

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META
Villavicencio, julio ocho (08) de dos mil veintiuno (2021)

SALA DE DECISIÓN:

CONSULTA

REFERENCIA: ACCIÓN POPULAR - INCIDENTE DE DESACATO
ACCIONANTE: JUAN ALEJANDRO GÓMEZ SÁNCHEZ
ACCIONADO: MUNICIPIO DE ACACIAS Y OTROS
MAGISTRADA: TERESA HERRERA ANDRADE.
RADICACIÓN: 50001-23-31-002-2009-00182-02

Resuelve la Sala, en grado jurisdiccional de **CONSULTA**, el incidente de desacato propuesto por el accionante **JUAN ALEJANDRO GOMEZ SÁNCHEZ** en contra del **MUNICIPIO DE ACACÍAS**, por el presunto incumplimiento al fallo de **ACCIÓN POPULAR**.

I. ANTECEDENTES.

Mediante la sentencia del 12 de septiembre de 2011, el **JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, protegió los derechos colectivos relacionados con el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público.

En dicha providencia, se ordenó al **MUNICIPIO DE ACACIAS**, que en el término de 3 meses siguientes a la ejecutoria de la providencia, ejerciera su poder de policía para recuperar el uso y goce del espacio público de las vías del **MUNICIPIO DE ACACIAS** que se utilicen como paraderos por las empresas de servicio público terrestre intermunicipal e interdepartamental y obligar a la Empresas Públicas de Transporte Público terrestre intermunicipal e interdepartamental a estacionar en sitios que no estén comprendidos dentro de los bienes de uso público; de no ser así, vencido el plazo, el municipio en cabeza de su representante legal dará inicio a efectuar los estudios y diseños de un terminal de transporte para acacias en el término de 3 meses, y su construcción será de 2 años.

Mediante sentencia del 6 de septiembre de 2012, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META** resolvió sobre las apelaciones formuladas contra la sentencia de 1ª instancia, declarando improcedente la apelación adhesiva del demandante, y confirmando los ordinales *Primero, Segundo, Tercero*, (este en sus numerales 1, 2 y

3) *Cuarto, Quinto, Sexto, Séptimo, Octavo, Noveno, Décimo y Décimo Primero*, del fallo, y modificó el ordinal Tercero, numeral 4), así:¹

“**TERCERO:** (...)”

4) Una vez notificado de esta providencia, el representante legal del **MUNICIPIO DE ACACÍAS**, dará inicio al estudio de viabilidad y diseño del **TERMINAL DE TRANSPORTE DE ACACÍAS**, para lo cual se será un plazo de 1 año, y vencido este, tiene 1 años y 6 meses, para que realice la construcción del **TERMINAL DE TRANSPORTE DE ACACIAS**, y para el cumplimiento de estos términos el **COMITÉ DE VERIFICACIÓN** realizará verificación de dichos plazos.”

El 18 de septiembre de 2017, el actor popular puso de presente que el **MUNICIPIO DE ACACÍAS** no había dado cumplimiento a la sentencia del 12 de septiembre de 2011 ni al fallo de segunda instancia proferido por el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**, del 06 de septiembre de 2012, y que se encontraba desatendiendo las órdenes impuestas, por lo que solicitaba se le conminara al cumplimiento.

El **JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO** con auto del 14 de noviembre de 2017, ordenó oficiar al Alcalde Municipal y al Comité de Verificación de cumplimiento, para que informaran sobre el cumplimiento a las órdenes de las providencias de 1ª y 2ª instancia², lo que reiteró el 26 de febrero de 2018.

La **OFICINA JURÍDICA** de la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE ACACIAS**, informó de la expedición de la **Resolución No. 028 de 2017**, mediante la cual se designó el comité de verificación, y sobre la comunicación a las empresas de transporte intermunicipal e interdepartamental, así como a diversas Autoridades e interesados, sobre el contenido de la Resolución y de los fallos de 1ª y 2ª instancia de la **ACCIÓN POPULAR**. Por considerar que el Alcalde Municipal no dio respuesta de fondo sobre el cumplimiento a la totalidad de ordenes judiciales, el 8 de mayo de 2018, el Juzgado dispuso abrir el trámite incidental.³

