



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
MAGISTRADO PONENTE: DR. BELISARIO BELTRAN BASTIDAS**

Ibagué, dos (02) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

Expediente: 73001-33-31-001-2006-00034-01 (804-2021)
Acción: ACCIÓN POPULAR.
Naturaleza: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
Accionante: LUIS GABRIEL RICAURTE OSPINA
Accionados: MUNICIPIO DE VENADILLO
Tema: SANCIÓN POR DESACATO (INSTALACIÓN PLANTA DE TRATAMIENTO DE ACUEDUCTO MALABAR)

OBJETO DE LA PROVIDENCIA

Se pronuncia la Sala sobre la consulta a la providencia dictada el 08 de octubre de 2021, por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Ibagué, mediante la cual sancionó al Dr. JORGE ARMANDO CABRERA GUTIÉRREZ, en calidad de Representante Legal del Municipio de Venadillo - Tolima, imponiéndole multa equivalente a un (01) salario mínimo legal mensual vigente.

ANTECEDENTES

El Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Ibagué, mediante sentencia del 21 de mayo de 2008¹, amparó los derechos e intereses colectivos a la seguridad y a la salubridad pública y al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna a los usuarios del servicio de acueducto prestados a través del acueducto de las veredas Junín y Malabar en el Municipio de Venadillo - Tolima, en consecuencia, ordenó lo siguiente:

“SEGUNDO: DECRETAR que el Municipio de Venadillo, en el término de dieciocho (18) meses contados a partir de la notificación de esta sentencia, adopten las medidas necesarias para dar solución, en forma definitiva, a las necesidades de agua potable de la comunidad de las veredas Junín y Malabar del Municipio de Venadillo.

TERCERO: ORDENAR al Municipio de Venadillo, a través de los mecanismos legales existentes y en el término de doce (12) meses contados a partir de la notificación de esta sentencia, adopten un plan de acción con su respectivo cronograma, encaminado a que se realicen las obras necesarias para asegurar la potabilidad del agua incluyendo la construcción y puesta en funcionamiento de un sistema de filtración y purificación de modo que se garantice el tratamiento del agua para que se suministre a los usuarios del acueducto de las Veredas Junín y Malabar, agua de óptima calidad para el consumo humano, de acuerdo a los parámetros previstos en el Decreto 475 de 1998.

CUARTO: ORDENAR al Municipio de Venadillo a través de sus Secretarías de Educación y Salud, que de manera inmediata, adelante una campaña educativa, para que los habitantes del sector hiervan el agua antes de

¹ Ver folios 82 a 89 del Documento 01 Cuaderno principal del Expediente Digital.

Expediente:	73001-33-31-001-2006-00034-01 (804-2021)
Acción:	ACCIÓN POPULAR.
Naturaleza:	CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
Accionante:	LUIS GABRIEL RICAURTE OSPINA
Accionados:	MUNICIPIO DE VENADILLO

consumirla y para que se les impartan instrucción sobre las condiciones de almacenamiento, uso y demás precauciones necesarias para la prevención de riesgos a la salubridad, especialmente de la población infantil, hasta tanto se preste en forma adecuada el servicio de suministro de agua potable.

QUINTO: *ORDENAR al Municipio de Venadillo, a través de su Secretaría de Salud, que una vez se haya agotado el plan de tratamiento de agua potable, realicen exámenes bacteriológicos mensuales a la bocatoma, red domiciliaria y aleatoria, con el fin de verificar el estado del agua que consume la comunidad.
(...)”.*

TRAMITE DE LA ACTUACIÓN

Mediante providencia calendada el 22 de noviembre de 2019², el A Quo dispuso oficiar al Alcalde del Municipio de Venadillo Tolima, para que dentro del término de 10 días, informara al Despacho de forma concreta el estado actual de la potabilidad del agua suministrada a los usuarios del acueducto de las veredas Junín y Malabar del Municipio de Venadillo, garantizando que la misma se apta para el consumo humano. Igualmente, solicitó que dentro de ese término remitiera como prueba, los resultados de los exámenes bacteriológicos de los meses de septiembre, octubre y noviembre de 2019.

Así mismo, requirió a la Dirección de Salud Pública de la Secretaría de Salud del Departamento del Tolima, para que, en el término de 10 días, realizara visita al acueducto de las veredas Junín y Malabar del Municipio de Venadillo e informara si el agua tratada es potable en los términos establecidos en el Decreto 1575 de 2007.

Durante el término concedido, se pronunció el Secretario de Salud del Tolima (E)³, manifestando que remitía el informe rendido por el Ingeniero Sanitario Julio César Quintero Moncada, de las inspecciones sanitarias a los acueductos rurales de las localidades de Junín y Malabar, dentro del cual, se hacía alusión que el IRCA del mes de agosto de 2019, para el acueducto de la vereda Junín presentó un valor de 59.14% “Riesgo Alto”, agua no potable y por consiguiente, “No Apta para el Consumo Humano”. Adicionalmente, se indicó que, el IRCA del mes de septiembre de 2019, para el Acueducto de la Vereda Malabar, presentó un valor de 76.50%, agua con “Riesgo Inviabile Sanitariamente”, No potable y por consiguiente, “No Apta para el Consumo Humano”.

