

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
DE MANIZALES

Manizales, veinticuatro (24) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

INTERLOCUTORIO: 1602/2021
NATURALEZA: INCIDENTE DE DESACATO
INCIDENTANTE: EDWIN ALEXANDER SÁNCHEZ LAYTON
INCIDENTADA: MUNICIPIO DE MANIZALES
RADICACIÓN: 17001-33-31-006-2020-0297-00

ASUNTO

Procede el Despacho a resolver sobre la apertura del Incidente de Desacato en contra del MUNICIPIO DE MANIZALES, derivado de la información allegada el pasado 27 de octubre del año en curso, por parte del señor accionante en donde informa sobre un posible incumplimiento al Pacto de Cumplimiento acordado en audiencia realizada el 14 de mayo del año 2021.

ANTECEDENTES

Mediante sentencia 086 del 18 de mayo del año 2021, este Despacho dispuso (pdf 034):

“(…)

PRIMERO: IMPARTIR APROBACIÓN al pacto de cumplimiento al que arribaron las partes el catorce (14) de mayo del año dos mil veintiuno (2021), dentro del proceso de **PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS (ACCIÓN POPULAR)** promovido por **EDWIN ALEXANDER SANCHEZ LAYTON** contra el **MUNICIPIO DE MANIZALES**; así:

La Administración Municipal ejercerá vigilancia y monitoreo permanente al sitio, actuado dentro de sus competencias, e informando a quien corresponda, ejercer las acciones respectivas, así como adelantar los procesos policivos en caso de actividades antrópicas que afecten la ladera de protección.

(…)”

En razón a lo pactado, el señor EDWIN ALEXANDER SANCHEZ LAYTON, allegó memorial vía correo electrónico, el 27 de octubre de los corrientes, informando que:

“(…)

La ladera objeto de la acción popular al parecer está siendo intervenida y deforestada, esto por la ausencia de las autoridades competentes quienes son garantes de la vigilancia y acciones frente a ese predio público.

Es por lo anterior que ruego conmine a la administración municipal de Manizales para que a través de la Policial Ambiental verifiquen la protección y conservación de esta zona de la ciudad tal como se desprende del fallo emanado por su despacho esto so pena de incurrir en DESACATO de acuerdo a la ley 472 de 1998.

(…)”

Observando la información allegada, este Despacho dispuso, mediante auto nro. 1432 del 28 de octubre de 2021, requerir al Municipio de Manizales y a la Procuraduría 181 Judicial Administrativa de Manizales, previo a la apertura del incidente, para que:

“(…)”

PRIMERO: OFÍCIESE al REPRESENTANTE LEGAL del MUNICIPIO DE MANIZALES, para que en un término de diez (10) días, SE SIRVA RENDIR INFORME sobre el cumplimiento del fallo proferido por este despacho el dieciocho (18) de mayo de dos mil veintiuno (2021) dentro del proceso promovido en acción popular por el señor EDXIN ALEXANDER SANCHEZ LAYTON contra el MUNICIPIO DE MANIZALES, actuación radicada con el número 170013339006-2020-00297-00.

SEGUNDO: REQUIERESE la intervención del Agente del Ministerio Público para verificar el cumplimiento de lo ordenado en el fallo proferido por este despacho el dieciocho (18) de mayo de dos mil veintiuno (2021) dentro del proceso promovido en acción popular por el señor EDXIN ALEXANDER SANCHEZ LAYTON contra el MUNICIPIO DE MANIZALES, actuación radicada con el número 170013339006-2020-00297-00.