El 18 de septiembre de 2018, se ordenó la notificación personal del incidentado, **VÍCTOR ORLANDO GUTIÉRREZ JIMÉNEZ**, y se ordenó oficiar a varias entidades,⁴ luego, el 23 de octubre del mismo año, se abrió el proceso a pruebas, se decretaron testimonios y se realizó la audiencia de pruebas el 12 de marzo de 2019. El 13 de mayo de 2019, se ordenó como prueba de oficio, la práctica de una inspección judicial, la cual se llevó a cabo el 20 de junio del mismo año.⁵

II. PROVIDENCIA CONSULTADA:

¹ 06.IncorporaExpedienteDigitalizado.Pdf , folios 48-60

² 04IncorporaExpedienteDigitalizado.Pdf

³ Ibídem, folio 92 exp.

⁴ Ibídem, folios 149-150 exp.

⁵ 04IncorporaExpedienteDigitalizado.Pdf, fls. 212-215 expediente.

Mediante auto del 16 de diciembre de 2019⁶, el **JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, declaró que **VÍCTOR ORLANDO GUTIÉRREZ JIMÉNEZ, ALCALDE MUNICIPAL DE ACACÍAS**, para la época, había incurrido en desacato al fallo de 1ª instancia, del 12 de septiembre de 2011, proferido por el **JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE VILLAVICENCIO**, y al de 2ª., dictado por el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**, el 6 de septiembre de 2012.

La Jueza sostuvo que la orden que debía acatar el funcionario, era la consignada en el fallo de 2ª instancia, que señala:

“**TERCERO:** En orden a mitigar la vulneración del Derecho e Interés Colectivo, la Accionada deberá:

1- Recuperar el uso y goce del espacio público de las vías del Municipio de Acacias en donde se estacionen, parque o lugares que utilicen como paraderos las empresas de servicio público terrestre intermunicipal e interdepartamental. **2-** Obligar a las empresas públicas de transporte público terrestre intermunicipal e interdepartamental a estacionar en sitios que no estén comprendidos dentro de los bienes de uso público. **3-** Para ejecutar los numerales 1 y 2, se concede al Representante Legal del Municipio de Acacias tres (3) meses para cumplir, tiempo que se inicia a contar a partir de la firmeza del presente fallo. **4-** Una vez notificado de esta providencia, el representante legal del **MUNICIPIO DE ACACÍAS**, dará inicio al estudio de viabilidad y diseño del **TERMINAL DE TRANSPORTE DE ACACÍAS**, para lo cual se será un plazo de 1 año, y vencido este, tiene 1 años y 6 meses, para que realice la construcción del **TERMINAL DE TRANSPORTE DE ACACIAS**, y para el cumplimiento de estos términos el **COMITÉ DE VERIFICACIÓN** realizará verificación de dichos plazos.”

Precisó que la orden de 2ª instancia cobró ejecutoria el 27 de septiembre de 2012, y el auto de obedézcse y cúmplase el 7 de diciembre del mismo año, por lo que concluyó que los términos para cumplir con lo ordenado, venció el mes de julio de 2015.

Aseguró que dentro del trámite se acreditó que las obligaciones establecidas en los numerales 1 y 2 eran atendidas por el Alcalde Municipal, pues en procura de la recuperación del espacio público, se realizaron operativos de control, procesos de comparendo, y diferentes actividades, soportadas en prueba documental y testimonial, además de la verificación de la propia Jueza en inspección judicial. Sin embargo, advirtió que no ocurría lo mismo con la obligación del numeral 4 de la orden de acción popular, que estimó como una orden compleja, que requería para su cumplimiento acciones que sobrepasan la órbita de control exclusivo del destinatario de la orden y que podría requerir de un plazo mayor para su cumplimiento.

Destacó que en todo caso, los términos establecidos en la sentencia de **ACCIÓN POPULAR** se encuentran ampliamente vencidos, y que si bien la administración de **VÍCTOR ORLANDO GUTIÉRREZ JIMÉNEZ** manifestó la imposibilidad de cumplimiento por factores técnicos, presupuestal y jurídicos, no se demostraron gestiones claras del incidentado, tendientes a la construcción y consolidación del anillo vial contemplado en el Acuerdo Municipal 184 de 2011, que constituiría presupuesto básico para el inicio de los

⁶ 04IncorporaExpedienteDigitalizado.Pdf, folios 238-246

estudios, diseños y construcción del **TERMINAL DE TRANSPORTES**.

