

Cartagena de Indias D.T y C., once (11) de septiembre de dos mil veinte (2020)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Acción	ACCIÓN POPULAR
Radicado	13-001-33-33-011-2018-00195-01
Demandante	PERSONERÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS
Demandado	DISTRITO TURÍSTICO, HISTÓRICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS
Tema	<i>Cementerios Distritales de Cartagena de Indias, Vulneración de los derechos colectivos al medio ambiente sano, uso de los espacios públicos y salubridad pública. <u>No extensión del termino para el cumplimiento de la orden de cumplimiento fallada en primera instancia.</u></i>
Magistrado Ponente	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede esta Sala¹ de decisión, a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, contra la sentencia del 23 de mayo de 2019, proferida por el Juzgado Décimo Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, por medio de la cual se accedió a las pretensiones de la demanda.

III.- ANTECEDENTES

3.1. LA DEMANDA².

La parte demandante, en ejercicio de la Acción Popular consagrada en el artículo 88 de la Constitución Política e instrumentada por la Ley 472 de 1998, apremia la prosperidad de la siguiente

3.1.1. Pretensiones³.

PRIMERO: Que cese la vulneración al derecho e interés colectivo a un ambiente sano, y al buen uso y goce del espacio público; y que su prestación sea

¹ Esta decisión se toma mediante Sala virtual en aplicación del ARTÍCULO 4. Los cuerpos colegiados de las Altas Cortes y Tribunales del país podrán hacer reuniones de trabajo y sesiones virtuales del ACUERDO PCSJA20-11521 19 de marzo de 2020 del Consejo Superior de la Judicatura.

² Folios 1 – 8

³ Folios 2 cdno 1

13-001-33-33-011-2018-00195-01

eficiente y oportuna en la ciudad de Cartagena, específicamente en los barrios de Olaya Herrera, Ternera, Manga y Albornoz.

SEGUNDO: Que cese la amenaza sobre el derecho e interés colectivo a la salubridad pública de la comunidad de los barrios Olaya Herrera, Ternera, Manga y Albornoz.

TERCERO: Que se ordene al Distrito de Cartagena, elaborar y ejecutar un plan integral, para limpiar, reparar, realizar mantenimientos y adecuaciones en la infraestructura de los cementerios de la ciudad y que los cuales cumplan con las normatividades vigentes.

3.1. 2. Hechos⁴

Como soporte fáctico de sus pedimentos, la parte demandante expone los siguientes:

En la demanda se indica, que el Distrito de Cartagena es el encargado de prestar el servicio de mantenimiento, adecuación y reparación de los espacios públicos, dentro del perímetro de la ciudad, a su vez aduce que son los responsables por la instalación y el mantenimiento de los mismos, así como también por la operación de la infraestructura destinada a garantizar un servicio eficiente y oportuno de los cementerios.

En ese sentido, los barrios Manga, Olaya, Albornoz y Ternera, son los sectores donde están ubicados los cementerios públicos de la ciudad de Cartagena. Localizados cerca a zonas residenciales, originando de esta manera algunos problemas ambientales por falta de mantenimientos, proliferación de insectos y plagas en los alrededores; por lo que se han convertido en sitios de generación de vectores y focos de contaminación, especialmente en época invernal.

Señala el actor popular que, se ha encontrado que existe poca iluminación por las noches, por lo que ha favorecido a la utilización de estos lugares para actos de vandalismo y consumo de drogas por personas inescrupulosas, y que en vista de ello no cuentan con la seguridad por parte del Distrito.

Así mismo señalo que existen problemas de infraestructura los cuales se evidencia con la falta de parqueaderos, señalización, baños, senderos

⁴ Folios 1-2 Cdno 1



13-001-33-33-011-2018-00195-01

peatonales, por lo que el mal estado de estos cementerios y sus problemáticas adicionales expone la vulneración de los intereses y derechos colectivos a un ambiente sano, salubridad pública y goce del espacio público.

Debido a lo anterior, mediante derecho de petición ESP-201813552, puso en conocimiento la situación a la Alcaldía Mayor de Cartagena, escrito que se consignó bajo el radicado EXT_AMC-18-0055570 del once (11) de julio de dos mil dieciocho (2018), en el cual precisa haber agotado el requisito de procedibilidad de la acción constitucional.

3.1.3.- Derechos colectivos vulnerados

El actor considera vulnerados los derechos colectivos (i) al ambiente sano, (ii) goce del espacio público, y (iii) a la salubridad pública, previstos en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998.

3.2. CONTESTACIÓN DEL DISTRITO TURÍSTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS⁵.

La entidad demandada adujo que no le constan los hechos relatados en el acápite de la demanda, solo afirmó como cierto, que la entidad acusada por medio de la oficina de servicios públicos distritales – secretaria de infraestructura, es la encargada de prestar el servicio de mantenimiento, adecuación y reparación de los cementerios públicos de la ciudad, ubicado en los barrios Ternera, Manga, Albornoz y Olaya Herrera.

Resalta que si bien, los cementerios han venido presentando fallas en su infraestructura, el Distrito de Cartagena ha prestado los servicios de mantenimiento y vigilancia, por medio de los contratistas denominados “SEPULTURERO” adscritos al mismo y que conforman el apoyo a la gestión, encargados de prestar los servicios de sepultura, excavar los restos óseos de las personas fallecidas que por sus condiciones económicas y sociales deben recurrir a estos servicios.

Así mismo señala que, los mantenimientos a los campos santos de carácter público de la ciudad se hacen de manera continua, precisando que los últimos trabajos realizados fueron desarrollados en el cementerio del barrio Manga, afirmando que se encuentran gestionando los recursos para seguir con el mantenimiento del resto de los cementerios.

⁵ Folio 37-40 Cdno 1



13-001-33-33-011-2018-00195-01

Ahora bien, sobre lo pedido en la acción constitucional presentó oposición y solicitó que lo pretendido fuera desestimado, en razón a que el Distrito de Cartagena no amenazó, ni vulneró los derechos colectivos impetrados en el libelo de la demanda. Como consecuencia de ello, propuso la excepción de mérito denominada "***inexistencia de la vulneración***", indicando que no se cumplieron los presupuestos de procedencia de la acción popular, y que por tal motivo el Distrito de Cartagena no ha incurrido en acción u omisión que amenacen los derechos colectivos de los ciudadanos.

