REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VILLAVICENCIO

Villavicencio, doce (12) de noviembre de dos mil diecinueve (2019)

REFERENCIA:	**INCIDENTE DESACATO DE ACCIÓN POPULAR**
ACCIONANTE:	**MARCO TULIO AGUDELO**
ACCIONADO:	**SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA DEL MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**
EXPEDIENTE:	**50 001 33 33 001 2015 00146 00**

1. ASUNTO

Procede el despacho a resolver el incidente de desacato promovido por el señor MARCO TULIO AGUDELO el 29 de mayo de 2019 (fol. 571 a 573 cuad. ppal), contra la Secretaría de Infraestructura del Municipio de Villavicencio, por el incumplimiento de las órdenes judiciales impartidas en la sentencia del 31 de marzo de 2016, confirmada por el Tribunal Administrativo del Meta en providencia del 01 de febrero de 2018.

2. ANTECEDENTES

Manifestó el señor MARCO TULIO AGUDELO que la Secretaría de Infraestructura del Municipio de Villavicencio, pese a que contaba con un término de 3 meses desde la ejecutoria del fallo, no ha dado cumplimiento a las órdenes judiciales impartidas en primera y segunda instancia, pues no ha construido el muro de contención de 175 metros en la margen izquierda del Caño Buque, no ha reparado los andenes ni ha efectuado el reparcheo de la carrera 29 entre la calle 5 y 10 del barrio Los Comuneros y tampoco ha realizado los estudios y diseños del puente peatonal en la calle 7 entre las carreras 29 y 30.

3. ACTUACIÓN JUDICIAL

3.1. Mediante sentencia proferida el 31 de marzo de 2016 por este Despacho, confirmada por el Tribunal Administrativo del Meta mediante providencia del 01 de febrero de 2018, se ordenó al Municipio de Villavicencio, proteger los derechos colectivos al uso y goce del espacio público, y a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, y se impartieron unas órdenes con el fin de protegerlos (fol. 481 a 491 cuad. ppal. y 58 a 71 cuad. de 2ª instancia).

3.2. Por medio de proveído del 13 de mayo de 2019 se requirió a la Secretaría de Infraestructura del Municipio de Villavicencio, para que informara los trámites adelantados para iniciar las obras construcción de un muro de protección en concreto sobre la margen izquierda del caño Buque; igualmente, requirió a la Secretaría de Hacienda Municipal para que indicara si ya había asignado los recursos para: i) la construcción y/o reparación de andenes, y reparcheo de la carrera 29 entre las calles 5 y 10 del barrio Los Comuneros, ii) reparación o ensamble del puente peatonal ubicado en la calle 7 entre carreras 29 y 30, y iii) la construcción de un muro de protección en concreto, sobre la margen izquierda del caño Buque en el mismo sector (fol. 564).

3.3. La Secretaria de Hacienda Municipal en oficio No. 1650-17.23/009 del 24 de mayo de 2018 (sic), indicó que las actividades enunciadas en la providencia del 13 de mayo de 2019 no se encontraban en un proyecto para ser ejecutadas, razón por la cual no era posible determinar si las mismas fueron priorizadas en el presupuesto. A su vez, el Director técnico de obras civiles de la Secretaría de Infraestructura Municipal, en oficio No. 1202-17.12/0387 del 27 de mayo del mismo año, indicó que las actividades referentes a la construcción de un muro de contención en el caño Buque, barrio Los

Comuneros, eran competencia de la Oficina de Atención de riesgos del Municipio de Villavicencio (fol. 567 a 570).

3.4. Teniendo en cuenta lo anterior, a través de providencia del 30 de septiembre de 2019 (fol. 580 y 581) y atendiendo a lo solicitado por el actor popular, se ordenó aperturar incidente de desacato contra la señora DIANA CAROLINA VIGOYA GUZMÁN, Secretaria de Infraestructura del Municipio de Villavicencio, y el señor RODOLFO ANDRÉS SOLER VEGA, Director Técnico de Obras civiles de la misma dependencia, corriéndoseles traslado de 3 días para que se pronunciaran al respecto.

4. CONTESTACIÓN POR PARTE DE LOS FUNCIONARIOS DE LA SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA DEL MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO (fol. 585 a 705; 709 y 710).