Así mismo, precisó que dentro del mismo informe se indicaba que, mientras la situación de los Acueductos Junín y Malabar en el Municipio de Venadillo sea con plantas de tratamiento inadecuadamente operadas, no es posible contar con agua potable en las condiciones establecidas tanto en el Decreto 1575 de 2007 como en la Resolución 2115 de 2007.

Por su parte, la Alcaldía de Venadillo, durante el término otorgado, **guardó silencio.**

² Ver folio 276 del Documento No. 03 Cuaderno Incidente de Desacato del Expediente Digital

³ Ver folios 282 a 284 ibídem.

Expediente:	73001-33-31-001-2006-00034-01 (804-2021)
Acción:	ACCIÓN POPULAR.
Naturaleza:	CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
Accionante:	LUIS GABRIEL RICAURTE OSPINA
Accionados:	MUNICIPIO DE VENADILLO

Por lo anterior, el Juez de Conocimiento a través de auto del 10 de diciembre de 2020⁴, previo a decretar medidas coactivas tendientes al cumplimiento de la sentencia, dispuso oficiar al actual Representante legal del Municipio de Venadillo, para que dentro del término improrrogable de 10 días, informara las gestiones adelantadas para el cumplimiento del fallo judicial proferido por este despacho el 21 de mayo de 2008, aportando evidencias fotográficas y filmográficas, precisando que el plazo para el cumplimiento se encuentra más que vencido, sin que se haya podido verificar ante el silencio del anterior representante legal frente al requerimiento efectuado el 22 de noviembre de 2019.

Mediante escrito del 19 de enero de 2021⁵, el Dr. César Oswaldo Páez, en calidad de **Secretario de Planeación y Obras Públicas** informó que, mediante Resolución No. 00146 del 20 de agosto de 2014, se adjudicó un contrato, a través de la modalidad de concurso de méritos abierto No. 006 de 2014, consultoría para el Ajuste, Actualización o Formulación de estudios y Diseños de Proyectos para los sistemas de acueductos rurales y proyectos para los sistemas de alcantarillados de centros poblados rurales y cascos urbanos del Departamento del Tolima.

Así mismo, aportó copia del Contrato No. 077 del 08 de septiembre de 2014 de consultoría, el otro si Prórroga No. 003 del Contrato en mención y copia del informe de gestión de 2008 a 2011.

De igual forma, informó que la Alcaldía de Venadillo realizó el estudio de conveniencia y oportunidad del Convenio Interadministrativo de Transparencia No. 010 de julio 19 de 2012 con la Empresa de Servicios Públicos, cuyo objeto fue “aunar esfuerzos para garantizar los recursos necesarios para la reconstrucción, mantenimiento, y mejoramiento del acueducto del corregimiento de Malabar del Municipio de Venadillo – Tolima”, por valor de \$40’900.000.

Agregó que, una vez hecho el análisis correspondiente, se realizó el convenio Interadministrativo No. 035 entre el Municipio de Venadillo y la Empresa De Servicios Públicos, cuyo objeto era “Aunar esfuerzos para garantizar los recursos necesarios para la dotación de Químicos a los laboratorios de los sistemas de acueducto rurales, mejoramiento y optimización de los mismos y del acueducto urbano del municipio de Venadillo – Departamento del Tolima”, por la suma de \$16’000.000.

A su vez, detalló que la administración Municipal celebró el contrato No. 161 de 2017, para contratar los implementos e insumos para el mantenimiento y potabilización del agua en los acueductos de Malabar y Junin, posteriormente, efectuó convocatoria de la Consultoría para realizar la actualización de estudios, diseños y estructuración de proyectos del Sector Agua Potable de la vereda Malabar y finalmente, adujo que la Alcaldía venía gestionado con la EDAT el certificado de Pre inversión de proyectos, entre ellos el de Consultoría para el ajuste, actualización y formulación de estudios y diseños de proyectos para los sistemas de acueductos rurales y

⁴ Ver Folios 292 a 293 ibídem.

⁵ Ver folios 301 a 304 ibídem.

Expediente:	73001-33-31-001-2006-00034-01 (804-2021)
Acción:	ACCIÓN POPULAR.
Naturaleza:	CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
Accionante:	LUIS GABRIEL RICAURTE OSPINA
Accionados:	MUNICIPIO DE VENADILLO

de proyectos para los sistemas de alcantarillado de centro poblados rurales y cascos urbanos del Departamento del Tolima – Centro Poblado Junin.

Recaudados los informes correspondientes, el A Quo a través de auto del 07 de mayo de 2021⁶, dispuso abrir incidente de desacato contra el señor Jorge Armando Cabrera Gutiérrez, en calidad de Alcalde del Municipio de Venadillo – Tolima, al considerar que, con el informe rendido por el Municipio de Venadillo, a través del Secretario de Planeación de dicho Municipio, se pretende desviar la atención del cumplimiento del fallo, al remitir documentación anterior a la visita realizada por la Dirección de Salud Pública del Departamento del Tolima, que incluso ya obra en el expediente y que confirman las medidas adoptadas de quienes les precedieron, sin presentar un plan de acción con las medidas administrativas y presupuestales a adoptar, que permitan mejorar la operatividad de la planta de tratamiento, acorde a las observaciones expuestas por el Ingeniero Sanitario Julio Cesar Quintero Moncada en el informe que rinde sobre el manejo de la planta de tratamiento del acueducto Junín y Malabar en el Municipio de Venadillo, que en la actualidad, a pesar de la inversión realizada, no ha podido suministrar agua potable en los pobladores de las veredas de Junín y Malabar del Municipio.