Por último, aduce que no existe relación de causalidad entre los hechos objetos de operación judicial y el actuar del Distrito, y que por el contrario el mismo ha realizado acciones tendientes a mejorar la calidad de los cementerios. En razón a ello, solicita que se declare que no ha existido vulneración de los derechos e intereses colectivos.

3.3. SENTENCIA IMPUGNADA⁶

Mediante providencia del veintitrés (23) de mayo de dos mil diecinueve (2019) dictada por el Juzgado Décimo Primero Administrativo del Circuito de esta ciudad se dirimió la controversia sometida a su conocimiento, accediendo a las pretensiones de la demanda.

En el proceso, la Juez de primera instancia manifestó la presencia de pruebas que direccionaron al Despacho a constatar el daño que está produciéndose en los cementerios de los barrios Manga, Albornoz, Olaya Herrera y Ternera; como quiera que con la inspección judicial practicada se logró acreditar que el Distrito no ha establecido estrategias o planes integrales para el mantenimiento, limpieza, reparación; y en el caso del cementerio de Manga la conservación de las infraestructuras puesto que sus edificaciones se encuentran en condiciones precarias. Aduce la administradora de justicia que, los cementerios públicos de la ciudad se encuentran en un estado deplorable, el cual se puede evidenciar también con los desechos de basuras y la exposición de los restos humanos que afectan el medio ambiente sano, poniendo en riesgo a la comunidad.

Sin embargo, el ad quo aduce que, si bien se vislumbra la problemática, con relación a las fallas de infraestructura de los cementerios antes mencionados, no se puede tener probado que en las zonas donde se ubican los mismos, esta proliferación de insectos, plagas y contaminación. Toda vez

⁶ Folios 99-108 c. 1



13-001-33-33-011-2018-00195-01

que, en la prueba de inspección judicial no se acreditó la existencia de problemas ambientales que pongan en peligro la salud de la comunidad. Así mismo, menciona que en el expediente ni se allegó prueba si quiera sumaria que diera cuenta que los habitantes de los barrios Manga, Ternero, Albornoz y Olaya Herrera, viven en constante zozobra por la invasión de insectos y propagación de plagas.

A juicio de la togada el Distrito de Cartagena como ente territorial accionando, y competente, no ha realizado gestión administrativa eficaz, tendiente a solucionar la problemática de infraestructura y medio ambiente que adolecen los cementerios antes mencionados.

En razón de lo anterior, se decide amparar los derechos intereses colectivos al goce, utilización y defensa de los bienes de uso público, así como también, el acceso a una infraestructura de servicios que garanticen un ambiente sano; y en consecuencia de ello se ordena al Distrito de Cartagena en coordinación con la secretaria de infraestructura, que dentro de los tres (03) meses siguientes a la ejecutoria de la providencia, diseñe, adopte y ejecute a cabalidad, las medidas administrativas, presupuestales y contractuales; pertinentes, orientadas a emprender y desarrollar, el adecuado mantenimiento, conservación restauración limpieza y adecuaciones de la infraestructura de los cementerios públicos de la ciudad de Cartagena.

3.4. RECURSO DE APELACIÓN⁷

Por medio de escrito presentado el treinta (30) de mayo de dos mil diecinueve (2019), la parte accionada interpuso recurso de apelación contra la decisión de primera instancia, aduciendo que el Distrito de Cartagena no ha omitido sus deberes, puesto que a través de la oficina asesora de servicios públicos ha venido prestando los servicios de mantenimiento y vigilancia, los cuales ha ejercido por intermedio de contratistas del Distrito denominados "sepulturero", encargados de prestar los servicios de sepultura a los restos óseos de las personas fallecidas.

Aduce el recurrente que, no compartir la valoración de la infraestructura realizada por la juez de primera instancia, argumentando el desconocimiento de los trabajos de mantenimiento que a su juicio ha realizado el Distrito en los cementerios públicos. Así mismo, precisa que se han realizado acciones de

⁷ Folios 112-115 Cdno 1

13-001-33-33-011-2018-00195-01

mejoramiento al cementerio de Manga, pues se han percato que el mismo se encuentra al tope permitido; y a su vez señala, la gestión de recursos para seguir con la adecuación de los cementerios del barrio Albornoz, Ternera, Olaya Herrera y Manga, teniendo en cuenta la planificación presupuestal.

De igual forma indicó que las obras ordenadas son de altos costos, lo cual requiere una planeación presupuestal para su debida ejecución; señalando que la orden impartida en el proveído de segunda instancia debe reconsiderar el plazo de concedido de tres (03) meses para la ejecución de las obras ordenadas en la sentencia de la Juez Décimo Primero Administrativo del Circuito. En ese sentido, exhorta al ad quem ampliar el término para el cumplimiento del fallo, argumentando la necesidad de realizar estudios de suelos que permitan que las obras no se vean afectadas a corto tiempo; así como también el traslado e incorporación presupuestal que conlleva el fortalecimiento de los cementerios.

Finalizando el recurso de alzada sostiene que, la entidad territorial ha sido diligente y ha realizado las gestiones presupuestales pertinentes para llevar a cabo el mantenimiento y prestar el servicio de vigilancia de los cementerios públicos de la ciudad de Cartagena; por lo que, en razón a ello, solicitan a esta sea revocado el fallo de primera instancia, extendiendo el tiempo para su cumplimiento.

3.5. ACTUACIÓN PROCESAL

Por acta del 15 de julio de 2019⁸ se repartió el presente asunto a este Tribunal, por lo que el 18 de julio de 2019⁹, se dispuso la admisión de la impugnación en este Tribunal; y, con providencia del 26 de julio de 2019¹⁰, se ordenó correr traslado a las partes para alegar de conclusión.