Adujeron que la Secretaría de Infraestructura ha gestionado y adelantado todas las actuaciones administrativas tendientes a dar cumplimiento a las órdenes impartidas en el fallo proferido por este Despacho; prueba de ello, son los informes presentados en abril y mayo del presente año, sobre las visitas técnicas realizadas para determinar las actividades de obra a contratar, incluyendo ítems, cantidades de obra y presupuesto oficial.

Señalaron que los días 6 y 27 de junio de 2017 se repracheó la carrera 29 entre la calle 5 y 10 del barrio Los Comuneros; el día 11 de julio de 2017 se intervino la calle 9 con carrera 26 A, y el lunes 12 de marzo de 2018, la calle 5b y 6 con carrera 29 A, y la carrera 28 con calle 5 del barrio Los Comuneros; adicionalmente, se realizó un estudio de suelo, que determinó que no es posible instalar en la calle 5 entre las carreras 29 y 30 el puente retirado del sector de Servimédicos, por lo que se efectuaron unos estudios estructurales para instalar uno nuevo.

Manifestaron que las obras de reparación de andenes de la carrera 29 entre calle 5 y 10, y construcción de un puente peatonal en la calle 5 entre Carreras 29 y 30, ya se actualizaron en el banco de proyectos del sector correspondiente, tal y como consta en los certificados No. 1351-09/02206 y 1351-09/02576 de la Secretaria de Planeación, y que ya cuentan con los recursos necesarios para la rehabilitación de andenes lo que les permite iniciar el proceso precontractual (certificado de banco de proyectos, expedición del plan de compras, expedición del certificado de disponibilidad presupuestal y montaje de proceso de selección abreviada de menor cuantía), y su posterior ejecución en el menor tiempo posible.

Indicaron que las actividades de direccionamiento, descolmatación y limpieza del caño Buque, así como la reconstrucción del muro de protección sobre la margen izquierda del mismo, son competencia de la Oficina de Atención de Riesgos del Municipio de Villavicencio.

5. CONSIDERACIONES

El *problema jurídico* radica en establecer, a partir de las pruebas allegadas dentro del presente trámite incidental, si la ingeniera DIANA CAROLINA VIGOYA GUZMÁN, Secretaria de Infraestructura del Municipio de Villavicencio, y el Ingeniero RODOLFO ANDRÉS SOLER VEGA, Director Técnico de Obras civiles de la misma dependencia, han dado cumplimiento a las órdenes judiciales impartidas en la sentencia proferida por este Despacho el 31 de marzo de 2016, confirmada por el Tribunal Administrativo del Meta en providencia del 01 de febrero de 2018.

5.1. NATURALEZA DEL INCIDENTE DE DESACATO

El Incidente de Desacato de Acción Popular está previsto en el artículo 41 de la Ley 472 de 1998, así:

> *"Art. 41.- Desacato. La personas 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..."*

Respecto a la conducta constitutiva de desacato a una orden judicial proferida en virtud de una acción popular, el Consejo de Estado en providencia del 17 de febrero de 2011, Rad.: 52001-23-31-000-2004-01658-02 (AP), señaló lo siguiente:

> *(...) El desacato se concibe como un ejercicio del poder disciplinario frente a la desatención de una orden proferida por la autoridad competente en el curso del trámite de la acción popular, y trae como consecuencia la imposición de una sanción de multa conmutable en arresto, previo trámite incidental especial, consultable con el superior jerárquico quien decidirá si debe revocarse o no. Objetivamente el desacato se entiende como una conducta que evidencia el mero incumplimiento de cualquier orden impartida dentro 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 de plano la declaratoria de responsabilidad por el simple 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****. (...) (Negrita del juzgado).*

De la jurisprudencia transcrita, se concluye, que para que opere el desacato dentro de una acción popular deben concurrir dos elementos, uno de tipo objetivo referente al simple incumplimiento de la orden judicial por el vencimiento del plazo previsto para su ejecución, sin que ésta haya sido atendida, y otro subjetivo, siendo este último, aquel comportamiento negligente o renuente frente a lo decido en la sentencia, sin cuya presencia no es posible la imposición de una sanción.

5.2. PRUEBAS DE LOS HECHOS MATERIA DE DEBATE

Dentro del material probatorio se observa el presupuesto oficial del proyecto "Rehabilitación de **andenes** de la carrera 29 entre la calle 10B y calle 5 del barrio Comuneros del Municipio de Villavicencio", con vigencia 2018, y término de ejecución de 3 meses (588 a 595).

