 27001-23-31-000-2014-00091-02. Actor: Margélica Ortiz Viuda de Parra. Accionado: Municipio de Quibdó y otros.

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCÓ

También ha precisado que *“mientras no se observe que hubo una decisión desproporcionada e irracional en relación con el derecho fundamental involucrado y los hechos que dieron lugar a la infracción, el ad quem no debe inmiscuirse en el campo de valoración propio del funcionario judicial que impuso la sanción<sup>15</sup>”*.

En el caso concreto consideró el *a quo* que el Alcalde del Municipio de Quibdó MARTÍN EMILIO SÁNCHEZ VALENCIA, con su actuar omisivo se hizo acreedor a una sanción consistente en una multa equivalente equivalente a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, multa que a juicio de la Sala será modificada teniendo en cuenta los parámetros y rangos estipulados en la ley, solamente estableciendo la multa equivalente a los diez (10) S.M.L.M.V., en atención con la decisión inicial y demás hechos que dieron origen a la infracción.

Razones son estas suficientes que llevan a la Sala a determinar que en el caso *sub judice* se configuran los dos elementos de responsabilidad para la procedencia de la sanción por desacato, esto es (i) incumplimiento de las órdenes contenidas en la sentencia 0344 del 9 de septiembre de 2019, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Quibdó; y (ii) la renuencia del obligado a acatar la orden judicial de protección de los derechos colectivos, razón por la que se MODIFICARÁ el numeral segundo del auto interlocutorio 1517 del 23 de noviembre de 2021 proferido por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Quibdó, mediante el cual resolvió el incidente de la referencia, en el sentido de sancionar al señor Martín Emilio Sánchez, en calidad de Alcalde del Municipio de Quibdó, con multa de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes. En lo demás el auto consultado será confirmado, por las razones expuestas en párrafos precedentes.

En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCÓ, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### VI. RESUELVE:

**PRIMERO: MODIFICAR** el numeral segundo del auto Interlocutorio No. 1517 del 23 de noviembre de 2021 proferido por el Juzgado Segundo Administrativo

---

<sup>15</sup> *Ibídem.*

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCÓ

Oral del Circuito de Quibdó, mediante el cual resolvió el incidente de la referencia, el cual quedará así:

“(…).

**SANCIONAR** al doctor **MARTÍN EMILIO SÁNCHEZ VALENCIA**, en su calidad de Alcalde del Municipio de Quibdó, con multa de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes, los que deberá consignar en la cuenta denominada **MULTAS Y CAUCIONES –CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA, CÓDIGO RENTISTICO 5011-02-03 BANCO AGRARIO DE COLOMBIA 3-0070-0030-4 Y/O BANCO POPULAR No. 1100050-00118 -9**. Para efectuar la consignación se le concede el término de diez (10) días a partir de la ejecutoria de esta providencia, la sanción será conmutable con tres (3) meses de arresto.

(…).”

**SEGUNDO: CONFIRMAR** en lo demás el auto consultado, conforme lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**TERCERO:** En firme la presente providencia, devuélvase el expediente al despacho de origen.

#### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Esta providencia fue leída y discutida en Sala conforme consta en el acta de la fecha

**MIRTHA ABADÍA SERNA**  
Magistrada

**ARIOSTO CASTRO PEREA**  
Magistrado

**NORMA MORENO MOSQUERA**  
Magistrada  
(En vacaciones)