3.6. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.6.1. Alegatos de la parte demandante¹¹: alega el actor que la parte demanda no presenta razones de fundamentos para sustentar el recurso.

En razón a ello, fundamenta sus alegatos en la Resolución N°1447 del 11 de mayo de 2009 del Ministerio de Protección Social, acto en el cual se establece

⁸ Folio 2 Cdno 2

⁹ Folio 4 Cdno 2

¹⁰ Fol. 9 Cdno 2

¹¹ Fol. 12 -14 Cdno 2



13-001-33-33-011-2018-00195-01

que los cementerios están obligados a cumplir con la prestación de los servicios de inhumación, exhumación, necropsias y/o cremación. De esa forma, solicita sea confirmada la sentencia de primera instancia.

3.6.2 Alegatos del Distrito de Cartagena: no presentó alegatos de conclusión.

3.6.3. Ministerio Público: No rindió concepto.

IV.- CONTROL DE LEGALIDAD

Tramitada la segunda instancia y dado que, no se observa causal de nulidad, impedimento o irregularidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes, previas las siguientes

V.- CONSIDERACIONES

5.1. Competencia.

Es competencia de este Tribunal resolver el asunto de la referencia en primera instancia, según lo contempla el artículo 152.16 de la Ley 1437 de 2011; por tanto, procede esta Sala a su estudio de mérito.

5.2. Problema Jurídico.

De conformidad con los argumentos de los hechos de la demanda, la contestación y las pruebas recaudadas, considera este cuerpo colegiado que los problemas jurídicos a resolverse se circunscriben en determinar si:

¿Se vulneran los derechos colectivos al goce efectivo del espacio público, al ambiente sano y a la salubridad pública, con la acción u omisión del Distrito de Cartagena, en lo que respecta al conservación, mejoramiento y reparación de los cementerios públicos ubicados en los barrios Manga, Ternera, Olaya Herrera y Albornoz de la ciudad de la ciudad de Cartagena?

En caso de ser positiva la respuesta, se debe determinar sí:

*¿Es procedente la **ampliación** del término de los tres (03) meses otorgados por el Juez de primera instancia, para la adopción de medidas presupuestales y contractuales que busquen el mejoramiento de los*

cementerios públicos; al adolecer de recursos públicos el Distrito de Cartagena?

5.3. Tesis de la Sala

La Corporación CONFIRMARÁ la decisión de primera instancia, como quiera que se encuentra demostrada la violación a los derechos colectivos al goce del espacio público, utilización y defensa de los bienes de uso público y a la seguridad y salubridad pública, en razón a la omisión del Distrito de Cartagena en la adecuación y mejoramiento de los cementerios Distritales de la ciudad, evidenciado una desidia por parte de la administración y un incumplimiento a sus obligaciones en la protección de los bienes de uso público.

Además, esta Sala considera que el término de tres (03) meses otorgados por el A quo, es el suficiente para realizar todas las gestiones necesarias encaminadas a ejecutar las actividades de mejoramiento, reparación y adecuación de los cementerios ubicados en los barrios Albornoz, Ternera, Olaya Herrera y Manga; como quiera que la falta de disponibilidad presupuestal y de existencia real de recursos no es óbice para que se adelanten los estudios técnicos, y se agoten las etapas de planeación, formulación de proyectos y presupuesto, que deben preceder la ejecución de obras públicas; y de esa forma se dé cumplimiento a los derechos colectivos protegidos.

5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

5.4.1 Marco legal y jurisprudencial de la acción popular

La acción popular se encuentra consagrada en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política que le asigna a la ley la obligación de regular las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y otros de similar naturaleza.

En cumplimiento del anterior precepto constitucional, se expidió la Ley 472 de 1998, que tiene como finalidad exclusiva la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro, agravio o un daño contingente derivado de la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares. Dicha acción busca que la comunidad pueda disponer de un mecanismo judicial para la protección



13-001-33-33-011-2018-00195-01

efectiva de sus derechos colectivos, cuya amenaza o vulneración debe necesariamente probarse para la procedencia del amparo.

Las características de la acción popular se encuentran contempladas en los artículos 1º, 2º, 4º y 9º de la citada Ley 472, de los cuales se desprende que la acción popular:

- a) Está dirigida a obtener la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva;
- b) Procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar ese tipo de derechos o intereses;
- c) Su objetivo es evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio sobre los derechos e intereses colectivos y restituir las cosas a su estado anterior, cuando ello fuere posible;
- d) Es una acción pública, esto es -como mecanismo propio de la democracia participativa- puede ser ejercida por “toda persona” y, además, para afianzar pedagógicamente un sistema de control social, se señalan expresamente como titulares de esta acción las organizaciones no gubernamentales, las entidades públicas de control, el Procurador General, el Defensor del Pueblo, los personeros y los servidores públicos.
- e) No tiene carácter sancionatorio respecto de aquel contra quien se dirijan las pretensiones y, eventualmente, recaiga la sentencia estimatoria.
- f) No ha sido instituida como mecanismo de control judicial de las leyes, en consecuencia, cuando con fundamento en la eventual violación o amenaza a un derecho o interés colectivo, se pretenda impugnar una ley o que se imparta una orden al legislador, habrá de acudir a las acciones pertinentes.

5.4.2. Derecho colectivo a la seguridad y salubridad pública.

En consonancia el artículo 366 de la Constitución Política una de las finalidades del Estado Social de Derecho es garantizar el bienestar general y en mejoramiento de la calidad de vida de la población; para cumplir este fin, fijó como un objetivo implementar soluciones de las necesidades insatisfechas en materia de salud. En este mismo orden, los artículos 78, 88 y 49 superior disponen el deber de velar por la salud de todas las personas.