Sostuvo además, que aunque la Administración alegaba que la estructura del PBOT debía cambiar, haciendo variar el uso del suelo aplicable a la zona destinada para la construcción del **TERMINAL DE TRANSPORTES**, lo que impediría el cumplimiento de la orden de **ACCIÓN POPULAR**, lo cierto es que el proyecto de modificación del PBOT fue archivado en el 2016, sin que se evidenciara ninguna gestión de la administración municipal, tendiente a presentar un nuevo PBOT., ni materializar la construcción del anillo vial.

Señaló que la Administración contempló una modulación al fallo de **ACCIÓN POPULAR**, indicando que tenía unos predios identificados respecto de los cuales, una vez sea haya definido y se establezca la viabilidad para uso de suelo y su habilitación, destacando que correspondería a los empresarios tomar en arriendo los inmuebles y realizar las adecuaciones para operar el terminal de paso. Al respecto, explicó que conforme a la normatividad, existen diferencias entre un terminal de transporte terrestre y un terminal satélite, y que la Administración aportó estudios e informes sobre la viabilidad del terminal satélite, sin que los mismos cumplan con la normatividad contenida en el Decreto 1079 de 2015.

Concluyó que el incidentado contó con tiempo suficiente y no realizó los estudios necesarios para la viabilidad y diseño del **TERMINAL DE TRANSPORTES DE ACACIAS**, ni para iniciar los estudios del anillo vial, como presupuesto para el desarrollo del proyecto de construcción del terminal. Señaló también que en el trámite incidental no pueden revivirse juicios y valoraciones que debieron efectuarse en el proceso de **ACCIÓN POPULAR**, o como los relativos a la inviabilidad del predio establecido para el proyecto en virtud del PBOT., máxime cuando la sentencia se encuentra ejecutoriada.

Para finalizar, precisó que consideraba reunidos los requisitos objetivos y subjetivos para imponer sanción, y que el proceder de la Entidad demandada reflejaba su desinterés y ausencia de justificación en el cumplimiento de las ordenes del Juez de Acción Popular, por lo que impuso como sanción, 10 SMMLV.

La decisión se notificó por estado del 19 de diciembre de 2019, y se envió

el correo electrónico informando de la decisión el 17 de enero de 2020⁷, además, se remitió para surtir el grado jurisdiccional de consulta, el 20 de enero de 2020⁸, sometido a reparto el día siguiente. Mediante auto del 22 de enero del mismo año, la Mag. **CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ**, a quien correspondió inicialmente el proceso por reparto, lo remitió al Despacho 001, de esta Corporación, en atención al conocimiento previo del asunto, por lo que luego de las gestiones de compensación y requerimientos informáticos pertinentes, el proceso ingresó al Despacho el 24 de febrero de 2020.

III. CONSIDERACIONES:

COMPETENCIA.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley 472 de 1998, este **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO** es competente para conocer en grado de consulta de la sanción interpuesta, por el **JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**.

GRADO DE CONSULTA DEL INCIDENTE DE DESACATO EN LA ACCIÓN POPULAR

Por disposición legal, la sanción impuesta por el Juez de conocimiento deberá ser consultada ante el superior funcional, quien tiene a su cargo verificar si resulta proporcionada y adecuada, procurando garantizar el debido proceso del sancionado⁹. Sobre la naturaleza del incidente de desacato y el régimen sancionatorio, la Jurisprudencia del **CONSEJO DE ESTADO** ha resaltado que el trámite lo que pretende es hacer cumplir la orden del Juez Constitucional, pues dicha obligación de cumplir persiste, así sea de manera tardía.

El Tribunal de cierre de esta jurisdicción, en un pronunciamiento reciente, señaló: ¹⁰

Juzgado 08 Administrativo - Meta - Villavicencio

De: Juzgado 08 Administrativo - Meta - Villavicencio
Enviado el: viernes, 17 de enero de 2020 11:59 a.m.
Para: notificacionjudicial@acacias.gov.co; juridica@acacias.gov.co; victorto71@hotmail.com; alcaldia@acacias.gov.co; tachyjeremiasamirez@hotmail.com; cabuyajuridicos@hotmail.com; juridica@defensoria.gov.co
Asunto: INCIDENTE ACCIÓN POPULAR 002-2009-182
Datos adjuntos: INCIDENTE DE DESACATO 002-2009-182.PDF

⁷ 03IncorporaExpedienteDigitalizado.Pdf

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto del 17 de noviembre de 2016, Radicación 23001-23-33-000-2013-00361-02, Consejera Ponente: María Elizabeth García González.

