

República de Colombia



Tribunal Administrativo de Meta

MAGISTRADO PONENTE: HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

Villavicencio, julio veintisiete (27) de dos mil veintiuno (2021)

RADICACIÓN: 50001233100020053001800
ACCIONANTE: JESÚS MARÍA QUEVEDO DÍAZ.
DEMANDADO: MUNICIPIO DE ACACÍAS – META.
NATURALEZA: ACCIÓN POPULAR - INCIDENTE DE DESACATO

ASUNTO:

Se decide sobre la solicitud de incidente de desacato promovido por el señor JESÚS MARÍA QUEVEDO DÍAZ, contra el MUNICIPIO DE ACACIAS- META por el presunto incumplimiento del fallo proferido el 16 de mayo de 2007 por el H. CONSEJO DE ESTADO – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – SECCIÓN PRIMERA.

1.- ANTECEDENTES:

El señor JESÚS MARÍA QUEVEDO DÍAZ, presentó acción popular contra el MUNICIPIO DE ACACIAS por la presunta vulneración de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la previsión y restauración del medio ambiente, al goce del espacio público, defensa del patrimonio público y cultural de la nación y, a la seguridad y salubridad pública y, en consecuencia, se ordenará: i) al Municipio de Acacias

recuperar las franjas de los ríos ocupados, para que por intermedio del Estado aquellos que habitan esos terrenos sean reubicados y, ii) a CORMACARENA, controlar y aplicar sanciones a aquellos que estén cobrando un lucro por la utilización de los bienes del Estado.

Mediante sentencia de 16 de mayo de 2007¹, el Consejo de Estado, revocó el fallo de primera instancia proferido por el Tribunal Administrativo del Meta el 17 de agosto de 2005 y, en su lugar, concedió el amparo de los derechos colectivos al goce del espacio público, a la seguridad pública y al equilibrio ecológico, manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución y ordeno:

*“Tercero: ORDÉNASE al Municipio de Acacias (Meta), a través de su alcalde, que inmediatamente a la notificación de este fallo **adopte las medidas de todo orden, inclusive las presupuestales necesarias, para dejar libre de toda invasión el área de ronda del río Acacitas, especialmente el tramo comprendido ente la carrera 23 hasta el barrio Las Vegas; así mismo, que a partir de la notificación de este fallo, junto con CORMACARENA adopte los correctivos necesarios para conjurar la explotación irregular de material de arrastres del cause del río Guayuriba en confluencia con el río Sardinata por la entrada hacia su cause existente en el predio del señor Álvaro Flores Cabral, para la primera labor se le fijará un plazo de un (1) año, y para a otra un termino de seis (6) meses.***
(...)”

Luego, a través de escrito presentado ante la secretaria del Tribunal Administrativo del Meta, el 16 de septiembre de 2019, el señor JESÚS MARÍA QUEVEDO DÍAZ, solicito se diera tramite a lo dispuesto en los artículos 41 y 44 de la ley 472 de 1998, con ocasión al incumplimiento por parte del Municipio de Acacias (Meta) del fallo de 16 de mayo de 2007, proferido por el H. CONSEJO DE ESTADO – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – SECCIÓN PRIMERA.

En atención a lo anterior, el suscrito Magistrado Sustanciador, mediante auto de 27 de septiembre de 2019², previo a tomar la decisión de

¹ Archivo: 50001233100020053001800_ACT_RECEPCION SOLICITUD INCIDENTE DESACATO_3-12-2020 9.42.41 A.M..Pdf

² Fol. 51-52 Archivo 50001233100020053001800_ACT_RECEPCION SOLICITUD INCIDENTE DESACATO_3-12-2020 9.42.41 A.M..Pdf - Aplicativo TYBA – Justicia XXI Web

apertura del trámite incidental, ordenó requerir al Alcalde del Municipio de Acacias (Meta), doctor Víctor Orlando Gutiérrez, para que en el término de diez (10) días informara las gestiones adelantadas con el fin de dar cumplimiento a lo ordenado por el Consejo de Estado en el fallo de 16 de mayo de 2007

Luego, ante el silencio del doctor Víctor Orlando Gutiérrez al requerimiento realizado el 27 de septiembre de 2019, mediante auto de 15 de enero de 2020³, se ordenó requerir al señor Eduardo Cortes Trujillo, nuevo Alcalde del Municipio de Acacias (Meta), al Defensor del Pueblo, al Director de CORMACARENA y al Procurador Judicial, para que en el término de treinta (30) días informaran sobre las gestiones desplegadas con el fin de dar cumplimiento a lo ordenado en el fallo del 16 de mayo de 2007 por el Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Primera.