13-001-33-33-011-2018-00195-01

El Máximo Tribunal de lo contencioso administrativo se ha referido sobre el derecho colectivo a la seguridad y salubridad pública, en los siguientes términos:

“La trascendencia social de los conceptos de seguridad y salubridad pública y del derecho colectivo que fundamentan ha llevado a esta Sala de Decisión a sostener que:

“(…) constituyen las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad. Su contenido general implica, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas y, en el caso de la salubridad, la garantía de la salud de los ciudadanos. Estos derechos colectivos están ligados al control y manejo de las situaciones de índole sanitario, para evitar que tanto en el interior como en el exterior de un establecimiento o de determinado lugar se generen focos de contaminación, epidemias u otras circunstancias que puedan afectar la salud y la tranquilidad de la comunidad y en general que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria.”⁷³

Por ende, dada la amplitud de su radio de acción, como ha sido subrayado por esta Corporación, el derecho colectivo a la salubridad pública “se puede garantizar desde una perspectiva de abstención (negativa o de impedir una conducta) o de promoción (activa o de realización de un comportamiento) en aras de asegurar las condiciones esenciales de salud pública”⁷⁴. En consecuencia, es claro para la Sala que su vulneración también puede desprenderse tanto de una actitud activa (actuaciones, reglamentos, contratos, etc.), como pasiva (omisión administrativa) de parte de las autoridades responsables de su guarda y realización efectiva [...]”.¹²

5.4.3 Marco legal del funcionamiento de los cementerios en Colombia

La Resolución No 5194 de 2010, expedida por el Ministerio de Protección Social, reglamenta la prestación de los servicios de cementerios en Colombia, y, en uno de sus apartes relacionados con el funcionamiento de los mismos, dispone lo siguiente:

Artículo 7. Sistemas generales. Todo cementerio debe contar con los siguientes sistemas generales para la prestación del servicio:

1. Identificación de áreas: Todas las áreas de los cementerios deben tener señalizadas las diferentes dependencias y sus respectivas vías de circulación. Las tumbas, bóvedas y osarios se identificarán mediante un código asignado por la administración del cementerio que permita la fácil identificación de los visitantes.

¹² Consejo de Estado. Sala de lo contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejero Ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés. Bogotá, D.C., del seis (6) de junio de dos mil diecinueve (2019) sentencia dentro del proceso con radicación número 68001-23-33-000-2015-00847-01 (AP).



13-001-33-33-011-2018-00195-01

2. *Recolección y disposición de residuos sólidos: Todo cementerio debe tener un programa de recolección interna de residuos sólidos, el cual debe dar cumplimiento a lo estipulado en las normas sanitarias y ambientales vigentes. Además, todo cementerio que realice actividades de exhumación, tanatopraxia, necropsias o de preparación de cadáveres, deben dar cumplimiento a lo establecido en la normatividad sanitaria y ambiental vigente sobre la materia.*

3. *Disposición de residuos líquidos: Todo cementerio dispondrá de sistemas sanitarios adecuados para la recolección, tratamiento y disposición de aguas residuales los cuales deben dar cumplimiento a la normatividad vigente en el tema de vertimientos.*

4. *Servicios públicos: En todo cementerio se debe garantizar el suministro continuo de agua para consumo humano, tener tanques de almacenamiento, energía eléctrica y servicios sanitarios; en caso de suministrar agua para lavado y riego de las tumbas y osarios, ésta contará con una señalización visible e inequívoca que contenga la advertencia de "No apta para consumo humano".*

5. *Servicios complementarios: Todo cementerio podrá contar para los usuarios con áreas de servicios complementarios, tales como, servicios funerarios, cafetería, floristería, salas de atención al cliente, ventas, velación, salones para culto religioso o ecuménico, entre otros.*

A su vez, el artículo 12 del mismo estatuto regula el plan de saneamiento que debe tener todo cementerio en Colombia, así:

Artículo 12. Saneamiento. Todo cementerio debe contar con un Plan de Saneamiento, este plan debe ser responsabilidad directa de la administración del cementerio.

El Plan de Saneamiento debe estar por escrito y a disposición de la autoridad sanitaria competente e incluirá, como mínimo, los siguientes programas:

1. *Programa de limpieza y desinfección de las áreas que lo requieran. Los procedimientos de limpieza y desinfección deben satisfacer las necesidades particulares de las diferentes áreas, en especial, las áreas donde se desarrollan los procesos de exhumación y necropsias. Los procedimientos deben incluir los agentes y sustancias utilizadas, así como las concentraciones o formas de uso y los equipos e implementos requeridos para efectuar las operaciones y periodicidad de limpieza y desinfección.*

2. *Programa de desechos sólidos.*

En cuanto a los desechos sólidos debe contarse con las instalaciones, elementos, áreas, recursos y procedimientos que garanticen una eficiente labor de recolección, conducción, manejo, almacenamiento interno, clasificación, transporte y disposición, lo cual tendrá que hacerse observando las normas de higiene y salud ocupacional establecidas con el propósito de evitar la contaminación de áreas, dependencias y equipos o el deterioro del medio ambiente.

3. *Programa de residuos peligrosos.*



13-001-33-33-011-2018-00195-01

En cuanto a los residuos generados en el área de exhumación o de necropsias se deben tratar de acuerdo a lo previsto en el Decreto 2676 de 2000 y la Resolución 1164 de 2002 o las disposiciones que las modifiquen, adicionen o sustituyan.

Los cementerios generadores de residuos peligrosos infecciosos, ubicados en los municipios de quinta y sexta categoría de acuerdo con la clasificación establecida en la Ley 617 de 2000 o la norma que la modifique, adicione o sustituya, o en aquellos municipios que no cuenten con una alternativa local o regional para la disposición final de dichos residuos, debido a la ubicación geográfica y/o falta de vías de acceso, podrán disponer sus residuos peligrosos infecciosos en celdas o rellenos de seguridad autorizadas por la autoridad ambiental competente.

4. Programa de control de vectores plaga.

Los cementerios deben contar con un programa de control de plagas (artrópodos y roedores), escritos y a disposición de la autoridad sanitaria.

En consecuencia, todo cementerio público, privado o administrado por un operador privado debe cumplir con estas normas de carácter sanitario, para evitar ser sancionado e igualmente para proteger la salud de los trabajadores del mismo, como de la comunidad en general

5.4.5 De La falta de disponibilidad presupuestal – y los plazos para la ejecución de la sentencia.

El Consejo de Estado ha reiterado a través de su jurisprudencia que, no es admisible que las entidades públicas encargadas de salvaguardar los derechos colectivos protegidos por una acción popular, se sustraigan de sus deberes bajo el argumento de no contar con suficientes recursos presupuestales para la ejecución de la labor.