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Primera, rad. 41001-23-31-000-2004-00006-02, del 2 de junio de 2017, C.P.: Roberto Augusto Serrato Valdés.

Es por ello que la Sala es del criterio de que al juez de la consulta le compete, únicamente, revisar si la sanción decretada por el juez del desacato estuvo bien o mal impuesta¹¹, para lo cual debe determinar si hubo o no incumplimiento (elemento objetivo) y si el funcionario renuente fue negligente respecto del acatamiento de la orden judicial (elemento subjetivo). Esto sin perjuicio de que, a su vez, pueda adoptar medidas adicionales tendientes a 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 fallo¹².

RESPONSABILIDAD SUBJETIVA DEL OBLIGADO A DAR CUMPLIMIENTO DE LA ORDEN JUDICIAL

El desacato tiene como finalidad lograr el acatamiento de la orden impartida por el juez constitucional, razón por la cual es posible requerir y sancionar al responsable de ese incumplimiento, no obstante, para este procedimiento, se requiere que se apliquen los elementos propios del régimen sancionatorio, asociados a los grados y las modalidades de la culpa o de la 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.

El **CONSEJO DE ESTADO** ha señalado que para sancionar, no es suficiente acreditar la inobservancia del plazo concedido para acatar la orden impartida, sino que además, debe **PROBARSE LA NEGLIGENCIA O RENUENCIA EN EL CUMPLIMIENTO**, a fin de que se garantice que no se presuma la responsabilidad por el sólo hecho del desacato.¹³

Sobre el mismo asunto, el Tribunal de cierre de la Jurisdicción ha señalado¹⁴:

“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,

¹¹ Evidentemente, la competencia del juez del incidente de desacato debe partir de lo decidido en la sentencia, específicamente de la parte resolutive del fallo cuyo cumplimiento se alega, puesto que no le está permitido reabrir el debate constitucional.

¹² Corte Constitucional, Sentencia T-086 de 2003 señaló: *“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. (...) 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.”*

¹³ 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.

¹⁴ Auto de 24 de agosto de 2006, Ref.: 73001233100020030072101(AP), Actor: Álvaro Alvira Rincón, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

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. (Art. 41 Ley 472 de 1998). Objetivamente el desacato se concibe como una conducta que evidencia el incumplimiento de cualquier orden proferida en el curso del trámite de la acción popular, 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 a acatarla por parte de la persona encargada de su cumplimiento. 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.”

Ahora bien, es necesario resaltar que la sanción por desacato a la orden judicial, por estar enmarcada en el régimen sancionatorio, es de carácter personal y no institucional; lo que quiere decir que no resultaría plausible imponer una sanción a quien no ostente actualmente la representación de la Entidad o no tenga a su cargo la responsabilidad de cumplir con la decisión judicial, además, que la multa pueda ser conmutable en arresto y, por tanto, éste procede respecto de la persona responsable del incumplimiento y no de la autoridad o entidad pública.¹⁵

En efecto, en un caso reciente, el **CONSEJO DE ESTADO** resaltó que la finalidad del trámite incidental de desacato no es la imposición de una sanción en sí, de tal suerte que lo que persigue el trámite, es conminar a la autoridad, a cumplir con determinada obligación establecida en una sentencia judicial. Al respecto, señaló:

“El cumplimiento de la sentencia: finalidad del desacato

La Jurisprudencia tanto de la Corte Constitucional como de esta Corporación, ha sido reiterativa en afirmar que la finalidad del incidente de desacato no es la imposición de la sanción en sí misma, sino que debe considerarse como una de las formas de buscar el cumplimiento de la respectiva sentencia. Al respecto, la sentencia T-652 de 2010¹⁰ de la Corte Constitucional indicó:

*«[...] 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 fuera del texto original).*

Por su parte, esta Sección, en providencia de 27 de septiembre de 2012 (Expediente nro. 2011-00047-02),¹¹ 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 fuera del texto original).

(...)

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 esta, para garantizar la protección cabal de los derechos colectivos.

