



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, veintiuno (21) de enero de dos mil veintiuno (2021).

Magistrado Ponente:	OMAR EDGAR BORJA SOTO
Medio de Control	Acción Popular
Ref. Proceso	76001-23-33-008-2017-01201-01
Demandante	DEFENSORIA DEL PUEBLO juridica@defensoria.gov.co atencionciudadano@defensoria.gov.co
Demandado	MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI Y OTROS notificacionesjudiciales@cali.gov.co contactenos@cali.gov.co notificaciones.judiciales@icbf.gov.co tutelas@icbf.gov.co notificación.tutelas@policia.gov.co mecal.radicacion@policia.gov.co deval.notificacion@policia.gov.co disan.sevalpmd@policia.gov.co
Ministerio Público	fjmoreno@procuraduria.gov.co
Asunto	Auto resuelve incidente de desacato

AUTO INTERLOCUTORIO No. 015

Mediante auto No. 182 del 24 de noviembre de 2020, se corrió traslado del documento técnico denominado “PROYECTO: PREVENCIÓN DE LA ALTA PERMANENCIA DE NNA EN CALLE Y EL TRABAJO INFANTIL EN SANTIAGO DE CALI”, sin pronunciamiento alguno por los intervinientes, por lo que se procederá a resolver sobre el presente trámite previas las siguientes,

CONSIDERACIONES

El incidente de desacato está establecido para asegurar que las sentencias que profieran los jueces sean cumplidas a cabalidad por la persona vencida en juicio.

Respecto a las acciones populares, el incidente de desacato encuentra su fundamento en el artículo 41 de la ley 472 de 1998, que a su tenor literal dispone:

“ARTICULO 41. DESACATO. La persona que incumpliére 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 efecto devolutivo”.

Sin embargo, para que se considere que una persona ha incurrido en desacato, no solo se debe tomar en cuenta que la persona a la que le corresponde cumplir la orden judicial se retrase en su ejecución. Es necesario que se pruebe que dicha persona no ha cumplido la orden por mero capricho, por renuencia, o negligencia en acatar el fallo judicial. Es necesario probar ese factor subjetivo de renuencia injustificada por parte de quien deba cumplir la orden judicial para que operen las sanciones contempladas en el artículo 41 de la ley 472 de 1998 antes citado. Todo ello con base en que muchas veces las órdenes a cumplir emanadas de una acción popular son extensas y requieren estudios previos, permisos y disponibilidad presupuestal para poderse llevar a cabo.

Al respecto, el Consejo de Estado se ha pronunciado de la siguiente manera:

“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. 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”¹.

Así pues, la Sala dispondrá hacer un análisis del estudio técnico aportado al presente trámite para determinar, además del plazo vencido, si se cumplen los cánones que exige la jurisprudencia del alto tribunal de lo Contencioso Administrativo para saber si en el caso concreto se puede establecer un desacato por parte de los accionados.

CASO CONCRETO

En el proceso de la referencia fue proferida por esta Magistratura Sentencia No. 131 del 27 de junio de 2018, adicionada por el Consejo de Estado – Sección Primera, Consejera Ponente: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN mediante providencia del trece (13) de junio de dos mil diecinueve (2019), en el sentido de

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 6 de diciembre de 2007, C.P. Dr. Marco Antonio Velilla Moreno.

incluir en el comité de verificación a la Policía Nacional y confirmó en todo lo demás la sentencia apelada, en cuya resolutive se dispuso:

“PRIMERO: PROTEGER los derechos colectivos consagrados en los literales d) y g) sobre el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público y La seguridad y salubridad públicas de los niños, niñas y adolescentes del Municipio de Cali, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR al Municipio de Santiago de Cali que en el término de tres (3) meses proceda a direccionar, diseñar y crear un proyecto social que podrá ser denominado “cero niños, niñas y adolescentes en las calles” u otro nombre similar, con el fin de implementar y garantizar de forma efectiva sus derechos constitucionales. El proyecto estará dirigido principalmente por la Alcaldía y se conformará un Comité de seguimiento y apoyo que estará conformado por:

- El Alcalde o Alcaldesa o su delegado.
 - El Secretario de Salud o su delegado.
 - El Secretario de Educación o su delegado.
 - El Director Regional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, o su delegado.
 - Un representante de la Policía Metropolitana de Cali: Policía de Infancia o Adolescencia, o su delegado.
 - Un representante de la Defensoría del Pueblo Regional Valle del Cauca.
- El mencionado proyecto deberá cumplir con las directrices planteadas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: CONFORMAR un Comité de Verificación para el cumplimiento del fallo, conforme lo establece el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, el cual estará integrado por el titular de este Despacho Judicial, por un representante del Municipio, por un representante del ICBF, por un delegado de la Defensoría de Pueblo y **Policía Nacional²**, para lo cual **se deberán remitir los oficios de conformidad**, anexando copia de la presente decisión. Se advierte que el Comité de Verificación que se constituya **deberá rendir informes cada seis (6) meses** respecto de las medidas adoptadas en pro de garantizar los derechos colectivos aquí protegidos.

CUARTO: ORDENAR al INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – REGIONAL VALLE DEL CAUCA y POLICIA NACIONAL MECAL (Policía de Infancia o Adolescencia) brindar el acompañamiento a la Administración Municipal y procedan a realizar de forma oportuna las gestiones señaladas en el presente proveído.”

Posteriormente, mediante providencia No. 057 del 30 de enero de 2020 (fl. 1091) se requirió a la señora FABIOLA PERDOMO ESTRADA para que presentara **“el proyecto social donde se implementa y garantiza de forma efectiva los derechos constitucionales de los niños, niñas y adolescentes en las calles”**

Una vez atendido el requerimiento y revisado el informe presentado por el Municipio de Santiago de Cali junto con la documentación allegada de folios 1100 a 1192 del cuaderno del incidente de desacato, se puede extraer lo siguiente:

La Secretaría de Seguridad y Justicia del Municipio de Santiago de Cali expide la Resolución No. 4161.010.210.2386 del 20 de septiembre de 2019, **“Por el cual se conforma el comité de vigilancia para la verificación del cumplimiento de la sentencia No. 131 del 27 de junio de 2018, proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca concerniente a los niños, niñas y adolescentes afectados por su situación social, demandante defensoría del pueblo”³**, en la cual

² Entidad adicionada en la Sentencia de Segunda instancia- Consejo de Estado

³ Folios 11108-1110 del expediente.

conforma el comité de vigilancia para la verificación del cumplimiento de la Sentencia, conformado por:

- *El Alcalde o Alcaldesa o su delegado.*
- *El Secretario de Salud o su delegado.*
- *El Secretario de Educación o su delegado.*
- *El Director Regional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, o su delegado.*
- *Un representante de la Policía Metropolitana de Cali: Policía de Infancia o Adolescencia, o su delegado.*
- *Un representante de la Defensoría del Pueblo Regional Valle del Cauca.*

Por otro lado, se presentó el Acuerdo No. 0465 de 2019 del Concejo de Santiago de Cali, “*Por el cual se expide el presupuesto General de Rentas y recursos de capital y apropiaciones para gastos de Santiago de Cali, para la vigencia comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del año 2020*” (folios 1124-1146), el cual en su Anexo No. Plan operativo anual de inversiones – POAI, el cual señala en su eje componente pág. 26 Código BP – 26002293 proyecto denominado “*PREVENCIÓN DE LA ALTA PERMANENCIA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN CALE Y EL TRABAJO INFANTIL EN SANTIAGO DE CALI*”, con un presupuesto asignado de \$215.000.000., el cual fue liquidado mediante Decreto No. 4112.010.20.0742 del 27 de diciembre de 2019 (folios 1147-1157).

El proyecto denominado “*Prevención de la alta permanencia de NNA en calle y el trabajo infantil en Santiago de Cali*” fue aportado al expediente de folios 1158 a 1189, el cual está enfocado a la población de niños, niñas y adolescentes de Santiago de Cali, área urbana y rural en condición de calle y/o trabajo infantil (*CAPITULO IV*), un marco temático con identificación del problema, objetivos trazados con el proyecto y la relación de actividades a ejecutar (*CAPITULO I* y *CAPITULO II*), de igual forma se establece el campo de acción en materia de política pública a nivel Nacional, Departamental y Municipal (*CAPITULO III*) elementos que sirven de base para el desarrollo del proyecto que tiene su génesis en el fallo proferido por esta Magistratura.