Igualmente, se vislumbra el certificado 1351-09/02206 expedido por el Secretario de Planeación Municipal a través del cual indica que el proyecto "Rehabilitación de áreas públicas urbanas y/o rurales en el Municipio de Villavicencio" se encuentra en el Banco de programas y proyectos de Inversión Municipal con código BPPIM No. 2016-050001-0206 para la vigencia 2017-2020 el 31 de agosto de 2016, actualizado el 07 de marzo de 2019, por valor de $250´850.017, y el certificado de disponibilidad presupuestal No. 4835 del 18 de octubre de 2019, por el mismo valor (fol. 596 y 710).

Diarios de trabajo del 23 de abril de 2019, en los que se indica que en Comuneros – Etell se transportaron herramientas, personal y señalización para **parcheo**, y se realizó vibro mantenimiento de la malla vial (fol. 598).

Encuestas de satisfacción realizadas el 12 de marzo de 2018 a 7 habitantes del barrio Los Comuneros sobre las obras realizadas en el sector (fol. 601 a 607).

Derecho de petición presentado el 05 de marzo de 2018 por el señor MARCO TULIO AGUDELO ante la Secretaría de Infraestructura Municipal, a través del cual solicita información sobre el trabajo de reparcheo o recuperación parcial de las calles el barrio Los Comuneros (fol. 612).

Oficio No. 1201-23/0151 del 26 de marzo de 2018 a través del cual el Director Técnico operativo de la Secretaría de Infraestructura Municipal le informa al accionante que los días 6 y 27 de junio de 2017 se reparcheo la carrera 29 entre la calle 5 y 10 del barrio Los Comuneros; el día 11 de julio de 2017 se intervino la calle 9 con carrera 26 A, y el lunes 12 de marzo de 2018, la calle 5b y 6 con carrera 29 A, y la carrera 28 con calle 5 del barrio Los Comuneros, aportando el correspondiente material fotográfico (fol. 608 a 611).

Informe de gestión realizado el 01 de octubre de 2019 por el Director Técnico operativo de la Secretaría de Infraestructura Municipal, sobre las obras de reparcheo realizadas en la cuadrilla #3 del barrio Los Comuneros, carrera 29 entre las calles 5 y 10 de la Comuna #7 (fol. 613 a 615).

Presupuesto oficial para la construcción del **puente peatonal** ubicado en la calle 7 A entra las carreras 29 y 30 del barrio Los Comuneros del Municipio de Villavicencio, por valor de $238´729.227 (fol. 616).

Certificado No. 1531-09/022576 expedido por la Directora de Planeación Socioeconómica de la Secretaría de Planeación Municipal, a través del cual indica que el proyecto "Construcción y/o rehabilitación de diferentes puentes peatonales en el Municipio de Villavicencio" se encuentra en el Banco de programas y proyectos de Inversión Municipal con código SSEPI No. 2016-050001-0128 para la vigencia 2017-2020 el 29 de julio de 2016, actualizado con fecha 09 de agosto de 2019, por valor de $238´729.227 (fol. 617).

Estudio de suelos para la construcción del puente peatonal sobre Caño Buque, que comunica los barrios Comuneros y Rosalinda en la calle 7 entre carreras 29 A y 31 del Municipio de Villavicencio, realizado por Ingevias Construc S.A.S. (fol. 618 a 676).

Diseño estructural, planos estructurales y memorias de cálculo de cantidades del puente peatonal del barrio Los Comuneros (fol. 677 a 699).

5.3. CASO CONCRETO

Mediante sentencia dictada el 31 de marzo de 2016, confirmada por el Tribunal Administrativo del Meta en providencia del 01 de febrero de 2018, se ordenó lo siguiente:

> *"PRIMERO: PROTEGER los derechos colectivos al uso y goce del espacio público, y a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, como se expuso en esta providencia.*
>
> *SEGUNDO: ORDENAR al Municipio de Villavicencio para que en un término de tres (03) meses contados a partir de la ejecutoria de ésta sentencia, proceda a la construcción y/o reparación de los andenes o corredores peatonales, y al reparcheo de la Carrera 29 entre las calles 5 y 10 del barrio Los Comuneros.*

TERCERO: ORDENAR al Municipio de Villavicencio para que dentro del término de tres (03) meses contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, realice la reconstrucción y/o mantenimiento del puente peatonal de lámina ubicado a la altura de la calle 5 entre Carreras 29 y 30, en inmediaciones de los barrios Comuneros y la Vega.