Después, mediante auto de 23 de febrero de 2021, el Despacho, resolvió no emitir pronunciamiento alguno frente a la segunda orden dada por el Consejo de Estado, al no existir transgresión de los derechos colectivos. Igualmente, previo a tomar la decisión de apertura del trámite incidental, ordenó al Alcalde de Acacias, al Defensor del Pueblo, al director de CORMACARENA y al Procurador Judicial, que en el término de treinta (30) días, contados a partir de la notificación de la providencia, realizaran un informe actualizado, claro, preciso y detallado del cumplimiento a lo ordenado por el Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Primera, mediante providencia de 16 de mayo de 2007.

Seguidamente, mediante auto de 26 de mayo de 2021, el Despacho, determinó, que hasta el momento no se ha dejado libre de toda invasión el área de la ronda del Rio Acaciñas, pues, este tiene un área total de 93.100 hectáreas y, atraviesa gran parte del Municipio, lo que implica que para cumplir la totalidad del fallo la administración tiene que enfrentarse a grandes problemáticas sociales, teniendo en cuenta que se está frente a una población vulnerable y, su reubicación genera un alto impacto en las finanzas del Municipio; así mismo, requiere de recursos humanos y técnicos, lo que convierte el cumplimiento del fallo en inconmensurable; igualmente, se

³ Fol. 104 -105 Archivo 50001233100020053001800_ACT_RECEPCION SOLICITUD INCIDENTE DESACATO_3-12-2020 9.42.41 A.M..Pdf - Aplicativo TYBA – Justicia XXI Web

determinó que no se han realizado construcciones recientes y en la ladera de la fuente hídrica algunas de estas se encuentran desocupadas, lo que implica que hasta el momento se ha logrado detener su invasión; así mismo, que las entidades accionadas para dar cumplimiento al fallo y proteger los derechos colectivos han realizado diferentes actuaciones como es el proyecto de vivienda denominado “Nueva Jerusalén II” el cual tiene como una de sus finalidades la reubicación de las personas que se encuentran en la ronda del Rio Acaciñas y, a la par, se determinó que por parte de CORMACARENA, se estaban realizando actividades de canalización y construcción de jarillones, como obras de mitigación temporal en la margen derecha de la fuente hídrica con maquinaria tipo excavadora, lo mismo que solicitaron el permiso para la ocupación del cauce a la Alcaldía, pero hasta ese momento no se había obtenido respuesta, por lo que se ordenó requerir al Alcalde de Acacias, para que en el término de veinte (20) días, luego de notificada la providencia, informara lo acontecido con la solicitud del permiso.

En atención al requerimiento realizado, mediante escrito del 24 de junio de 2021⁴, la representante judicial del Municipio de Acacias, indicó que realizó reunión vía Meet con CORMACARENA para ilustrarla respecto del trámite para obtener el permiso de ocupación e intervención del cauce por las obras realizadas en el mes de febrero al afluente hídrico Rio Acaciñas, se elevó un acta y el 18 de junio de 2021, se radicaron los documentos con el fin de obtener el permiso por parte de CORMACARENA.

3.- CONSIDERACIONES

En virtud del artículo 41 de la ley 472 de 1998, 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; sanción que será impuesta por la misma autoridad que profirió la orden judicial,

⁴ Mediante actuación con fecha de registro de 24/06/2021 3:14:30 P. M. - 19RECEPCIÓNMEMORIALES.PDF - Aplicativo TYBA – Justicia XXI Web

mediante tramite incidental y será consultada al superior jerárquico, quien decidirá en el término de tres (3) días si debe revocarse o no la sanción.