Por lo anterior, otorgó al incidentado el término de tres (03) días, para que presentara las explicaciones a que hubiere lugar, y allegara y solicitara las pruebas que considerara necesarias.

INFORME RENDIDO POR EL FUNCIONARIO INCIDENTADO

En escrito del 12 de mayo de la presente anualidad⁷, se pronunció el Dr. César Oswaldo Páez Gutiérrez, en calidad de Secretario de Planeación y Obras Públicas, poniendo de presente que, desde hace 7 años se viene adelantado el contrato de consultoría No. 077 de 2014, el cual tiene por objeto “el ajuste, actualización o formulación de estudios y diseños de proyectos para los sistemas de acueductos rurales y de proyectos para los sistemas de alcantarillados de centros poblados rurales y cascos urbanos del departamento del Tolima”, puntualizando que, por el periodo que ha transcurrido, los estudios y diseños se encuentran desactualizados con las condiciones actuales del mercado y la normatividad vigente a aplicar.

Sin embargo, informó que, para dar solución a esas problemáticas, el Municipio suscribió el Contrato No. 03 del 15 de enero de 2021, cuyo objeto es “Consultoría para realizar la Actualización de Estudios, Diseños y Estructuración de proyectos del Sector Agua Potable de la Vereda Malabar, Municipio de Venadillo del Departamento del Tolima”.

En cuanto al corregimiento de Junín, mencionó que, la EDAT cuenta con un proyecto denominado “Construcción del Plan Maestro de Acueducto Centro Poblado Junín, Municipio de Venadillo Departamento del Tolima”, formulado bajo el mismo Contrato de Consultoría No. 077 de 2014.

⁶ Ver folios 444 a 446 ibídem.

⁷ Ver folios 452 a 454 ibídem.

Expediente:	73001-33-31-001-2006-00034-01 (804-2021)
Acción:	ACCIÓN POPULAR.
Naturaleza:	CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
Accionante:	LUIS GABRIEL RICAURTE OSPINA
Accionados:	MUNICIPIO DE VENADILLO

Finalmente, argumentó que la EDAT, con Oficio del 12 de mayo de 2021, remitió a la Alcaldía de Venadillo – Tolima, el proyecto antes mencionado, el cual está siendo objeto de revisión, con el fin de lograr estructurar el proceso de contratación para actualizar los estudios y diseños del Acueducto del Corregimiento de Junín.

LA DECISION CONSULTADA

El Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Ibagué, mediante providencia del 08 de octubre de 2021⁸, declaró en desacato al Dr. Jorge Armando Cabrera Gutiérrez, en su calidad de Alcalde Del Municipio de Venadillo - Tolima, sancionándolo con multa equivalente a un (01) salario mínimo legal mensual vigente, por el incumplimiento a lo ordenado en sentencia del 21 de mayo de 2008.

A dicha decisión llegó, al considerar que:

Conforme a las anteriores premisas fácticas y jurídicas se establece que estamos frente al incumplimiento de una orden judicial, producto de un comportamiento de índole subjetivo que es inaceptable y reprochable, toda vez que no se pueden refugiar en un cambio de normatividades y diferentes contrataciones, encontrando que en relación con las últimas referenciadas ni siquiera han sido radicadas, siendo incomprensible que los habitantes de los corregimientos de Malabar y Junín, no aún no se les suministre agua potable, habiendo transcurrido más de 13 años desde la sentencia emitida por este despacho, por lo tanto se configuran los presupuestos necesarios para darle fin al trámite incidental, razón por la cual, habrá de imponerse la sanción correspondiente, que consistirá en un multa de un (1) salario mínimo legal mensual vigente a la fecha de la ejecutoria de esta providencia.

Es menester advertir, que la finalidad del desacato no es la imposición de una sanción en sí misma, sino que debe considerarse como una de las formas de buscar el cumplimiento de la respectiva orden, es decir, basta con que el incidentado manifieste un interés por dar cumplimiento a lo ordenado en aras de garantizar los derechos e intereses colectivos amparados por el fallo popular, para evitar que se imponga la sanción, sin embargo, dicha circunstancia en el sentir de esta juzgadora no se configuró por parte del incidentado, según ha quedado expuesto”.

CONSIDERACIONES

Facultades disciplinarias del Juez. Cumplimiento de las sentencias dentro del trámite de acción popular. Incidente de desacato.

El artículo 41 de la Ley 472 de 1998, dispone:

“Art. 41. Desacato. 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.

⁸ Ver folios 473 a 479 ibídem.

Expediente:	73001-33-31-001-2006-00034-01 (804-2021)
Acción:	ACCIÓN POPULAR.
Naturaleza:	CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
Accionante:	LUIS GABRIEL RICAURTE OSPINA
Accionados:	MUNICIPIO DE VENADILLO

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."

Sobre este aspecto, el Honorable Consejo de Estado ha indicado:

*"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. (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."*⁹

En conclusión, el desacato es una herramienta jurídica frente a la desatención de una orden judicial proferida por la autoridad competente en el curso del proceso de la acción popular, que conlleva como consecuencia la imposición de una sanción de multa o arresto, previo trámite incidental, la cual debe ser consultada ante el superior jerárquico, quien finalmente determinará si debe mantenerse o revocarse la misma.