Al respecto, el Máximo Tribunal contencioso Administrativo explicó¹³:

Además, esta Sala ha manifestado que la falta de disponibilidad presupuestal no enerva la acción ante la demostrada vulneración de los derechos colectivos. Ante esa situación, lo procedente es ordenar a las autoridades que efectúen las gestiones administrativas y financieras necesarias para obtener los recursos económicos requeridos.

¹³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS (E). Bogotá, D.C., quince (15) de diciembre de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 63001-23-33-000-2015-00084-01 (AP). Actor: DEFENSORÍA DEL PUEBLO, DEFENSORÍA REGIONAL DEL QUINDÍO



13-001-33-33-011-2018-00195-01

En efecto, en sentencia de 25 de octubre de 2001¹⁴, a propósito de una problemática relacionada con la práctica de necropsias a cadáveres en estado de descomposición, sin que existiera una morgue en el Municipio de San Pedro (Sucre), esta Sala consignó el criterio jurisprudencial aludido, de la siguiente manera:

“La falta de disponibilidad presupuestal y de existencia real de recursos no es, en manera alguna, argumento válido para destruir el acervo probatorio que sustenta el fallo del inferior y que se puntualiza en la indudable demostración de los hechos que sirvieron de fundamento al ejercicio de la acción popular.”

En tal virtud, le corresponde al Alcalde y a su equipo de gobierno proseguir el adelantamiento de esta gestión y emprender las que sean necesarias para conseguir mediante el mecanismo de cofinanciación los recursos presupuestales que permitan financiar el proyecto de alcantarillado con el porcentaje de los recursos ordinarios que la Nación a esos efectos les transfiere en la denominada Participación de Beneficio General y si estos resultaren insuficientes, con recursos de cofinanciación que deben gestionar ante el Departamento o la Nación, explorando la disponibilidad de recursos de inversión que para ese tipo de proyectos se prevean en los programas y subprogramas de los presupuestos de inversión del Departamento Nacional de Planeación, del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y del Ministerio de Desarrollo.”

Igualmente, en sentencia de 5 de septiembre de 2002¹⁵, dictada con ocasión de una demanda que buscaba la construcción de la infraestructura de alcantarillado en el Barrio El Salvador, Sector Pantano, del Distrito de Santa Marta, en línea con el planteamiento expuesto, se afirmó lo siguiente:

“Se reitera que la falta de disponibilidad presupuestal no enerva la acción ante la demostrada vulneración de los derechos colectivos para cuya protección se instauró. Cosa distinta es que ante esa situación lo procedente sea ordenar a las autoridades municipales que efectúen las gestiones administrativas y financieras necesarias para obtenerlos.” (Subrayado fuera de texto)

Finalmente, vale la pena citar la sentencia de esta Sección, proferida el 22 de enero de 2015, C.P. Guillermo Vargas Ayala:

“Como se puede leer en la jurisprudencia transcrita, la falta de recursos públicos no es óbice para proteger los derechos e intereses colectivos; la efectividad de los derechos colectivos garantizados por la Constitución y la ley demandan atención

¹⁴ Consejo de Estado. Sección Primera. C.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Radicación: 2000-0512-01 (AP).

¹⁵ Consejo de Estado. Sección Primera. C.P. Camilo Arciniegas Andrade. Radicación: 2001-0303-01 (AP-531).



13-001-33-33-011-2018-00195-01

prioritaria de las autoridades administrativas, y si su actuación no colma las exigencias de protección impuestas por el ordenamiento jurídico, es deber del Juez Constitucional de Acción Popular velar porque dicha situación sea debidamente atendida. **Cosa distinta es que para el cumplimiento del fallo se requieran hacer erogaciones presupuestales y que para ello en la sentencia se deban tomar en consideración los tiempos necesarios para surtir los trámites del caso y ordenar agotar los pases presupuestales y trámites administrativos correspondientes.** Es claro que las órdenes impartidas por el Juez de Acción Popular no pueden hacer abstracción de las exigencias impuestas por la realidad material en que opera la Administración ni por la legislación vigente en materia presupuestal en particular, ni por el marco legal que rige las actuaciones administrativas en general. **De aquí que en esta clase de procesos el Juez Constitucional deba siempre ponderar cuidadosamente qué clase de obligaciones impone con el tiempo y las condiciones en que debe llevarlas a cabo.**"

5.5. Caso concreto.

5.5.1. Hechos probados

En el presente asunto se adjuntaron y se recopilaron las siguientes:

- Copia de petición con radicado EXT-AMC-18-0055570 de fecha once (11) de julio de dos mil dieciocho (2018), por medio del cual se solicita al Distrito de Cartagena "las medidas de protección de los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y goce del espacio público y medio ambiente"¹⁶
 - Acta de Diligencia de Inspección judicial¹⁷ practicada por la Juez Décimo Primero Administrativo del Circuito de Cartagena el 22 de marzo de 2019, en la cual se deja constancia de las condiciones en que se encontraban los cementerios de los barrios Albornoz, Ternera, Olaya Herrera y Manga; así mismo se dejó constancia de la inasistencia del Distrito a la prueba practicada.
- ✓ Registro fotográfico obtenido en la inspección Judicial realizada por el Despacho de primera instancia en el barrio Albornoz:

¹⁶ Folio 9-10 Cdno 1

¹⁷ Folio 84 Cdno 1







13-001-33-33-011-2018-00195-01

- ✓ Registro fotográfico obtenido en la inspección Judicial realizada por el Despacho de primera instancia en el barrio Manga:





13-001-33-33-011-2018-00195-01

- ✓ Registro fotográfico obtenido en la inspección Judicial realizada por el Despacho de primera instancia en el barrio Ternera:



- ✓ Registro fotográfico obtenido en la inspección Judicial realizada por el Despacho de primera instancia en el barrio Olaya Herrera:





5.5.2 Análisis crítico de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial expuesto.

En el caso objeto de control judicial, el Personero Distrital de Cartagena, William Matson Ospino interpuso acción popular contra el Distrito de Cartagena, en razón a los problemas ambientales y de infraestructura que se han presentado por la falta de mantenimiento en los cementerios distritales de los barrios Manga, Ternera, Albornoz y Olaya Herrera; argumentando que debido a esta problemática esos sectores se han convertido en vectores y focos de contaminación, promoviendo la proliferación de insectos y plagas. Además, agrega que, debido a la poca iluminación en los cementerios, los mismos se han convertido en lugares para el desarrollo de actos vandálicos y consumo de sustancias alucinógenas. En ese sentido, señala en la acción constitucional la vulneración de los derechos colectivos al ambiente sano, salubridad pública; así como el derecho al uso y goce de los espacios públicos.



13-001-33-33-011-2018-00195-01

La Juez de primera instancia en providencia del 23 de mayo de 2019, estudia el fondo del asunto y decide amparar los derechos colectivos invocados por el actor popular, ordenándole al Distrito de Cartagena que en el término de los tres (03) meses siguientes a la ejecutoria del proveído, adoptara las medidas administrativas encaminadas al mantenimiento, conservación, restauración limpieza y adecuaciones de los cementerios de los barrios Manga, Albornoz, Ternera y Olaya Herrera.

No conforme con la decisión y haciendo uso del recurso de apelación, el accionado expone que, no comparte los argumentos ni el fallo judicial, aludiendo que dentro del proceso el demandante no probó la acción u omisión de la entidad, y que, al contrario, el Distrito ha desarrollado actividades de mejoramiento en el cementerio de Manga, así como también ha hecho gestiones para que se lleven a cabo actividades de fortalecimiento en los demás cementerios. Pese a no estar conforme a lo dicho por el *A quo*, solicita en el recurso de alzada que se le extienda el término de tres (03) meses para que se realice incorporación al presupuesto distrital y se realicen todas las gestiones pertinentes para llevar a cabo el mejoramiento de los cementerios.

Como quiera que la competencia de este Tribunal está determinada por el fundamento de la apelación, es indispensable estudiar si las actuales condiciones de los cementerios distritales de Manga, Albornoz, Ternera y Olaya Herrera, no desencadenan la vulneración de los derechos colectivos al ambiente sano, salubridad pública y al uso goce de los espacios públicos. De esa forma, si el anterior interrogante fuere afirmativo, es necesario estudiar la procedencia de la ampliación del término de tres (03) meses otorgados por el Juez de Primera instancia, atendiendo a la necesidad de planeación presupuestal y la utilización de recursos públicos, para la intervención de los cementerios distritales.

Ahora bien, atendiendo a las pruebas obrantes en el expediente, en particular a la diligencia de inspección judicial realizada el 22 de marzo de 2019, por la Juez Décimo Primero Administrativo (Fol.84 C1), quedó evidenciado para este Cuerpo Colegiado que los cementerios públicos de la ciudad de Cartagena, si bien cuentan con iluminación y vigilancia, se encuentran en condiciones deplorables, con nichos, bóvedas, mausoleos, tumbas y espacios para transitar en un estado de desidia y abandono; carentes de una infraestructura que permita cubrir los servicios cementeriales para las personas de la comunidad Cartagenera.



13-001-33-33-011-2018-00195-01

Aunado a ello, y tal como se demuestran en las fotografías tomadas en el curso de la inspección judicial, y que se exponen en el acápite 5.5.1 de esta providencia, los cementerios públicos de la ciudad de Cartagena, al no contar con las condiciones estructurales necesarias, utilizan sacos y bolsas plásticas para guardar los restos de las personas fallecidas, exponiéndolos a la vista de los visitantes y dolientes que frecuentan el camposanto. Sumado a lo anterior, los desechos de basura que rodean estos lugares afectan de forma directa al medio ambiente y ponen en riesgo a la comunidad.

De lo anterior se desprende que, la integridad del medio ambiente, el espacio público y de la salubridad pública, se vea afectada por las acciones y omisiones que ha desarrollado el Distrito de Cartagena con los cementerios en cuestión. De esa forma, los derechos colectivos incoados por el actor popular y sustentados en el art. 4º de la Ley 472 de 1998, deban ser protegidos por este Juez constitucional, toda vez que, las condiciones en las que se encuentran estos bienes de uso público requieren de la intervención del Estado para evitar la conjuración de daños antijurídicos.

Siguiendo este hilo conductor, el artículo 47 de la Resolución 5194 del 2010 emitida por el Ministerio de Protección social, le imparte las directrices a las direcciones departamentales, municipales y distritales de salud las acciones de inspección, vigilancia y control de las condiciones higiénico sanitarias de los cementerios. En ese sentido, es clara la omisión del Distrito Turístico, Histórico y cultural de Cartagena frente al control sanitario que deben tener los cementerios distritales; puesto que no se demostró que los cementerios del Distrito de Cartagena objeto de esta acción, los cuales son administrados por el ente territorial, afirmación que tiene su sustento en el hecho que no se trajo al plenario prueba alguna de que se le haya entregado dicha operación a persona distinta; no demostró que está cumpliendo con el **plan** de saneamiento que debe tener todo cementerio, regulado en el artículo 12 de la Resolución aquí mencionada, ni con las disposiciones normativas del artículo 7º y en general cada una de las demás normas allí plasmadas.

Colorario de lo anterior, la vulneración de los derechos aquí plasmados se genera a partir de una conducta activa, cuando no realiza a cabalidad el plan de saneamiento de los cementerios y pasiva, cuando el DADIS como entidad competente Distrital, no realiza las labores que le asigna el artículo 47 citado en el párrafo anterior.