(…)”

Ante el requerimiento realizado por este Despacho, el MUNICIPIO DE MANIZALES, allegó memorial el 11 de los corrientes (pdf. 014) en el cual informa:

“(…)”

Atentamente me permito remitir los informes de las Secretarías Medio Ambiente, de Gobierno del Municipio y de la Unidad de Gestión del Riesgo U.G.R. Despachos que tienen a cargo el seguimiento para el cumplimiento del Fallo judicial de la referencia. En dichos informes se puede apreciar las visitas de control, vigilancia y monitoreo permanente realizadas al sitio a pesar de las dificultades para ingresar al predio propiedad privada. Así mismo la Administración Municipal por medio de la Secretaría de Medio Ambiente a reportado a la autoridad competente Corpocaldas evidencias encontradas. anexo los informes de visitas realizadas.

(...)”

Adicional a lo anterior, el Municipio presentó informe de avance con anexos que reposan en el PDF 016 y 017.

De igual manera, la señora Procuradora 181 Judicial I Administrativa de Manizales, informó al Despacho sobre la realización de la audiencia de verificación de cumplimiento de la sentencia, programada para el día 17 de noviembre del año 2021, con asistencia de los funcionarios competentes del Municipio de Manizales y el señor accionante; así mismo, adjuntó la información que le fue brindada por el Municipio de Manizales, en cuanto al cumplimiento del pacto de cumplimiento.

El día 23 de noviembre de 2021, la señora Procuradora delegada ante este Despacho, presentó el acta correspondiente de la audiencia de verificación del pacto de cumplimiento, audio y video de la diligencia y la documentación presentada por el ente territorial; señalando adicionalmente, que se programó una nueva sesión para el día 13 de enero de 2022, y que hubo compromiso del Municipio en continuar con el monitoreo del sector.

CONSIDERACIONES

FACULTADES PARA ASEGURAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS JUDICIALES EN ACCIONES POPULARES.

Frente a las Acciones Populares, el artículo 88 de la Carta Política le asignó al legislador la tarea de regularlas¹ “para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza (...)”.

¹ Sentencia T-254 de 2014

En cumplimiento de ese mandato, la Ley 472 de 1998 las definió como el medio procesal que cualquier persona natural o jurídica, organización o entidad pública con funciones de control, intervención o vigilancia puede ejercer para *“evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible”*.

Establecido el marco normativo aplicable, la H. Corte Constitucional ha determinado los aspectos más sobresalientes de las acciones populares, destacando que se trata de actuaciones públicas, dado que pueden ser promovidas por cualquier persona directamente, sin necesidad de apoderado judicial, y ha resaltado la celeridad de su trámite, el cual se sujeta a los principios de prevalencia del derecho sustancial, publicidad, economía, celeridad y eficacia; este último consagrado como principio en el artículo 2 de la Carta Constitucional por medio del cual se comprometen las autoridades a la consecución de un resultado rápido para lo cual es dado acudir a los medios o medidas necesarias con el fin de resolver la solicitud objeto de amparo de manera efectiva.

La Ley 472 ya mencionada, concede al Juez amplias facultades oficiosas destinadas a lograr la eficacia de cada una de las etapas procesales desarrolladas -trámite de la acción y fase de cumplimiento del fallo- privilegiando el derecho sustancial sobre cualquier exigencia formal que pueda obstaculizar la protección del derecho o interés colectivo de que se trate; entre estas facultades se encuentra las de *“producir decisión de fondo so pena de incurrir en falta disciplinaria sancionable con destitución”*, vincular de oficio a los posibles responsables del hecho u omisión que motivó la acción, si no fueron identificados por el accionante³; imponer, *motu proprio*, las medidas previas necesarias para hacer cesar el daño causado o prevenir su estructuración inminente⁴ y decretar las pruebas que resulten pertinentes en aras de la solución del asunto bajo examen⁵.