El grado jurisdiccional de consulta

(...)

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto del 28 de julio de 2016, Radicación 25000-23-41-000-2015-02098-01, Consejera Ponente: María Elizabeth García González.

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 sanción¹⁴. Siendo este el objeto al que se contrae el examen del Superior es claro que le está vedado extenderse al análisis de la legalidad de la sentencia que se alega como incumplida.¹⁵

Se reitera que, como lo dijo la Sección en la citada providencia de 16 de octubre de 2014¹⁶, «[...] 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 [...]».

Caso concreto (...)

Lo anterior porque, según tesis de la Sección expuesta en providencia de 28 de julio de 2016,²⁰ la sanción debe recaer sobre el funcionario que represente la entidad demandada, pues de esta manera se cumple la finalidad para la cual se tiene previsto el incidente de desacato, esto es, persuadir al responsable del cumplimiento de la orden judicial. En tal sentido, la Sala explicó:

« [...] Siendo ello así, comoquiera que la finalidad del desacato no es la imposición de una sanción en sí misma, sino perseguir el cumplimiento de una orden judicial, no resultaría congruente con la posición expuesta sancionar a quienes ya no representan la persona jurídica destinataria de la orden judicial al momento de iniciarse y/o decidirse el incidente de desacato, pues, debido a su separación del cargo, ya no tienen la posibilidad real y cierta de efectuar todas las actuaciones tendientes a efectivizar la orden de amparo. Ello es así, por cuanto la imposición de la multa al ex funcionario no tendría el efecto de persuadirlo y, por ende, no se lograría la finalidad del desacato, que es el cumplimiento de la sentencia judicial.

Es por las consideraciones expuestas, que en esta oportunidad la Sala rectifica su posición de sancionar a las personas que al momento de iniciar y/o decidirse el incidente de desacato de una sentencia judicial ya no representan la persona jurídica destinataria de ésta, para considerar que éstos no son pasibles de la amonestación pecuniaria o de arresto, **toda vez que no está a su alcance el cumplimiento de la orden judicial y, por ende, cualquier sanción que se les impusiera no tendría el efecto esperado, que es lograr el amparo de los derechos vulnerados [...]** »²¹. (Destacado fuera del texto)

En consecuencia, la decisión que corresponde adoptar es revocar la providencia consultada y ordenar al Tribunal que, de manera inmediata, inicie un nuevo incidente de desacato, en el que disponga la vinculación del funcionario correspondiente, esto es, del señor FÉLIX OLMEDO ARANGO CORREA, o quien se encuentre desempeñando el encargo de alcalde.” (Consejo de Estado, sección Primera, radicado 05001-23-33-000-2012-00884-01 (AP), providencia del 2 de abril de 2020)

IV. CASO CONCRETO.

Observa la Sala que las órdenes de los fallos de acción popular, de fechas 12 de septiembre de 2011 y 6 de septiembre de 2012, recaían sobre el Alcalde Municipal de Acacias, en virtud de lo cual, dentro del presente trámite incidental, se requirió y sancionó al **Dr. VÍCTOR ORLANDO GUTIÉRREZ JIMÉNEZ**, quien fungía como **ALCALDE DE ACACÍAS**, para la época.

En ese sentido, la orden impartida consistía en *“hacer cumplir las medidas que contienen el control del tránsito, así como corresponde al MUNICIPIO como Entidad fundamental del estado prestar los servicios públicos que determine la ley, entre otras, construir las obras que demanda el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio y velar por la restitución del espacio público por parte de los transportadores.”*

“Una vez notificado de esta providencia el representante legal del MUNICIPIO DE ACACIAS dará inicio al estudio de viabilidad y diseño del TERMINAL DE TRANSPORTE DE ACACIAS, para lo cual se dará un plazo de 1 año y vencido este, tiene 1 año y 6 meses para que realice la construcción del TERMINAL DE TRANSPORTE DE ACACIAS y para el cumplimiento de estos términos el COMITÉ DE VERIFICACIÓN realizará verificación de dichos plazos”. (fl 48-68 Cuad 2da instancia).