En el sub-lite, fue el fallador de primera instancia quien tramitó el incidente de desacato, siendo el competente para ello.

Una vez establecida la competencia del Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Ibagué, procede la Sala al estudio de fondo, en los siguientes términos:

CUESTIÓN DE FONDO

Corresponde a la Sala definir, en grado de consulta si el Dr. Jorge Armando Cabrera Gutiérrez, en su calidad de Alcalde del Municipio de Venadillo - Tolima, incurrió en desacato al fallo de la acción popular, como lo consideró la Juez de conocimiento, estudio que se procede a efectuar no observándose causal de nulidad alguna que invalide lo actuado en el sub-lite y atendiendo las reglas establecidas por el Honorable Consejo de Estado, en providencia que fijó los parámetros a tener en cuenta al momento de decidir sobre una sanción por desacato así¹⁰:

⁹ Auto de 19 de febrero de 2015, Ref.: 73001-23-33-000-2014-00350-01, Actor: Omar Mendoza Galeano, Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincón

¹⁰ Auto de 19 de febrero de 2015, Ref.: 73001-23-33-000-2014-00350-01, Actor: Omar Mendoza Galeano, Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincón.

Expediente:	73001-33-31-001-2006-00034-01 (804-2021)
Acción:	ACCIÓN POPULAR.
Naturaleza:	CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
Accionante:	LUIS GABRIEL RICAURTE OSPINA
Accionados:	MUNICIPIO DE VENADILLO

“(…) Es decir, que para que proceda la sanción, deben darse las siguientes condiciones: 1°) que exista una orden dada en fallo de acción popular; 2°) que dicho fallo se haya notificado a la autoridad encargada de hacer cumplir la orden impuesta; 3°) que haya vencido el plazo sin que se cumpla la orden; 4°) y que haya contumacia en el cumplimiento del fallo. (...) Sobre el particular, la Sala tuvo la oportunidad de pronunciarse en Auto de 20 de octubre de 2011, expediente, No. AC-2011-01207-01, M.P. Dr. Luis Rafael Vergara Quintero, y se precisó que el Juez de Acción popular al momento de abrir el Incidente de Desacato, debe observar las siguientes reglas:

1. *Verificar la realización de la notificación del fallo objeto de desacato.*
2. *Identificar o individualizar previamente al funcionario público presuntamente responsable y a su superior.*
3. *Acreditar el ejercicio efectivo del cargo a la fecha de la notificación del fallo judicial.*
4. *Formular en concreto el cargo o acusación respectiva al funcionario que incumplió el fallo de acción popular, en respecto del derecho de defensa y del debido proceso.*
5. *Establecer la conducta objetiva en el acatamiento del fallo, es decir, verificar si se cumplió o no la orden.*
6. *De establecerse el incumplimiento, la presunta responsabilidad subjetiva (negligencia) del funcionario o funcionarios incumplidos(s) a fin de determinar la necesidad de la sanción. (...)”*

De acuerdo con los anteriores parámetros, para la imposición de una sanción por desacato, se debe verificar que en la orden emitida efectivamente se haya identificado e individualizado previamente al funcionario público presuntamente responsable y a su superior.

Por lo anterior, se evidencia que en el caso bajo estudio la orden judicial que se aduce se encuentra incumplida fue emitida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué, el día **21 de mayo de 2008**, quedando ejecutoriada el **06 de junio de la misma anualidad**, por tal razón, para esa época, el encargado de su cumplimiento era el **Dr. Eccehomo Pinzón**, quien ostentó la calidad de alcalde del Municipio de Venadillo - Tolima, para los periodos **2005 a 2008**, y en la actualidad, se dirigió contra el **Dr. Jorge Armando Cabrera Gutiérrez**, como Alcalde del Municipio de Venadillo - Tolima, periodo **2020 a 2023**.

Aclarado lo anterior y descendiendo al análisis del caso concreto, se observa que mediante sentencia del 21 de mayo de 2008¹¹, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué amparó los derechos e intereses colectivos a la seguridad y a la salubridad pública y al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna a los usuarios del servicio de acueducto prestados a través del acueducto de las veredas Junín y Malabar en el Municipio de Venadillo - Tolima, en consecuencia, ordenó lo siguiente:

“SEGUNDO: DECRETAR que el Municipio de Venadillo, en el término de dieciocho (18) meses contados a partir de la notificación de esta sentencia, adopten las medidas necesarias para dar solución, en forma

¹¹ Ver folios 82 a 89 del Documento 01 Cuaderno principal del Expediente Digital.

Expediente:	73001-33-31-001-2006-00034-01 (804-2021)
Acción:	ACCIÓN POPULAR.
Naturaleza:	CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
Accionante:	LUIS GABRIEL RICAURTE OSPINA
Accionados:	MUNICIPIO DE VENADILLO

definitiva, a las necesidades de agua potable de la comunidad de las veredas Junín y Malabar del Municipio de Venadillo.