CUARTO: ORDENAR al Municipio de Villavicencio para que en un término de tres (3) meses contados a partir de la ejecutoria de ésta sentencia, realice las labores de redireccionamiento, descolmatación y limpieza del cauce del caño Buque en el sector del Barrio Los Comuneros, así como la reconstrucción del muro de protección en concreto sobre la margen izquierda del mismo, con las características que determinen los respectivos estudios y diseños que deberán elaborarse para tal fin."

El señor MARCO TULIO AGUDELO promovió incidente de desacato en contra de la Secretaría de Infraestructura del Municipio de Villavicencio, por cuanto en el término de 3 meses contados desde la ejecutoria del fallo de segunda instancia, no se ha construido el muro de contención de 175 metros en la margen izquierda del Caño Buque, no se han reparado los andenes ni repercheado la carrera 29 entre la calle 5 y 10 del barrio Los Comuneros, tampoco se ha recuperado el espacio público, y no se ha reparado y/o construido el puente peatonal de la calle 7 entre las carreras 29 y 30.

Los funcionarios de la Secretaría de Infraestructura del Municipio de Villavicencio, ingenieros DIANA CAROLINA VIGOYA GUZMÁN y RODOLFO ANDRÉS SOLER VEGA, solicitaron al Despacho que se abstenga de declararlos en desacato, por cuanto han dado cumplimiento a las decisiones judiciales tomadas en el presente asunto, pues a la fecha no solamente se hizo el repercheo de la carrera 29 entre la calle 5 y 10, sino otras vías adyacentes tales como la calle 9 con carrera 26 A, la calle 5b y 6 con carrera 29 A, y la carrera 28 con calle 5 del barrio Los Comuneros, se actualizaron las demás obras en el banco de proyectos del sector correspondiente como lo demuestran los certificados No. 1351-09/02206 y 1351-09/02576 de la Secretaria de Planeación, y cuentan con los recursos necesarios para iniciar el proceso precontractual y posterior ejecución del mantenimiento de los andenes.

En el presenta asunto se encuentra demostrado que la Secretaría de Infraestructura del Municipio de Villavicencio ha ejecutado distintas actividades tendientes a dar cumplimiento al fallo dictado el 31 de marzo de 2016, tales como:

i) Los días 6 y 27 de junio de 2017 se repercheó la carrera 29 entre la calle 5 y 10, el día 11 de julio de 2017 la calle 9 con carrera 26 A, y el lunes 12 de marzo de 2018, la calle 5b y 6 con carrera 29 A, y la carrera 28 con calle 5 del barrio Los Comuneros; estas actividades se encuentran demostradas no solamente con los informes rendidos por los ingenieros responsables de cumplir el fallo, sino con el material fotográfico allegado y las encuestas de satisfacción de los habitantes del sector, entre los cuales se destaca la obrante a folio 607, suscrita por el señor RODOLFO HOLGUÍN, a quien el Despacho contactó para conocer si realmente se había realizado dicho repercheo, informando que el municipio de Villavicencio había pavimentado la calle 10 C No. 29 - 57[1].

ii) Según los certificados No. 1351-09/02206 y 1531-09/022576 expedidos por la Secretaria de Planeación, los proyectos de rehabilitación de andenes de la carrera 29 entre la calle 5 y 10 B del barrio de los Comuneros y la construcción del puente peatonal de la calle 7 entre carreras 29 y 30 del mismo barrio, ya se encuentran en el Banco de programas y proyectos de Inversión Municipal.

[1] Constancia de la llamada obrante a folio 711 del expediente.

iii) Ya se elaboraron los presupuestos oficiales de los proyectos "Rehabilitación de andenes de la carrera 29 entre la calle 10B y calle 5 del barrio Comuneros del Municipio de Villavicencio" y "Construcción del puente peatonal ubicado en la calle 7 A entra las carreras 29 y 30 del barrio Los Comuneros del Municipio de Villavicencio, contando el primero de los proyectos con la disponibilidad presupuestal No. 4835 del 18 de octubre de 2019, por valor de $250.850.017.

iv) Se realizó un estudio de suelos y un diseño estructural para la construcción del puente peatonal sobre Caño Buque, que comunica los barrios Comuneros y Rosalinda en la calle 7 entre carreras 29 A y 31 del Municipio de Villavicencio.