En igual sentido la norma en cita indica que aun cuando se profiera fallo, el Juez conserva su potestad para ordenar las medidas que considere pertinente para la efectiva materialización de lo ordenado, entre las cuales se encuentra el incidente de desacato contemplado en el artículo 41:

2 Ley 472 de 1998, Artículo 5º. En relación con las particularidades del trámite de la acción popular, la Corte Constitucional ha resaltado que obedecen a la necesidad de asegurar la protección judicial, actual y efectiva de derechos e intereses colectivos de importante trascendencia social, como *“el patrimonio, el espacio público, la seguridad, la salubridad, la moral administrativa, la libre competencia, el equilibrio ecológico y el ambiente, entre otros, y cuya amenaza o violación puede a su vez afectar bienes esenciales del ser humano como la vida, la salud, la integridad y la tranquilidad”*. La Sentencia C-622 de 2007 (M.P. Rodrigo Escobar), resaltó al respecto que, *“en razón a los bienes que son objeto de su protección, las acciones populares presentan una estructura especial que la diferencia de los demás procesos litigiosos, pues en estricto sentido, no plantean una controversia entre partes que defienden intereses subjetivos, sino que persiguen precaver o superar un daño en bienes que comprometen la existencia y desarrollo de la colectividad misma, frente a los poderes del Estado, de la Administración Pública y de los grandes grupos económicos”*.

3 Artículo 18

4 Artículo 25

5 Artículos 28 y 62

“...La persona que incumpliere una orden judicial proferida por la autoridad competente en los procesos que se adelanten por acciones populares, incurrirá en multa hasta de cincuenta (50) salarios mínimos mensuales con destino al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, conmutables en arresto hasta de seis (6) meses, sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.

La sanción será impuesta por la misma autoridad que profirió la orden judicial, mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico, quien decidirá en el término de tres (3) días si debe revocarse o no la sanción. La consulta se hará en efecto devolutivo.”

El incidente de desacato se convierte en el medio idóneo para que el Juzgador verifique el cumplimiento de su decisión y aplique las sanciones pertinentes ante algún incumplimiento.

Ontológicamente esta atribución se funda en la necesidad de proteger el interés general (C. Po. art. 1º), representado en las decisiones adoptadas por las autoridades judiciales. Acerca de estas atribuciones, la Corte ha expresado:

“El juez, como máxima autoridad responsable del proceso, está en la obligación de garantizar el normal desarrollo del mismo, la realización de todos y cada uno de los derechos de quienes en él actúan, y, obviamente, de la sociedad en general, pues su labor trasciende el interés particular de las partes en conflicto. Para ello el legislador lo dota de una serie de instrumentos que posibilitan su labor, sin los cuales le sería difícil mantener el orden y la disciplina que son esenciales en espacios en los cuales se controvierten derechos y se dirimen situaciones en las que predominan conflictos de intereses⁶”.

En el mismo sentido la Corporación ha dicho:

“Los mencionados poderes se traducen en unas competencias específicas que se asignan a los jueces para imponer sanciones de naturaleza disciplinaria a sus empleados, o correccionales a los demás empleados públicos, o los particulares. Las sanciones que el Juez impone a los empleados de su despacho tienen un contenido y una esencia administrativa y los respectivos actos son actos administrativos, contra los cuales proceden los recursos gubernativos y las acciones contenciosas administrativas; en cambio, los actos que imponen sanciones a particulares, son jurisdiccionales, desde los puntos de vista orgánico, funcional y material.

“Dado el carácter punitivo de la sanción, asimilable a la sanción de tipo penal, cuando el juez hace uso de la facultad correccional, a que alude el numeral 2 del art. 39 del C.P.C. y pretende sancionar con arresto a la persona que ha incurrido

⁶ Corte Constitucional, sentencia C-218 de 1996.

en una conducta que atenta contra el respeto debido a la dignidad del cargo, debe adelantar el correspondiente procedimiento con estricto cumplimiento de las normas que rigen el debido proceso (art. 29 C.P.) y justificar la medida en criterios de proporcionalidad y de razonabilidad, en relación con los hechos y circunstancias, debidamente comprobadas, que le sirvan de causa....7”.

INCIDENTE DE DESACATO DE LA SENTENCIA DE ACCIÓN POPULAR.