Finalmente del estudio del expediente se avizora a folios 1190 a 1192 del cuaderno del incidente obra convocatoria a comité de seguimiento – Acción Popular 2017-01201 por parte de la Secretaría de Bienestar Social, citando a las Secretarías de Salud Pública, Educación y Seguridad de la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali, a la Policía de Infancia y Adolescencia y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, con el propósito de revisar el avance del proyecto denominado “*PREVENCIÓN DE LA ALTA PERMANENCIA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN CALE Y EL TRABAJO INFANTIL EN SANTIAGO DE CALI*”.

El referido proyecto, presenta como sustento los siguientes ejes:

OBJETIVO GENERAL	OBJETIVOS ESPECIFICOS	ACTIVIDADES DEL PROYECTO	% PONDERACIÓN ACTIVIDAD	VALOR TOTAL
Prevenir la vulneración de los derechos de los NNA con alta permanencia en calle y/o trabajo infantil	1. Sensibilizar sobre la problemática de la permanencia en calle de NNA, el trabajo infantil y la ruta de atención	Realizar talleres de prevención de la alta permanencia de NNA en calle y del trabajo infantil	70%	5.000.000
		Realizar jornadas pedagógicas de prevención de la alta permanencia de NNA en calle y del trabajo infantil	30%	5.925.600
	2. Gestionar la oferta institucional frente al trabajo infantil, riesgo y/o permanencia NNA en calle	Realizar identificación y seguimiento a NNA con alta permanencia en calle y del trabajo infantil	70%	189.074.400
		Realizar identificación y seguimiento a NNA con alta permanencia en calle y del trabajo infantil	30%	15.000.000
TOTALES	TOTAL % PONDERACIÓN OBJETIVOS			215.000.000

De esta forma, puede evidenciar esta Magistratura que de manera **formal** el Municipio de Santiago de Cali cumplió la orden expresa de presentar ante la comunidad caleña un proyecto social que tiene o tuvo como propósito prevenir la vulneración de derechos de los **niños, niñas y adolescentes en las calles.**

No obstante, se debe de precisar que tácitamente la orden dada en la sentencia proferida por este Tribunal no se materializa exclusivamente con la presentación de sendos documentos, pues **no se aportó ningún elemento probatorio que acreditara de forma fehaciente el desarrollo y ejecución del proyecto**, o si se quiere, por lo menos de una actividad desarrollada, etapas que además de estar señaladas en el mismo proyecto, son necesarias para ejecutar la orden emitida en la sentencia.

En conclusión, sólo si las sentencias son obedecidas, el derecho cumple una función social. Es así como la sentencia con la que concluye el proceso es una decisión que implica, en primer término, **un juicio de la razón**, el cual se expresa en la **motivación del fallo** y, en segundo orden, una expresión de la voluntad, que se consigna en la parte resolutiva del mismo. Por tanto, hay lugar a recordar uno de los apartes señalados en la parte **motiva de la sentencia** objeto de este trámite que también ostenta el carácter vinculante, veamos:

Ante esa **preocupante** realidad social y dada las **actuales circunstancias** no es dable a las autoridades municipales resolver las tensiones sociales aquí planteadas **con medidas transitorias** y peor aún, **con juicio de valor**, se **evidencia que va empeorando día tras día**. Por tanto, la Sala advierte que hasta tanto **no haya una solución efectiva en materia de seguridad, salubridad y de uso del espacio público** no le resta una vía diferente que promover a través de esta acción constitucional un medio para iniciar un proyecto donde se obtenga un **resultado definitivo**, dando continuidad al trabajo que está realizando las entidades accionadas pero bajo un lineamiento plenamente establecido, donde se **puedan valorar materialmente, las metas y los resultados verdaderamente obtenido.** (Se resalta y subraya al constituir esta, a criterio del Ponente la razón de la decisión)

Así pues, no puede interpretar la entidad accionada que por haber presentado el proyecto, se cumplió con la orden, ya que esta, se reitera, está direccionada concretamente a que de manera definitiva haya una solución en el Municipio de Cali en materia de seguridad, salubridad y de uso del espacio público con los Niños, Niñas y adolescentes en calle y trabajo infantil en Santiago de Cali, situación que no se ve reflejado en las respuestas suministradas.