El H. Consejo de Estado, ha señalado 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 que este trae como consecuencia, la imposición de una sanción de multa conmutable en arresto, previo trámite incidental especial, consultable ante el superior jerárquico”*⁵.

Igualmente, en la misma línea el Consejo de Estado, ha precisado que el desacato *“(...) busca establecer la responsabilidad subjetiva del funcionario o funcionarios por cuya culpa se ha omitido el cumplimiento de la sentencia. Ahí sí juegan papel importante todos los elementos propios de un régimen sancionatorio, verbi gratia, los grados y modalidad de culpa o negligencia con que haya actuado el funcionario, las posibles circunstancias de justificación, agravación o atenuación de la conducta, etc”*⁶

En cuanto a los requisitos que se deben cumplir para que sea procedente la sanción por desacato, es importante destacar que se debe analizar la ocurrencia de dos elementos: el objetivo, referente al incumplimiento del fallo y, el subjetivo, relacionado con las causas o razones que concurren en la persona responsable del incumplimiento del fallo.

El elemento objetivo, corresponde al incumplimiento del fallo en sí, es decir, se debe hacer un análisis de los elementos probatorios obrantes en el expediente para determinar que la orden ha sido inobservada, ya sea por su desconocimiento total, que conlleve a la falta de pronunciamiento por parte de la entidad encargada de proferir la orden, o por su desconocimiento parcial, cuando la entidad se pronuncia, pero desconoce las instrucciones impartidas por el juez.

⁵ 41001-23-31-000-2003-00658-03 (AP)A Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Primera. 21 de mayo de 2020

⁶ Consejo de Estado, Auto de 23 de abril del 2009, C.P. Susana Buitrago Valencia, Radicación N°: 250002315000-2008-01087.

Por su parte, el elemento subjetivo hace referencia a la actitud negligente u omisiva del funcionario encargado de dar cumplimiento a la orden impartida. Es un elemento que se verifica con la identificación clara y precisa del sujeto pasivo de la orden; una vez identificado se debe analizar cuál ha sido su actitud funcional respecto al fallo, si actuó de manera diligentemente, con el fin de garantizar los derechos del accionante conforme con las estipulaciones hechas por el juez de tutela.

Una vez analizados los elementos para que proceda la sanción por desacato, el juez competente debe tasar dicha sanción atendiendo al juicio de razonabilidad realizado al respecto y aplicando las reglas de la sana crítica, para que la sanción a imponer no resulte desproporcional con la actitud del funcionario incumplido.

La sanción por desacato, no se aparta de los principios del derecho sancionador, razón por la cual la imposición de la multa al funcionario incumplido debe hacerse respetando el debido proceso, es decir, realizando todas las etapas del trámite incidental, con el fin de allegar las pruebas del cumplimiento o incumplimiento del fallo y garantizar el derecho de defensa del funcionario que ha de ser sancionado, es decir, que deben realizarse los requerimientos a la autoridad competente para que demuestre su observancia al fallo.

CASO CONCRETO:

En el presente caso, en el fallo de 16 de mayo de 2007, el H. CONSEJO DE ESTADO – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – SECCIÓN PRIMERA , ordenó: *“TERCERO: ORDENASE al Municipio de Acacias (Meta), a través de su alcalde, que inmediatamente a la notificación de este fallo adopte las medidas de todo orden, inclusive las presupuestales necesarias, para dejar libre de toda invasión el área de ronda del río Acacitas, especialmente el tramo comprendido entre la carrera 23 hasta el barrio Las Vegas; así mismo, que a partir de la notificación de este fallo, junto con CORMACARENA adopte los correctivos necesarios para conjurar la explotación irregular de material de arrastre del cauce del río Guayuriba en confluencia con el río Sardinata por la entrada hacia su cauce existente en el predio del señor*

Álvaro Flores Cabral. Para la primera labor se le fijará un plazo de un (1) año, y para la otra un término de seis (6) meses”.