Adicionalmente, el Jefe de la Oficina de Gestión de Riesgo del Municipio de Villavicencio con oficio 1040-12/445 del 25 de abril de 2019, informó que ya habían realizado las labores de redireccionamiento, descolmatación y limpieza del caño Buque, especialmente en la calle 4 y 5 con carrera 29 del barrio Los Comuneros, razón por la cual, mediante proveído del 13 de mayo de 2019 se tuvo por cumplida parte de la orden judicial señalada en el numeral cuarto de la Sentencia del 31 de marzo de 2016 (fol.564).

En ese sentido, se desvirtúa lo afirmado por el actor popular, ya que la Secretaria de Infraestructura del Municipio de Villavicencio y el Director Técnico de Obras civiles de la misma dependencia, no han sido negligentes o renuentes a cumplir la sentencia proferida por este Juzgado en primera instancia, confirmada por el Tribunal Administrativo del Meta, pues se acreditó que han emprendido unas acciones para salvaguardar los derechos colectivos al uso y goce del espacio público, y a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

En otros términos, en el sub judice no se configuró el presupuesto subjetivo requerido para sancionar a la señora DIANA CAROLINA VIGOYA GUZMÁN y al señor RODOLFO ANDRÉS SOLER VEGA, Secretaria de Infraestructura y Director Técnico de Obras civiles del Municipio de Villavicencio, pues aunque no se ha instalado el puente peatonal en la calle 7 A entre careras 29 y 30, ello obedece a que debe instalarse uno nuevo, solución que resulta más compleja que la simple reconstrucción o mantenimiento del puente como inicialmente se había ordenado, pues al haber colapsado el puente existente, debieron realizarse estudios y diseños, registrar la obra en el banco de proyectos de la Secretaria de Planeación, quedando a la espera de la asignación de los recursos para adelantar su ejecución.

Si bien no se impone ningún tipo de sanción a los citados funcionarios por las razones señaladas, lo cierto es que continuarán con la obligación de ejecutar las obras pendientes, esto es, la reconstrucción de los andenes de la carrera 29 entre las calles 5 y 10, y la instalación del puente peatonal en la calle 7 A entre careras 29 y 30, en inmediaciones del barrio Los Comuneros, advirtiéndoles que podrán ser objeto de un nuevo incidente de desacato en caso de incumplir lo ordenado.

Finalmente, la Secretaria de Infraestructura y el Director Técnico de Obras civiles del Municipio de Villavicencio, manifestaron que la construcción de un muro de contención sobre la margen izquierda del caño Buque en el barrio Los Comuneros, es competencia de la Oficina de Gestión de Riesgos municipal, razón por la cual el Despacho requerirá a dicha dependencia para que dentro del término de cinco (5) días contados a partir del recibo de la correspondiente comunicación, informe los tramites adelantados para ejecutar dicha obra, so pena de iniciar incidente de desacato en su contra.

REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VILLAVICENCIO

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Villavicencio,

RESUELVE

PRIMERO: NO SANCIONAR por desacato a la señora DIANA CAROLINA VIGOYA GUZMÁN, Secretaria de Infraestructura del Municipio de Villavicencio, y al señor RODOLFO ANDRÉS SOLER VEGA, Director Técnico de Obras civiles de la misma dependencia.

SEGUNDO: EXHORTAR a las autoridades competentes a seguir adoptando las medidas administrativas correspondientes para dar cumplimiento efectivo a lo ordenado por este Despacho en la sentencia proferida el 31 de marzo de 2016, confirmada por el Tribunal Administrativo del Meta el 01 de febrero de 2018, conforme se indicó en la parta motiva de esta providencia.

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

CUARTO: REQUIÉRASE a la Oficina de Gestión del Riesgos del Municipio de Villavicencio, para que dentro del término de cinco (5) días contados a partir del recibo de la correspondiente comunicación, informe los tramites adelantados para la construcción de un muro de protección en concreto, sobre la margen izquierda del caño Buque en el barrio Los Comuneros, pues la Secretaria de Infraestructura y el Director Técnico de Obras Civiles del Municipio de Villavicencio, señalaron que dichas obras correspondía ejecutarlas a esa dependencia.

QUINTO: Permanezca el expediente en la secretaría para continuar verificando el cumplimiento de la sentencia.

NOTIFÍQUESE y CUMPLASE

CARLOS ALBERTO HUERTAS BELLO
Juez

JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La anterior providencia se notifica por anotación en Estado Electrónico **No. 48** del **13 de noviembre de 2019**, el cual se avisa a quienes hayan suministrado su dirección electrónica.

GLADYS PULIDO JACOME
Secretaria