El desacato es aquella conducta desplegada por el accionado bien sea por acción u omisión que muestra el incumplimiento de la orden proferida por el Juzgador, superados los términos concedidos para su ejecución si su efectivo acatamiento; es una medida impuesta por el comportamiento negligente frente a lo ordenado.

En providencia C-542 de 2010 la alta corporación Constitucional destacó algunas características del incidente de desacato, poniendo en contexto los elementos característicos de la acción popular y las herramientas procesales que posibilitan su efectivo y oportuno cumplimiento:

- *El incidente de desacato fue concebido como instrumento preferente y sumario destinado a salvaguardar los derechos colectivos protegidos por la sentencia de la acción popular. Por eso, los mecanismos de impugnación previstos para los incidentes de desacato del Código de Procedimiento Civil y del Código Contencioso Administrativo no le son homologables.*
- *El incidente no es un proceso contencioso entre el promotor del incidente y el investigado, sino un trámite correccional que puede concluir con medidas disciplinarias, aunque su imposición no garantice per se, el cumplimiento de la decisión judicial.*
- *El trámite incidental debe garantizar los elementos mínimos del debido proceso disciplinario, es decir: i) el principio de legalidad de la falta y de la sanción disciplinaria, ii) el principio de publicidad; iii) los derechos de defensa, contradicción y controversia de la prueba; iv) el principio de doble instancia; v) la presunción de inocencia, vi) el principio de imparcialidad; vii) el principio de non bis in ídem; viii) el principio de cosa juzgada y ix) la prohibición de la reformatio in pejus.*
- *Aunque no pueda impugnar la decisión que absuelve al investigado de sanción, el promotor del incidente de desacato tiene garantizado su derecho de acceso a la administración de justicia en la medida en que está facultado para iniciar el trámite, para presentar pruebas, controvertir las que aporte la autoridad accionada y para participar activamente dentro del respectivo*

7 Corte Constitucional, sentencia T-351 de 1993

proceso. El hecho de que la decisión absolutoria no sea susceptible de recursos no coarta su acceso a la administración de justicia, sino su derecho a la segunda instancia, que puede ser limitado por el legislador.

CASO CONCRETO

Mediante sentencia 086 del 18 de mayo del año 2021, este Despacho dispuso (pdf 034):

“(…)

PRIMERO: IMPARTIR APROBACIÓN al pacto de cumplimiento al que arribaron las partes el catorce (14) de mayo del año dos mil veintiuno (2021), dentro del proceso de ***PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS (ACCIÓN POPULAR)*** promovido por ***EDWIN ALEXANDER SANCHEZ LAYTON*** contra el ***MUNICIPIO DE MANIZALES***; así:

La Administración Municipal ejercerá vigilancia y monitoreo permanente al sitio, actuado dentro de sus competencias, e informando a quien corresponda, ejercer las acciones respectivas, así como adelantar los procesos policivos en caso de actividades antrópicas que afecten la ladera de protección.

(…)”

La procuraduría judicial administrativa delegada ante el Despacho, celebró el pasado 17 de noviembre, audiencia de verificación de cumplimiento del pacto, a la que asistieron el actor popular, el secretario de medio ambiente del Municipio de Manizales, profesionales universitarios de la secretaría de gestión del riesgo y del medio ambiente y el apoderado del municipio de Manizales.

En desarrollo de la mencionada audiencia de seguimiento al cumplimiento del pacto de cumplimiento, se estableció por parte de los intervinientes lo siguiente: (audio y video que obran en carpeta video del expediente digital)

- El actor popular señaló que se observa en el predio objeto de la acción popular que hay deforestación e inicio de actividades de cultivo, por lo que se requiere monitoreo y vigilancia constante por parte del Municipio de Manizales.