Para este Cuerpo Colegiado, es claro que la obligación legal de promover el

13-001-33-33-011-2018-00195-01

desarrollo territorial y propender por el bienestar de la comunidad que impregna el ordenamiento jurídico con la aplicación de la Ley 134 de 1994, es evadida por parte del Distrito de Cartagena, al no tomar las acciones necesarias para el mejoramiento de los cementerios de Olaya Herrera, Albornoz, Ternera y Manga,

En ese contexto, no es de recibo para esta Corporación los argumentos del apelante, quien pretende que la comunidad continúe usando un bien que no posee las condiciones necesarias para cumplir con los fines para los que fue construido; y que, además, por su deterioro, expone tanto a los visitantes, como a los vecinos a situaciones que pueden servir como foco de infecciones; lo cual no satisface los postulados del derecho colectivo a la salubridad pública.

Por ende, por las razones antes esbozadas la Sala considera que existe una vulneración latente a los derechos colectivos invocados en la acción popular, por tal motivo se hace necesaria su protección constitucional, a fin de establecer las medidas que ha de tomar el Distrito de Cartagena para garantizar movilidad, seguridad jurídica, ambiental y sanitaria en los cementerios públicos de la ciudad.

Encuentra esta Corporación que la respuesta al primer problema jurídico es positiva, como quiera que si existe una vulneración a las garantías colectivas, por tal motivo se procede a estudiar el segundo punto, el cual se circunscribe a la necesidad que resalta el apelante de extender el término de tres (3) meses otorgados por la Juez de Primera instancia, para acatar la orden judicial; atendiendo a los altos costos que requieren la obras de mejoramiento de los cementerios públicos y a la planeación presupuestal que se debe hacer para la ejecución de las mismas.

En efecto, el fallo impugnado en su parte resolutive prevé lo siguiente:

*SEGUNDO: Para hacer efectivo el amparo dictado mediante la presente providencia, se ORDENA al DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS, Representada legalmente por el Alcalde Mayor para que dentro de **los tres (3) meses siguientes a la ejecutoria de este proveído, a través de la SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA, quien es el ente ejecutor de las obras en el Distrito, diseñe, adopte y ejecute a cabalidad, las medidas administrativas, presupuestales y contractuales, pertinentes, orientadas a emprender y desarrollar, el adecuado manteniendo, conservación, restauración, limpieza y adecuaciones a la infraestructura de los cementerios de los barrios Manga, Ternera, Albornoz y Olaya Herrera) para evitar afectaciones o poner en riesgo a los visitantes y a la comunidad.***



13-001-33-33-011-2018-00195-01

TERCERO: EXHORTASE al DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS-, oficiando tanto al Alcalde Mayor de Cartagena, como a los Alcaldes Menores de la Localidades, para que, a través de sus respectivas dependencias, para que, si no se viene haciendo, se realice monitoreo constante de las zonas objeto de demanda, coordinando los trabajos a ejecutar respecto a las adecuaciones a la infraestructura de los cementerios de los barrios Manga, Ternera, Albornoz y Ola Herrera.

Al respecto, este Tribunal advierte que en el Plan de Desarrollo Distrital de Cartagena de Indias (2016- 2019), aprobado por el Acuerdo N°006 del 13 de junio de 2016, se establecieron las políticas para una Cartagena sostenible y competitiva, dentro de las cuales se creó la línea estratégica vivienda y servicios públicos, **mismas que concibieron el subprograma cementerios por el cual se buscaba la implementación de un proyecto de “adecuación física y ambiental de los cementerios distritales”.**

En ese sentido, y para la fecha en que fue fallada la sentencia de primera instancia, estaba en vigencia el Decreto N° 1443 del 24 de diciembre de 2018 expedido por la Alcaldía Distrital de Cartagena, el cual en su Art 2° ordenó al Distrito apropiarse de los gastos de funcionamiento y servicio de la deuda pública del presupuesto general, durante la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2019, en la suma de Cuatrocientos Treinta y Cinco Mil Ochenta y Nueve Millones Cuatrocientos Cuarenta y Dos Mil Cuatrocientos Treinta y Dos Pesos M/CTE. (\$435.089.442.432); de los cuales Setecientos Ocho Mil Millones Doscientos Dos Mil Seiscientos Ochenta y Seis Pesos (\$708.202.686) fueron asignados a la Secretaria de Infraestructura, **misma que tenía previsto para el Plan Operativo Anual de Inversiones, para el subprograma cementerios, un total de Noventa y Cinco Mil Millones Quinientos Veinticuatro Mil Seiscientos Ochenta y Nueve Pesos (\$95.524.689,00).**

Da cuenta esta Sala que, la falta de disponibilidad presupuestal que alega el ente territorial no es excusa para no proteger los derechos colectivos, pues es de conocimiento público mediante el acto administrativo de carácter general que liquida el presupuesto de rentas, recursos de capital y recursos de fondos especiales para la vigencia del año 2019; que el Distrito de Cartagena contaba con capacidad presupuestal para invertir en el mantenimiento de los cementerios distritales de la ciudad, por tal motivo excusarse en la falta de recursos públicos, no exenta a la autoridad pública del deber de adelantar las actuaciones de orden administrativo, presupuestal y financiero que permitan la consecución de los recursos necesarios para adelantar las obras ordenadas en el fallo de primera instancia.



13-001-33-33-011-2018-00195-01

Al respecto en reiterada y uniforme jurisprudencia, el Consejo de Estado ha puesto de presente que la circunstancia de que la ejecución de obras públicas para la satisfacción de necesidades locales esté supeditada al agotamiento de los pasos previos de formulación e inscripción de proyectos en los Bancos de Proyectos de Inversión, inclusión en los Planes de desarrollo departamentales y municipales y en el presupuesto, no es razón para negar la protección de los derechos colectivos cuando está probado el supuesto fáctico que sirvió de fundamento a la acción popular. En este caso, el juez debe ordenar a las autoridades adelantar las gestiones técnicas, de planeación, las contractuales y presupuestales conducentes a que los respectivos proyectos se incluyan en el Plan de Desarrollo, cuenten con disponibilidad presupuestal y, luego de cumplirse las exigencias legales, puedan ejecutarse.¹⁸

En ese contexto, no es de recibo para esta Corporación los argumentos del apelante, toda vez que no existe prueba dentro del Plenario que dé indicio siquiera de que está realizando alguna gestión administrativa con el fin de superar la problemática planteada en este acción popular; por tal motivo, debe recordarse que la simple gestión de recursos, estudios previos o la priorizar obras de infraestructuras, no implican la superación de la amenaza, pues es necesario que se imprima celeridad a los procesos precontractuales, a efectos de atender dentro del menor tiempo las necesidades de la comunidad toda vez que la inactividad del ente territorial para adelantar el mejoramiento de la vía, se hace más clara la vulneración de los derechos.