Dentro del trámite se acreditó que el actor popular elevó petición ante el despacho del señor **VÍCTOR ORLANDO GUTIÉRREZ JIMÉNEZ, ALCALDE** del

MUNICIPIO DE ACACIAS para ese momento, solicitando que informara sobre qué acciones o gestiones desarrolló para dar cumplimiento al fallo de **ACCIÓN POPULAR**, además, el **JUZGADO OCTAVO**, requirió al funcionario en términos similares, exigiendo informes sobre el cumplimiento de la orden judicial, así mismo, ordenó su notificación personal y dio apertura al trámite incidental, en virtud del cual, se realizaron diversos esfuerzos probatorios, recepción de testimonios, requerimientos para pruebas documentales y se practicó una inspección judicial, por lo que, evacuado el periodo probatorio, la Jueza concluyó que estaba acreditado el cumplimiento efectivo de parte de la decisión judicial, pero no ocurría lo mismo respecto del numeral 4, del ordinal 3º, del fallo del 6 de septiembre de 2012.

Conviene destacar que la sanción por desacato se profirió el 16 de diciembre de 2019, y se notificó por estado electrónico del 19 del mismo mes y año, con remisión de correo electrónico del 17 de enero de 2020, además, en la misma, la Jueza dispuso comunicar al señor **EDUARDO CORTEZ TRUJILLO, ALCALDE** electo de **ACACIAS** para el periodo constitucional 2020-2023, que la sanción impuesta al burgomaestre saliente, no lo eximia de la responsabilidad de cumplir con las ordenes del Juez de acción popular.

Lo anterior permite concluir que desde la misma providencia que impuso sanción, se avizoraba que la responsabilidad para el cumplimiento de la orden judicial no podría recaer en **GUTIÉRREZ JIMÉNEZ**, con posterioridad al 1 de enero de 2020, en atención a que para esa fecha, empezaría el periodo constitucional de **ALCALDE** del señor **CORTEZ TRUJILLO**.

Ahora bien, como quiera que el presente proceso se remitió para consulta el 20 de enero de 2020, y que antes de ingresar al Despacho, el 24 de febrero de 2020, ya se había posesionado el nuevo **ALCALDE** municipal de **ACACIAS META**, el señor **EDUARDO CORTEZ TRUJILLO**, es claro que para ese momento, el sancionado **VÍCTOR ORLANDO GUTIÉRREZ JIMÉNEZ** no se encontraba en posibilidades materiales de dar cumplimiento al fallo de **ACCIÓN POPULAR**, pues no era para ese entonces, el Alcalde Municipal.

La misma situación lleva a concluir, que al no tratarse del funcionario encargado del cumplimiento, la sanción por desacato perdería su razón de ser, en el entendido que como ex funcionario, sin relación con la representación actual de la Entidad, no es pasible de la respectiva sanción, en tanto *no está a su alcance el cumplimiento de la*

orden judicial y, por ende, cualquier sanción que se les impusiera no tendría el efecto esperado, que es lograr el amparo de los derechos vulnerados ¹⁶.

Sobre la finalidad del trámite de desacato, la **CORTE CONSTITUCIONAL** ha precisado:

“Acerca de la *finalidad* que persigue el incidente de desacato, la postura que de vieja data ha acogido la Sala Plena de esta Corte y que se ha mantenido es que, si bien una de las consecuencias derivadas de este trámite incidental es la imposición de sanciones por la desobediencia frente a la sentencia, su auténtico propósito es lograr el cumplimiento efectivo de la orden de tutela pendiente de ser ejecutada¹⁷; de suerte que no se persigue reprender al renuente por el peso de la sanción en sí misma¹⁸, sino que ésta debe entenderse como una forma para inducir que aquel encauce su conducta hacia el cumplimiento, a través de una medida de reconvencción cuya objetivo no es otro que auspiciar la eficacia de la acción impetrada y, con ella, la reivindicación de los derechos quebrantados¹⁹.”²⁰

Por su parte, el **CONSEJO DE ESTADO**, estudiando una sanción por desacato a un exfuncionario, advirtió que *“el funcionario sancionado ya no funge como alcalde del Municipio de Caucasia, cuyo cargo en la actualidad lo desempeña el señor **FÉLIX OLMEDO ARANGO CORREA**, por lo que se revocará la providencia consultada. (...) Lo anterior porque, según tesis de la Sección expuesta en providencia de 28 de julio de 2016, la sanción debe recaer sobre el funcionario que represente la entidad demandada, pues de esta manera se cumple la finalidad para la cual se tiene previsto el incidente de desacato, esto es, persuadir al responsable del cumplimiento de la orden judicial.”*²¹