TERCERO: *ORDENAR al Municipio de Venadillo, a través de los mecanismos legales existentes y en el término de doce (12) meses contados a partir de la notificación de esta sentencia, adopten un plan de acción con su respectivo cronograma, encaminado a que se realicen las obras necesarias para asegurar la potabilidad del agua incluyendo la construcción y puesta en funcionamiento de un sistema de filtración y purificación de modo que se garantice el tratamiento del agua para que se suministre a los usuarios del acueducto de las Veredas Junín y Malabar, agua de óptima calidad para el consumo humano, de acuerdo a los parámetros previstos en el Decreto 475 de 1998.*

CUARTO: *ORDENAR al Municipio de Venadillo a través de sus Secretarías de Educación y Salud, que de manera inmediata, adelante una campaña educativa, para que los habitantes del sector hiervan el agua antes de consumirla y para que se les impartan instrucción sobre las condiciones de almacenamiento, uso y demás precauciones necesarias para la prevención de riesgos a la salubridad, especialmente de la población infantil, hasta tanto se preste en forma adecuada el servicio de suministro de agua potable.*

QUINTO: *ORDENAR al Municipio de Venadillo, a través de su Secretaría de Salud, que una vez se haya agotado el plan de tratamiento de agua potable, realicen exámenes bacteriológicos mensuales a la bocatoma, red domiciliaria y aleatoria, con el fin de verificar el estado del agua que consume la comunidad.*
(...)"

Por lo anterior, el A Quo previo a adelantar el trámite incidental, efectuó múltiples requerimientos a la administración municipal de Venadillo - Tolima, con el fin que informara las acciones tendientes a dar cumplimiento a la orden judicial, sin embargo, atendiendo los informes presentados, el A Quo decidió dar apertura de incidente de desacato, al considerar que si bien es cierto, la entidad accionada había realizado diferentes actuaciones para dar cumplimiento a lo ordenado, el fallo de la presente acción sigue sin cumplir su cometido, el cual va encaminado a realizar las obras necesarias para asegurar la potabilidad del agua incluyendo la construcción y puesta en funcionamiento de un sistema de filtración y purificación, de modo que se garantice el tratamiento del agua en los acueductos de Junín y Malabar.

Adelantadas las etapas subsiguientes del trámite incidental, la Juez Primera Administrativa del Circuito de Ibagué, mediante providencia del 08 de octubre de 2021, declaró en desacato al Dr. Jorge Armando Cabrera Gutiérrez, en su calidad de Alcalde actual del Municipio de Venadillo - Tolima; argumentando, que han transcurrido más de 13 años desde que se impartieran las ordenes en relación con el amparo a los derechos e intereses colectivos de la población de las veredas de Junín y Malabar del Municipio de Venadillo, verificándose el cumplimiento parcial de las ordenes contenidas en el fallo del 21 de mayo de 2008, pues pese haberse adelantado desde el año 2014 el contrato de consultoría No. 077 del 2014, la Administración Municipal de Venadillo no ha adelantado las gestiones administrativas faltantes para que los acueductos de las veredas de Junín y Malabar otorguen agua apta para el consumo humano.

Expediente:	73001-33-31-001-2006-00034-01 (804-2021)
Acción:	ACCIÓN POPULAR.
Naturaleza:	CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
Accionante:	LUIS GABRIEL RICAURTE OSPINA
Accionados:	MUNICIPIO DE VENADILLO

Visto lo anterior, el Despacho procede a realizar el siguiente análisis:

Como se aprecia, la orden dictada en sede judicial se estructura principalmente en que el Municipio de Venadillo - Tolima realice las actuaciones administrativas tendientes a la puesta en funcionamiento de un sistema de filtración y purificación, de modo que se garantice el tratamiento del agua para que se suministre a los usuarios del acueducto de las Veredas Junín y Malabar, agua de óptima calidad para el consumo humano, de acuerdo a los parámetros previstos en el Decreto 475 de 1998.

Así las cosas, se efectuará un recuento de las gestiones y trámites realizados por el Municipio de Venadillo - Tolima, tendientes a dar cumplimiento a lo ordenado en sede judicial.

Atendiendo los informes presentados por el Secretario de Planeación y Obras Públicas, se aprecia que, a través del Contrato No. 077 del 08 de septiembre de 2014, el Municipio de Venadillo - Tolima, adelantó una consultoría para la estructuración de proyectos sobre el acueducto y agua potable de los corregimientos de Malabar y Junín, la cual tuvo por objeto "CONSULTORIA PARA EL AJUSTE, ACTUALIZACIÓN O FORMULACIÓN DE ESTUDIOS Y DISEÑOS DE PROYECTOS PARA LOS SISTEMAS DE ACUEDUCTOS RURALES Y DE PROYECTOS PARA LOS SISTEMAS DE ALCANTARILLADOS DE CENTROS POBLADOS RURALES Y CASCOS URBANOS DEL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA".

Sin embargo, se hizo alusión que, como este convenio se ha venido adelantando hace más de 07 años, los estudios y diseños se encuentran desactualizados con las condiciones actuales del mercado y la normatividad vigente a aplicar.

No obstante, en aras de dar solución a esta problemática, la **Administración Municipal actual** suscribió el Contrato No. 03 del 15 de enero de 2021, cuyo objeto es "Consultoría para realizar la Actualización de Estudios, Diseños y Estructuración de proyectos del Sector Agua Potable de la Vereda Malabar, Municipio de Venadillo del Departamento del Tolima", el cual se encuentra en fase de radicación en ventanilla Única de la EDAT, para su revisión y viabilización.