De esta forma, a pesar que los requerimientos realizados con antelación por el Tribunal iban direccionados a que se aportara por parte del Municipio de Cali el plurimencionado proyecto, la lógica y coherencia indica que solo por este hecho no se puede cerrar el trámite, hasta tanto no se demuestre su ejecución, ante todo, un resultado definitivo sobre la desafectación de los niños, niñas y adolescentes en las calles.

No se demuestra ni un solo operativo en las calles con acompañamiento de la Policía Nacional, el ICBF y los funcionarios de la Secretaría de Bienestar Social con resultados registrables y efectivos, siendo evidente la presencia cotidiana de extranjeros venezolanos con menores de edad en diferentes vías de la ciudad de Cali y la presencia de otros menores en los semáforos cumpliendo diversas tareas de venta y mendicidad.

Por otra parte, hasta el momento no se cuenta con las actas, registros y propósitos planteados por el Comité de Verificación que se debió de conformar en virtud de lo ordenado en el numeral tercero de la sentencia ya mencionada, por lo que se ordenará requerir al Municipio de Santiago de Cali – Secretaria de Bienestar Social - FABIOLA PERDOMO ESTRADA para que además de remitir tales documentos, informe el nombre completo de los miembros Comité de Verificación.

En mérito de lo expuesto, se

DISPONE

1. REQUERIR BAJO LOS APREMIOS DE LEY al Municipio de Santiago de Cali – Secretaria de Bienestar Social –FABIOLA PERDOMO ESTRADA para que en el improrrogable término de cinco (5) días, presente los documentos necesarios que acredite el desarrollo y/o ejecución del proyecto denominado por el Municipio “Prevención de la alta permanencia de Niños, Niñas y adolescentes en calle y trabajo infantil en Santiago de Cali”, así como las **actividades realizadas durante el 2020 y pendientes por realizar**, objetivos cumplidos y pendientes por cumplir, con ocasión del referido proyecto.

2. REQUERIR BAJO LOS APREMIOS DE LEY al Municipio de Santiago de Cali – Secretaria de Bienestar Social –FABIOLA PERDOMO ESTRADA para que en el improrrogable término de cinco (5) días presente un **cronograma de actividades a desarrollar en el año 2021**, con ocasión al proyecto denominado por el Municipio “Prevención de la alta permanencia de Niños, Niñas y adolescentes en calle y trabajo infantil en Santiago de Cali”.

3. REQUERIR BAJO LOS APREMIOS DE LEY al Municipio de Santiago de Cali – Secretaria de Bienestar Social –FABIOLA PERDOMO ESTRADA para que en el improrrogable término de cinco (5) días, presente las actas y/o registro de las reuniones adelantadas por el Comité de Verificación para el cumplimiento del fallo conforme lo establece el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, e informe de manera detallada el nombre y cargo de los funcionarios que hacen parte del mismo.

4. Remitir copia de la presente providencia al Alcalde Municipal de Santiago de Cali, doctor JORGE IVAN OSPINA GOMEZ, para que además de tener conocimiento sobre lo aquí señalado, presente un informe dentro del término de diez (10) señalando de forma puntual las actividades realizadas en el año 2020 y por realizar en el 2021 con ocasión al proyecto denominado “Prevención de la alta permanencia de Niños, Niñas y adolescentes en calle y trabajo infantil en Santiago de Cali” y las pendientes por realizar en la vigencia de este año.

OMAR EDGAR BORJA SOTO
Magistrado

Firmado Por:

OMAR EDGAR BORJA SOTO
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
Despacho 008 Del Tribunal Administrativo Del Valle Del Cauca

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:

4490765965a1932ad8bed8f33cc0591e13ccc2894ce51ee9d2cb89d3d4293a55

Documento generado en 21/01/2021 11:40:25 AM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>