Como consecuencia de lo antes expresado, la sentencia de primera instancia debe ser confirmada, toda vez que es notable la vulneración de los derechos colectivos, y en razón a ello es suficiente los 03 meses otorgados en primera instancia para realizar las actividades tendientes al mejoramiento de las condiciones estructurales, sanitarias y ambientales de los cementerios públicos de Albornoz, Ternera, Olaya Herrera y Manga.

5.6. De la condena en costa.

El artículo 38 de la Ley 472 de 1998 establece que, en las acciones populares es procedente la condena en costas, conforme lo establece el Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso; así mismo expone que *“sólo se podrá condenar al demandante a sufragar los honorarios, gastos y*

¹⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia proferida el 10 de abril de 2002; proceso identificado con número único de radicación 2001-01961-01 (AP), C.P. Camilo Arciniegas Andrade.



13-001-33-33-011-2018-00195-01

costos ocasionados al demandado, cuando la acción presentada sea temeraria o de mala fe. En caso de mala fe de cualquiera de las partes, el juez podrá imponer una multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, los cuales serán destinados al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, sin perjuicio de las demás acciones a que haya lugar.

Ahora bien, con el fin de aclarar la interpretación que se le debe dar a la norma anterior, el H. Consejo de Estado, unificó su jurisprudencia¹⁹ para indicar lo siguiente:

“163. El artículo 38 de la Ley 472 de 1998 admite el reconocimiento de las costas procesales a favor del actor popular y a cargo de la parte demandada, siempre que la sentencia le resulte favorable a las pretensiones protectorias de los derechos colectivos, y la condena en costas, a la luz del artículo 361 del Código General del proceso, incorpora tanto el concepto de expensas y gastos procesales como el de las agencias en derecho.

164. También hay lugar a condenar en costas a la parte demandada, en los componentes de expensas o gastos procesales y de agencias en derecho, cuando haya actuado con temeridad o mala fe. En este último evento, también habrá lugar a condenarlo al pago de la multa prevista en la disposición 38 ibídem.

165. Sólo cabe reconocer costas a favor de la parte demandada y a cargo del actor popular, cuando este último actuó temerariamente o de mala fe, caso en el cual también habrá lugar a imponer la multa prevista en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998. No hay lugar a condenarlo cuando la demanda le sea decidida en contra. En este evento la condena en costas sólo admite el reconocimiento de los honorarios y de las expensas, pues al tenor del artículo 364 del Código General del Proceso, es claro que las agencias en derecho no corresponden a los honorarios a los que se refiere la norma, pues ellos se señalan en relación con los auxiliares de la justicia.

166. Conforme lo dispone el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, armonizado con el artículo 361 del Código General del Proceso, en las acciones populares la condena en costas a favor del actor popular incluye las expensas, gastos y agencias en derecho con independencia de que la parte actora haya promovido y/o concurrido al proceso mediante apoderado judicial o lo haya hecho directamente.

¹⁹ CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SALA VEINTISIETE ESPECIAL DE DECISIÓN, Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE. Bogotá D.C., seis (6) de agosto de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 15001-33-33-007-2017-00036-01(AP)REV-SU



13-001-33-33-011-2018-00195-01

167. En cualquiera de los eventos en que cabe el reconocimiento de las costas procesales, bien sea en cuanto a las expensas y gastos procesales o a las agencias en derecho, bien sea a favor del actor popular o de la parte demandada, **la condena se hará atendiendo las reglas previstas en el artículo 365 del Código General del Proceso, de forma que sólo se condenará al pago de aquellas que se encuentren causadas y se liquidarán en la medida de su comprobación.**

169. Para este efecto, se entenderá causada la agencia en derecho siempre que el actor popular resulte vencedor en la pretensión protectoria de los derechos colectivos y su acreditación corresponderá a la valoración que efectúe el fallador en atención a los criterios señalados en el numeral 4 del artículo 366 del Código General del Proceso, es decir, en atención a la naturaleza, calidad y duración del asunto, o a cualquier otra circunstancia especial que resulte relevante para tal efecto.

170. Las agencias en derecho se fijarán por el juez aplicando las tarifas establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el actor popular, con independencia de si actuó directamente o mediante apoderado, u otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas".

Conforme con lo expuesto, se tiene que es procedente la condena en costas, en favor del accionante, cuando la sentencia le resulte favorable a sus pretensiones; y la misma deberá hacerse atendiendo las reglas previstas en el artículo 365 del Código General del Proceso. En ese orden de ideas, la norma citada establece que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación que haya propuesto; en el evento en el que el superior confirme la sentencia de primera instancia, se condenará al recurrente al pago de costas en la segunda instancia.

Atendiendo todo lo expuesto, esta Corporación no condenará en costas al DISTRITO DE CARTAGENA, a pesar de que el recurso interpuesto por ella fue decidido de manera desfavorable; lo anterior, teniendo en cuenta que la entidad accionante hace parte del mismo Distrito.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,



VI.- FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Décimo Primero Administrativo del Circuito de Cartagena en fecha 23 de mayo de 2019, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NO CONDENAR EN COSTAS al DISTRITO DE CARTAGENA, conforme a lo expresado en esta sentencia.

CUARTO: DEVUÉLVASE el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones de ley en los libros y sistemas de radicación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en Sala virtual No. 058 de la fecha.

LOS MAGISTRADOS

MOISÉS DE JESÚS RODRÍGUEZ PÉREZ

EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS

DIGNA MARIA GUERRA PICÓN