- El representante de la secretaría del ministerio del medio ambiente del municipio de Manizales, indicó que se hizo visita al predio en el mes de junio del presente año y se observó re vegetalización natural, ausencia de tala y deforestación inexistente. Posteriormente, el día 22 de julio, en nueva visita se observaron cortes y cultivos de plátano, sin embargo, el predio se encontraba cerrado siendo imposible el acceso, pero de lo observado se dio traslado a CORPOCALDAS mediante comunicado del 25 de agosto de 2021. Finalmente, se realizó nueva visita el 16 de septiembre en compañía de CORPOCALDAS, pero fue imposible acceder al predio por cuanto estaba cerrado.
- Por parte de los profesionales adscritos a las dependencias del Municipio de Manizales, se indicó se han hecho visitas mes a mes al predio, como actividad de monitoreo con reporte a CORPOCALDAS y que no se han observado cambios en riesgo o inminencia de riesgo, no hay inestabilidades de la ladera, todo de lo cual se han presentado informes.
- El apoderado del Municipio hizo intervención, señalando que se aportó informe de la inspección de policía sobre las gestiones adelantadas y que se ha entablado comunicación con el presunto infractor a través del apoderado a efectos de solucionar la problemática, ratificando el compromiso del Municipio en el cumplimiento del pacto de cumplimiento.
- Como parte de la verificación del cumplimiento del pacto, a la señora procuradora le fueron entregados los informes de visita y monitoreo que fueron mencionados por los funcionarios del Municipio de Manizales y remitidos al Despacho en el trámite del presente incidente.
- Finalmente, una vez realizada la intervención del Municipio, el actor popular manifestó encontrarse conforme resaltando la importancia de realizar el monitoreo y vigilancia constante al predio objeto del pacto de cumplimiento.

Conforme lo narrado, observa el despacho, de las pruebas obrantes en el proceso de referencia y como parte del incidente de desacato, que el **MUNICIPIO DE MANIZALES**, ha adelantado todas las gestiones pertinentes a fin de dar cumplimiento a lo ordenado en el fallo precedente, que se recuerda, se concreta en el *monitoreo constante permanente al sitio, actuado dentro de sus competencias, e informando a quien corresponda, ejercer las acciones respectivas, así como adelantar los procesos policivos en caso de actividades antrópicas que afecten la ladera de protección*, en efecto, se ha acreditado la realización del monitoreo a través de los informes de visita y se han remitido los hallazgos a las

autoridades competentes, como lo es, CORPOCALDAS y la INSPECCIÓN DE POLICIA, resaltándose que se ha programado nueva audiencia de seguimiento al cumplimiento del pacto por parte de la Procuraduría Judicial para el mes de enero del año 2022.

En estos términos, no suscita mayor discernimiento sobre el supuesto incumplimiento aducido por el accionante y por el contrario se brinda certeza que a la fecha no existe incumplimiento del pacto al que llegaron las partes.

Así pues, se torna improcedente dar apertura al trámite incidental sugerido, en tanto, se insiste el incidente de desacato se ciñe a las ordenes emitidas en la parte resolutive del fallo como lo expuso el H. Consejo de Estado en la jurisprudencia transcrita, por lo que se ordenará el archivo de la presente diligencia.

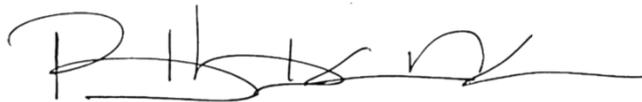
En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**

RESUELVE

PRIMERO: NO DAR APERTURA al incidente de desacato dentro del trámite del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos radicado 17001-33-31-006-2020-0297-00, propuesto por el señor **EDWIN ALEXANDER SÁNCHEZ LAYTON** contra el **MUNICIPIO DE MANIZALES**, conforme lo expuesto en precedencia.

SEGUNDO: ARCHÍVESE la actuación, previas las anotaciones en el programa Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE



BIBIANA MARÍA LONDOÑO VALENCIA
JUEZ

**JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL
CIRCUITO DE MANIZALES**

Por anotación en **ESTADO Nº 179** notifico a
las partes la providencia anterior, hoy
25/11/2021 a las 8:00 a.m.

SIMÓN MATEO ARIAS
Secretario