En este sentido, le corresponde al Despacho establecer, si las órdenes impartidas por el H. Consejo De Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Primera, han sido cumplidas o no por las entidades accionadas, por lo que, en atención a los requerimientos realizados y teniendo en cuenta el material probatorio aportado al expediente se tiene:

En relación con adoptar las medidas de todo orden para dejar libre de toda invasión el área de ronda del río Acaciitas, especialmente el tramo comprendido entre la carrera 23 hasta el barrio Las Vegas, la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Municipio de Acacias mediante escritos del 21 de octubre de 2020 y 15 de abril de 2021, informó la diferentes gestiones adelantadas para dar acatamiento a lo ordenado; se evidenció la adquisición y expropiación de terrenos por medio del Acuerdo 330 de 12 de noviembre de 2018; mediante contrato DOAC 199 de 2013 se realizó la demolición de la cárcel municipal, de la planta de beneficio animal “*Benjamín Poveda*” y de tres viviendas ubicadas en el Barrio Las Vegas; el Contrato 237 de 2015 tuvo como objeto la construcción del parque lineal y alameda barrio Las vegas, en aras de recuperar la ribera del Río Acaciitas y, además, la construcción de 2 puentes peatonales sobre el Río Acaciitas en el Área Urbana del Municipio; así mismo, por medio del contrato de prestación de servicios profesionales N° 258 de 2018 se realizó la visita a 240 bienes inmuebles con el fin de caracterizar a la población aledaña a la ronda del río, más exactamente en los barrios las vegas, Barrio centro, Barrio los negros, Grupo los 18 y Barrio Pablo VI, logrando con esta encuesta se establecer los diferentes elementos sociales, económicos y culturales de la comunidad.

Posteriormente, mediante escrito de 12 de marzo de 2021, el Procurador 48 Judicial II indicó, que solicitó informe a la Secretaria de Planeación del Municipio de Acacias sobre el avance del cumplimiento del fallo. De este informe subrayo que, dentro del compromiso asumido por el Municipio de Acacias de desocupar la ronda de dicho río, el Municipio de Acacias celebró Contrato 1316 de 2020, cuyo objeto es la construcción de obras complementarias para la urbanización Nueva Jerusalén II en el Municipio de

Acacias, dentro de la cual se ha priorizado a la población objeto de reubicación, incluidos los habitantes ubicados en la ronda del Río Acaciitas, y que mediante las Resoluciones 799 de 2015, 721 de 2017, 303 de 2018, 012 de 2021 se les otorgaron subsidios familiares de vivienda, para que puedan ser beneficiarias en este programa que, según el cronograma de cumplimiento, la entrega formal de apartamentos se debió realizar en la cuarta semana de abril.

Por otro lado, dentro de este mismo informe se indicó que el Municipio de Acacias ha realizado otro tipo de actuaciones como, la gestión del riesgo y el control urbanístico, con el fin de realizar monitoreos a las fuentes hídricas y la activación de alertas tempranas para la prevención y mitigación del riesgo; el Río Acaciitas se monitorea mediante convenio 236 de 2020. Otra de las acciones llevadas a cabo fue la intervención de vertimiento en el Río Acaciitas; la Empresa de Servicios Públicos de Acacias ESPA ESP concretó compromiso referido a construcción de la conexión a la red sanitaria de un pozo de inspección con una caja del cárcamo en concreto mediante contrato No 039 de 2016, lo mismo que el mejoramiento de las redes de alcantarillado sanitario y construcción del alcantarillado pluvial del distrito norte Municipio de Acacias.

Luego, La Representante Judicial del Municipio de Acacias, mediante escrito de 15 de abril de 2021, indicó otras de las acciones que se han llevado a cabo para el cumplimiento del fallo, de acuerdo con la capacidad técnica, jurídica y administrativa de la entidad municipal, tales como: i) visitas de inspección ocular al afluente hídrico para establecer la existencia de vertimientos, ii) jornadas de aseo de acuerdo con los resultados de las visitas, iii) correr traslado a la policía ambiental, en conjunto con los inspectores de policía, para que de acuerdo con sus competencias realicen las actuaciones correspondientes, iv) establecer y certificar el estado actual de la revisión y ajuste del Plan Básico de Ordenamiento territorial, v) determinar la cantidad de licencias urbanísticas que se han expedido aledañas al Río Acaciitas para establecer la norma aplicable frente al área de protección, vi) efectuar jornadas de capacitación a las personas que habitan cerca al río, vii) jornadas para prevenir la proliferación de enfermedades producto de vertimientos, viii) visitas al área aledañas al Río Acaciitas para evitar construcciones, ix) reubicar en condiciones dignas a las personas afectadas, x) realizar caracterización sociodemográfica al margen del Río Acaciitas, xi) realizar avalúos comerciales