Respecto al corregimiento de Junín, se evidencia que, la EDAT cuenta con un proyecto denominado "Construcción del Plan Maestro de Acueducto Centro Poblado Junín, Municipio de Venadillo Departamento del Tolima", formulado bajo el mismo Contrato de Consultoría No. 077 de 2014, del cual se advierte que, mediante Oficio No. 300.08.04.329 del 12 de mayo de 2021, emanado de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado del Tolima - EDAT, se encuentra en fase de revisión, con el fin de materializar el proceso de contratación correspondiente.

Consideraciones

De conformidad con lo establecido anteriormente, frente a las actuaciones y tramites efectuados por el Municipio de Venadillo - Tolima, es menester traer a colación reciente pronunciamiento de la Corte Constitucional, quien a

Expediente:	73001-33-31-001-2006-00034-01 (804-2021)
Acción:	ACCIÓN POPULAR.
Naturaleza:	CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
Accionante:	LUIS GABRIEL RICAURTE OSPINA
Accionados:	MUNICIPIO DE VENADILLO

través de Sentencia de Unificación 034 del 03 de mayo de 2018, señaló, que para determinar si una autoridad judicial incurrió en desacato debe verificar si concurren los factores objetivos y subjetivos, con el fin de valorar el cumplimiento de la orden judicial, estableciendo los siguientes:

“Ello, por cuanto se estableció que, al momento de resolver un incidente de desacato, la autoridad judicial debe tornar en consideración si concurren factores objetivos y/o subjetivos determinantes para valorar el cumplimiento de una orden de tutela por parte de su destinatario. Entre los factores objetivos, pueden tomarse en cuenta variables como (i) la imposibilidad fáctica o jurídica de cumplimiento, (ji) el contexto que rodea la ejecución de la orden impartida, (iii) la presencia de un estado de cosas inconstitucional, (iv) la complejidad de las órdenes, (v) la capacidad funcional de la persona o institucional del órgano obligado para hacer efectivo lo dispuesto en el fallo, (vi) la competencia funcional directa para la ejecución de las órdenes de amparo, y (vii) el plazo otorgado para su cumplimiento. Por otro lado, entre los factores subjetivos el juez debe verificar circunstancias como (i) la responsabilidad subjetiva (dolo o culpa) del obligado, (ii) si existió allanamiento a las órdenes, y (iii) si el obligado demostró acciones positivas orientadas al cumplimiento. Vale anotar que los factores señalados son enunciativos, pues, en el ejercicio de la función de verificación del cumplimiento, el juez puede apreciar otras circunstancias que le permitan evaluar la conducta del obligado en relación con las medidas protectoras dispuestas en el fallo de tutela.”

Expuesto lo anterior, es necesario entrar a valorar el **factor objetivo** establecido por la Corte Constitucional:

En primer lugar, se debe tener en cuenta que, el fallo sobre el cual se aduce un incumplimiento por parte del Municipio de Venadillo - Tolima data del 21 de mayo de 2008, y se establecen obligaciones para **máximo 18 meses**, por lo que no se explica, por qué razón continúa más de trece (13) años después, si precisamente en la providencia se resalta que las intervenciones realizadas han sido de forma intermitente, por lo que, al entrar a intervenir y razonar de esa manera conllevaría a coadministrar en adelante sin límite alguno, bajo el argumento que se está actuando en protección de los derechos colectivos.

Incluso, el Juez Administrativo mediante imposiciones a la administración, en algunos casos, terminaría tomando decisiones por dicha entidad, que de ninguna manera le correspondería, pues se estaría atribuyendo facultades e incluso gobernando por vía de acciones populares frente a asuntos que por su naturaleza, obligatoriamente deben ser asumidos por la Rama Ejecutiva del Poder público.

Adicionalmente, se hace necesario precisar que, existiendo un límite temporal de 18 meses para dar cumplimiento a las órdenes emitidas dentro de la acción popular, se vislumbra que los seguimientos judiciales no se han realizado de manera constante y continua, de tal manera que el término para lograr su cumplimiento no se extendiera en el tiempo, máxime cuando desde el año 2008 al 2021, han existido 5 cambios de administración municipal, como se pasan a referenciar:

Expediente:	73001-33-31-001-2006-00034-01 (804-2021)
Acción:	ACCIÓN POPULAR.
Naturaleza:	CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
Accionante:	LUIS GABRIEL RICAURTE OSPINA
Accionados:	MUNICIPIO DE VENADILLO

- 2005 a 2008: Eccehomo Pinzón
- 2009 a 2011: César Sánchez Delgado
- 2012 a 2015 Jorge Eliecer Sierra Alarcón
- 2016 a 2019 Ilber Beltrán
- 2020 a 2023: Jorge Armando Cabrera Gutiérrez

Y el Juez de conocimiento durante ese tiempo, ha adelantado dos trámites incidentales, uno que data del año **2012**, que culminó con providencia del 10 de octubre de 2013, exonerando de responsabilidad al Alcalde de la época, Dr. Ilber Beltrán, como quiera que de las obligaciones adquiridas por la Administración Municipal en el Comité de verificación celebrado el 03 de mayo de 2012, aportó Copia Auténtica del Contrato de Obra Civil 082 del 20 de septiembre de 2012, suscrito entre la Empresa de Servicios Públicos de Venadillo - Tolima y el Ingeniero Diego Fernando Fajardo Ramírez, cuyo objeto era la Construcción, mantenimiento, y mejoramiento del Acueducto del corregimiento de Malabar del Municipio de Venadillo - Tolima, copia auténtica del Convenio Interadministrativo No. 010 del 19 de julio de 2012, con los documentos, soportes y copias de los informes de mantenimiento ordenados por el ingeniero contratista, a las plantas de tratamiento de Junín y Malabar del municipio de Venadillo.