En ese sentido, no corresponde a la Sala revisar si se reúnen o no, los requisitos de incumplimiento objetivo y subjetivo que soporten la imposición de sanción en contra del señor **VÍCTOR ORLANDO GUTIÉRREZ JIMÉNEZ**, como quiera que para el momento de la notificación de la providencia, el 17 de enero de 2020, y la remisión efectiva de la misma para surtir el grado de consulta, 20 de enero de 2020,²² el sancionado ya no ostentaba la calidad de **ALCALDE MUNICIPAL**, por lo que no podría cumplir la orden judicial. De ahí que corresponda en este caso, revocar la sanción impuesta a **VÍCTOR ORLANDO GUTIÉRREZ JIMÉNEZ**, ex **ALCALDE** de **ACACIAS META**, ordenando que en su lugar, el Juzgado A Quo verifique el estado de cumplimiento del fallo de **ACCIÓN POPULAR**, y realice un nuevo trámite incidental.

¹⁶ 05001-23-33-000-2012-00884-01 (AP), providencia del 2 de abril de 2020

¹⁷ Sentencias C-092 de 1997, M.P.: Carlos Gaviria Díaz y C-367 de 2014, M.P.: Mauricio González Cuervo

¹⁸ Sentencias T-421 de 2003, M.P.: Marco Gerardo Monroy Cabra, T-368 de 2005, M.P.: Clara Inés Vargas Hernández, T-1113 de 2005, M.P.: Jaime Córdoba Triviño, T-171 de 2009, M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto, T-652 de 2010, M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio, T-512 de 2011, M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio, T-074 de 2012, M.P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, T-280A de 2012, M.P.: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, T-482 de 2013, M.P.: Alberto Rojas Ríos, C-367 de 2014, M.P.: Mauricio González Cuervo,

¹⁹ Sobre la naturaleza de la sanción por desacato se pronunció la Corte Constitucional en la sentencia C-092 de 1997, M.P.: Carlos Gaviria Díaz

²⁰ Sentencia SU-034 de 2018

²¹ 05001-23-33-000-2012-00884-01 (AP), providencia del 2 de abril de 2020

²² Aclarando que la fecha de ingreso efectiva al Despacho para resolver fue el 24 de febrero de 2020.

Ahora bien, dentro del curso del trámite en este Tribunal, se radicó por parte de la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE ACACIAS**, una solicitud de modulación de fallo, en términos similares a los que se habían expuesto ante la Jueza de instancia, y que había sido negado por la misma autoridad. Al respecto, advierte la Sala que dicha petición será remitida junto con el trámite incidental, a efectos de que la Jueza A quo pueda resolver sobre la nueva modulación promovida, garantizando que, de ser el caso, pueda surtir el trámite de doble instancia frente a la decisión, como quiera que en garantía del Debido Proceso, resulta más favorable para los intereses de la Entidad accionada.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL META**,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el auto del 16 de diciembre de 2019, por medio del cual el **JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO** impuso sanción por desacato A **VÍCTOR ORLANDO GUTIÉRREZ JIMÉNEZ**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión. En consecuencia, ordenar al **JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, que de manera inmediata, verifique el estado de cumplimiento del fallo de **ACCIÓN POPULAR**, y realice un nuevo trámite incidental por desacato, si a ello hubiere lugar.

SEGUNDO: REMITIR al **JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DE VILLAVICENCIO**, la solicitud de modulación promovida por la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE ACACIAS META**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: En firme la presente providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, para lo de su cargo, previa **DESANOTACIÓN** correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Discutido y aprobado en Sala de Decisión de la fecha, según Acta No. 030.

Firmado Por:

TERESA DE JESUS HERRERA ANDRADE
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 001 SIN SECCIONES DEL META

HECTOR ENRIQUE REY MORENO

MAGISTRADO
MAGISTRADO - TRIBUNAL 003 ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA CIUDAD DE
VILLAVICENCIO-META

NELCY VARGAS TOVAR
MAGISTRADO
TRIBUNAL 004 ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA CIUDAD DE VILLAVICENCIO-META

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:

8edee81f9374a570351207f194e8393836edf007f6c79de781c5b9fb1567dadf

Documento generado en 14/07/2021 11:01:21 a. m.