a cada una de las viviendas para efectos de tener una proyección del posible valor de las viviendas y de no lograrse realizar el estudio jurídico para indicar ruta a seguir, ejecutar las demoliciones de las construcciones si se encuentra procedente.

Ahora bien, la oficina asesora jurídica de CORMACARENA, mediante escrito del 25 de marzo de 2021, puso a disposición del Despacho los conceptos técnicos PM-GA.3.44.21.523 de 08 de marzo de 2021 y PM-GA.3.44.21.658 de 23 de marzo de 2021, donde se evidenció que hasta el momento no se ha dejado libre de toda invasión el área de la ronda del Río Acaciñas, sin embargo, se logró determinar que no se han realizado construcciones recientes y, en la ladera de la fuente hídrica algunas de las existentes se encuentran desocupadas, lo que implica que hasta el momento se ha logrado detener su invasión.

Así mismo, se tiene que se están realizando actividades de canalización y construcción de jarillones como obras de mitigación temporal en la margen derecha de la fuente hídrica con maquinaria tipo excavadora, por lo que, actualmente se encuentra en curso la autorización para la ocupación del cauce del río.

En atención a lo anterior, el Despacho considera que las entidades accionadas han realizado actividades en aras de dar cumplimiento a la orden impartida y proteger los derechos colectivos y, si bien no han logrado dejar libre totalmente la invasión de la ronda del Río Acaciñas, es a causa de la gran extensión del afluente, por lo que la orden contenida en el numeral tercero del fallo, frente adoptar medidas para dejar libre de toda invasión el área de ronda del Río Acaciñas, ha sido cumplida por parte de las entidades accionadas de acuerdo a su capacidad técnica, jurídica, económica y administrativa.

De otro lado, en relación con adoptar los correctivos necesarios para conjurar la explotación irregular de material de arrastres del cauce del Río Guayuriba, se tiene que mediante auto de 23 de febrero de 2021, el Despacho aclaró, que el incidentante no había realizado apreciación alguna respecto de la segunda orden dada por el Consejo de Estado y, en atención a lo informado por CORMACARENA y por el Procurador 48 Judicial II para Asuntos

Administrativos del Meta, cesó la explotación irregular del material de arrastre en la entrada del predio del señor Álvaro Flores Cabral, pues, el predio fue vendido hace algunos años y se terminó con la sustracción del material, por tanto, el Despacho resolvió no emitir pronunciamiento alguno frente a ese ítem, al no existir transgresión de los derechos colectivos

Así las cosas, de acuerdo al material probatorio obrante en el expediente se colige que durante el curso del presente trámite se satisfizo el objeto de la acción, pues, las órdenes impartidas por el H. Consejo de Estado – en la sentencia de 16 de mayo de 2007, fueron cumplidas por las entidades accionadas, por tanto, al desaparecer el fundamento del incidente de desacato interpuesto no existe mérito para abrirlo formalmente, razón por la cual se archivaran las diligencias.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta, en decisión de Ponente,

RESUELVE:

PRIMERO: ABSTENERSE de dar apertura al incidente de desacato propuesto por el señor JESÚS MARÍA QUEVEDO DÍAZ contra el Municipio de Acacias - Meta, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Notificar la presente decisión a las partes por el medio más expedito posible.

TERCERO: Cumplido lo anterior, archívense las diligencias previas las anotaciones correspondientes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Firmado Por:

HECTOR ENRIQUE REY MORENO
MAGISTRADO
TRIBUNAL 003 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:

2bde8420731bc410b1a30b01b44f16363822df7c8128201c8ea5653b2c7be6e9

Documento generado en 27/07/2021 10:11:31 AM

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