Continuó manifestado que, fue presentado informe del 14 de febrero de 2013, donde se allega copia auténtica del acta final y de la liquidación del Contrato de Obra No.082 del 02 de septiembre de 2012, y copia de los resultados de las pruebas de laboratorio practicadas al agua suministrada al corregimiento de Malabar, realizados el 7 de febrero de 2013 por la Secretaría de Salud.

Igualmente, aseveró que, el Municipio de Venadillo, conforme a las recomendaciones realizadas por la Secretaría de Salud del Departamento del Tolima, atendiendo que el agua del acueducto Junín presentaba un riesgo alto y no era apta para el consumo humano, remitió copia del certificado de disponibilidad presupuestal para la adquisición de instrumental de laboratorio para el análisis del agua. Así mismo, respecto de la capacitación del operario para el tratamiento de agua, esgrimió que se efectuó para la vigencia 2012, por parte del contratista que en su momento ejecutaba en contrato No. 082 del 20 de septiembre de 2013.

A su vez, mencionó que la administración municipal había puesto de presente, que se había iniciado el proceso de compra de los accesorios necesarios para realizar la desinfección mediante el uso de cloro gaseoso. Respecto a la Implementación de la Micro medición Domiciliaria, adujo que la administración municipal había informado que ya se estaba revisando un proyecto, para ejecutar en conjunto con la EDAT, (Fls. 102 a 104 del Documento No. 03 Cuaderno Incidente de Desacato del Expediente Digital).

El **segundo trámite incidental**, data del año **2019** el cual culminó con la providencia que hoy es objeto de consulta, al sancionarse por desacato a orden judicial al Dr. Jorge Armando Cabrera Gutiérrez, advirtiéndose que, el seguimiento de éstas órdenes no han sido realizadas de manera continua, de tal manera que las administraciones judiciales entrantes, tuviesen conocimiento de la existencia de la acción popular de las órdenes allí impartidas, y la necesidad de tomar medidas para su cumplimiento total.

Expediente:	73001-33-31-001-2006-00034-01 (804-2021)
Acción:	ACCIÓN POPULAR.
Naturaleza:	CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
Accionante:	LUIS GABRIEL RICAURTE OSPINA
Accionados:	MUNICIPIO DE VENADILLO

En segundo lugar, se debe tener en cuenta que, para la materialización del Sistema de Tratamiento de Agua en los acueductos de Junín y Malabar, que garantice su potabilidad a las comunidades asentadas en dichas veredas del Municipio de Venadillo - Tolima, es necesario que los estudios y diseños se encuentren debidamente actualizados a la normatividad vigente, además que deben adaptarse a las condiciones de la zona a intervenir, situación que como se advierte, la actual administración municipal se encuentra adelantando gestiones, pues hasta el momento ha radicado ante la ventanilla de la EDAT el Contrato No. 03 del 15 de enero de 2021, para su revisión y posterior puesta en marcha de la actualización de los estudios, Diseños y Estructuración de proyectos del Sector Agua Potable de la Vereda Malabar, Municipio de Venadillo del Departamento del Tolima.

En tercer lugar, se vislumbra que, si bien es cierto la orden fue dirigida única y exclusivamente al Municipio de Venadillo - Tolima, no se puede pasar por alto que se requiere la participación de otras entidades, entre ellas la EDAT, atendiendo la naturaleza y contenido de la orden impartida, enmarcándose dentro de una de las variable del factor objetivo, teniendo en cuenta que, se hace necesaria la verificación del contrato No. 03 del 15 enero de 2021, para poder llevar a cabo la actualización de los estudios y diseños para la construcción del sistema de tratamiento de agua, en los acueductos de Junín y Malabar con el fin de garantizar la potabilidad del agua para el consumo humano.

Adicionalmente, se advierte que se encuentra en proceso de revisión el Proyecto estructurado por la EDAT, para la “Construcción del Plan Maestro de Acueducto Centro Poblado Junín, Municipio de Venadillo Departamento del Tolima”.

Establecido lo anterior, se procede analizar el **factor subjetivo**, el cual tiene como variantes la Responsabilidad subjetiva (dolo o culpa), si existió allanamiento a las órdenes y si el obligado demostró acciones positivas orientadas al cumplimiento

Frente a ello, se evidencia que en el actual gobierno del Alcalde del Municipio de Venadillo - Tolima si bien no se ha materializado en su totalidad la orden judicial, si ha adelantado gestiones tendientes a dar cumplimiento al fallo emitido dentro de la acción popular de la referencia, tanto así, que se encuentra en proceso de revisión y aprobación el Contrato No. 03 del 15 de enero de 2021, el cual, como se dijo en precedencia, tiene por objeto “Consultoría para realizar la Actualización de Estudios, Diseños y Estructuración de proyectos del Sector Agua Potable de la Vereda Malabar, Municipio de Venadillo del Departamento del Tolima”, al igual que sucede, con el Proyecto estructurado por la EDAT, para la Construcción del Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado de la Vereda Junín.

Así las cosas, Advierte esta instancia judicial, que no se desconoce que la vulneración de los derechos colectivos sigue latente, pero con esto no es suficiente para sancionar, puesto que si la orden es realizar las obras necesarias para asegurar la potabilidad del agua incluyendo la construcción y puesta en funcionamiento de un sistema de filtración y purificación, de modo que se garantice el tratamiento del agua de los acueductos de Junín y Malabar, es necesario que se encuentren debidamente actualizados y

Expediente:	73001-33-31-001-2006-00034-01 (804-2021)
Acción:	ACCIÓN POPULAR.
Naturaleza:	CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
Accionante:	LUIS GABRIEL RICAURTE OSPINA
Accionados:	MUNICIPIO DE VENADILLO

ajustados a la ley, los estudios y diseños, para su materialización; circunstancia que está siendo objeto de análisis para la puesta en marcha de la respectiva consultoría.

En virtud de lo expuesto, se puede concluir que el Municipio de Venadillo - Tolima se encuentra realizando las gestiones tendientes al cumplimiento del fallo judicial, situación que conlleva a revocar la sanción impuesta por el Juez de Primera Instancia. Sin embargo, es de resaltar que ha transcurrido un tiempo extenso para que se dé cumplimiento a las órdenes dadas por el Juez de instancia, por lo que ante este panorama, se **CONMINA** al **MUNICIPIO DE VENADILLO - TOLIMA** para que dé cumplimiento **TOTAL** al fallo popular de la referencia, adelantando los trámites administrativos correspondientes para que se materialice la actualización de los estudios y diseños que se requieren y que sean acordes con la normatividad vigente y posteriormente, para que se adelante la construcción y puesta en funcionamiento del sistema de filtración y purificación que garantice el tratamiento del agua de los acueductos de Junín y Malabar.

Así las cosas, y dadas las circunstancias del caso, se **REVOCARÁ** la providencia dictada el 08 de octubre de 2021, mediante la cual el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Ibagué, resolvió sancionar al Dr. Jorge Armando Cabrera Gutiérrez, actual alcalde del Municipio de Venadillo - Tolima, al encontrarse dando cumplimiento a los hechos que originaron el presente trámite incidental.

Sin embargo, se **CONMINA** al **Dr. Jorge Armando Cabrera Gutiérrez, ALCALDE DEL MUNICIPIO DE VENADILLO - TOLIMA**, para que proceda a dar cumplimiento total al fallo de la referencia, adelantando los trámites administrativos correspondientes para que se materialice la actualización de los estudios y diseños que se requieren y que sean acordes con la normatividad vigente y posteriormente, para que se adelante la construcción y puesta en funcionamiento del sistema de filtración y purificación que garantice el tratamiento del agua de los acueductos de Junín y Malabar.

En mérito de lo expuesto se,

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR la providencia dictada el 08 de octubre de 2021, mediante la cual el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Ibagué, resolvió sancionar al Dr. Jorge Armando Cabrera Gutiérrez, actual alcalde del Municipio de Venadillo - Tolima, por el presunto incumplimiento al fallo popular de la referencia, de conformidad con lo esgrimido en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- CONMINESE al **Dr. Jorge Armando Cabrera Gutiérrez, ALCALDE DEL MUNICIPIO DE VENADILLO - TOLIMA**, para que proceda a dar cumplimiento total al fallo de la referencia, adelantando los trámites administrativos correspondientes para que se materialice la actualización de los estudios y diseños que se requieren y que sean acordes con la normatividad vigente y posteriormente, para que se adelante la construcción y puesta en funcionamiento del sistema de filtración y purificación que garantice el tratamiento del agua de los acueductos de Junín y Malabar.

Expediente: 73001-33-31-001-2006-00034-01 (804-2021)
 Acción: ACCIÓN POPULAR.
 Naturaleza: CONSULTA INCIDENTE DE DESACATO
 Accionante: LUIS GABRIEL RICAURTE OSPINA
 Accionados: MUNICIPIO DE VENADILLO

TECERO.- Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

Atendiendo las pautas establecidas por la Presidencia de la República en el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, mediante el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID - 19 y el mantenimiento del orden público, y el Acuerdo PCSJA20-11567 del 05 de junio de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual se tomaron medidas por motivos de salubridad pública, la presente providencia fue discutida y aprobada por la Sala a través de correo electrónico y se notifica a las partes por este mismo medio.

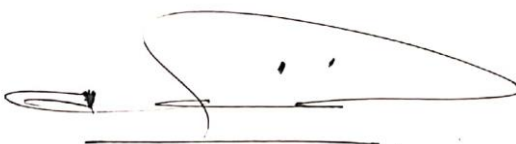
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS
Magistrado



LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA
Magistrado
Aclara Voto



CARLOS ARTURO MENDIETA RODRÍGUEZ
Magistrado
Salva Voto

Firmado Por:

Belisario Beltran Bastidas
 Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
 Escrito 5 Sección Primera
 Tribunal Administrativo De Ibague - Tolima

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: **2802d8451d8e9e9a3ebbc852789b532f6f817505825d1b42d2f359ee4a1bd74c**

Documento generado en 06/12/2021 04:10:18 PM

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