

República de Colombia
Rama Judicial



Distrito Judicial Administrativo de Sucre
Juzgado Sexto Administrativo Oral de Sincelejo

Sincelejo, trece (13) de agosto de dos mil trece (2013)

Referencia: Acción Popular- *Incidente de desacato*.

Radicado N°: 700013331006-2007-00080-00

Demandante: Ingrid Lucía Romero Rojas

Demandado: Municipio de Sincelejo

Asunto: Sanción por desacato de las obligaciones de cumplimiento inmediato y a corto plazo impuestas al Municipio de Sincelejo en la sentencia, para la protección de los derechos colectivos amparados en ella.

1. Objeto de decisión.

Se decide en esta providencia si es procedente sancionar por desacato al Alcalde del Municipio de Sincelejo, señor Jairo Alfredo Fernández Quessep, por el incumplimiento de las órdenes que se le dieron en los literales a) y b) del ordinal 2º de la sentencia proferida dentro de este expediente el 9 de abril de 2010.

2. Antecedentes.

2.1. La sentencia.

La señora Ingrid Lucía Romero Rojas presentó demanda en ejercicio de la Acción Popular contra el Municipio de Sincelejo¹, este juzgado previa admisión y el trámite correspondiente, el 9 de abril de 2010² profirió sentencia, que quedó ejecutoriada el 21 de mayo del mismo año; en ella se declaró al Municipio de Sincelejo responsable por la violación de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la salubridad y la seguridad pública, y para protegerlos se le dieron al Municipio de Sincelejo las siguientes órdenes:

¹ Folios 1-6 cuaderno principal

² Folios 429-448 cuaderno principal

“**SEGUNDO:** Ordénase al señor Alcalde del Municipio de Sincelejo, para la protección de los derechos colectivos mencionados, que:

a) Tome las medidas administrativas, presupuestales pertinentes para que:

- Se repare la pared que cerca el cementerio y se le coloquen dispositivos de seguridad que impidan la salida y entrada de personas por ellas.
- Se disponga servicio de vigilancia en el cementerio, que de manera permanente garantice la seguridad pública en el sitio.
- Se garantice el aseo permanente dentro del cementerio.
- Se realice con la frecuencia que se necesite la poda o limpieza del prado y de la vegetación que existe en el cementerio.
- Se cumplan con las medidas sanitarias necesarias para que el manejo de los residuos líquidos no sean un riesgo de contaminación.
- Se garantice el control permanente de plagas en el cementerio.
- No se realicen quemas de basura y de cualquier material.
- Se haga un censo de los particulares que tienen algún derecho reconocido sobre las bóvedas del cementerio; se reglamente dicho derecho de manera que sea ejercido de manera responsable; se vigile y controle su cumplimiento, se sancione su incumplimiento

b) Tome las medidas administrativas necesarias para que impida la práctica de necropsias en ese sitio.

Hasta aquí, las medidas que impliquen un gasto deberán cumplirse dentro del menor tiempo posible y en todo caso dentro del año siguiente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia. Las demás, son de cumplimiento inmediato a partir de la fecha en la que quede ejecutoriada esta sentencia.

c) Tome las medidas administrativas, presupuestales, contractuales necesarias para que en el término máximo de tres años se construya un nuevo cementerio que reúna los requisitos legales.”

2.2. Actuaciones realizadas por el juzgado para la verificación del cumplimiento de las órdenes dadas en el ordinal 2º, literales a) y b) de la sentencia.

Mediante auto del 9 de septiembre de 2010³ se inició – de oficio- el procedimiento para la verificación de las órdenes dadas en los literales a) y b del ordinal 2º de la sentencia, solicitando información acerca del cumplimiento de dichas disposiciones y conformando el comité de verificación.

³ Folios 464-465 cuaderno principal

De las autoridades a quienes se les solicitó información, solamente respondió el Municipio de Sincelejo el 28 de abril de 2011 (fls. 477-493).

El 10 de agosto de 2011 se reunió el comité de verificación de cumplimiento de la sentencia con servidores públicos vinculados al Municipio de Sincelejo, a Dasssalud, Carsucre y un miembro de la comunidad⁴. Las autoridades informaron las actuaciones realizadas para cumplir la sentencia y presentaron la documentación que consideraron pertinente⁵. La señora miembro de la comunidad, declaró sobre su percepción sobre el cumplimiento de la sentencia.

El 20 de septiembre de 2011, se reunió en las instalaciones del cementerio central el comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia⁶, en la diligencia se ordenó la práctica de pruebas documentales, informe técnico y testimonios, cuyo recaudo terminó al vencimiento del traslado ordenado por el juzgado mediante auto del 1 de diciembre de 2011, del informe técnico que presentó personal vinculado a CARSUCRE⁷.

2.3. Incidente de desacato.

Con base en el resultado de las actuaciones realizadas por el juzgado para la verificación de las órdenes que se le dieron al Municipio de Sincelejo en el ordinal 2º, literales a) y b) de la sentencia, y debido a que el término estipulado en esta providencia para cumplir con ellas se venció, mediante auto del 20 de febrero de 2012⁸ se abrió – de oficio- incidente de desacato contra el señor Jairo Alfredo Fernández Quessep, Alcalde del Municipio de Sincelejo, responsable del cumplimiento de dichas disposiciones.

El auto que abrió el incidente de desacato se le comunicó al responsable de cumplir el fallo de acción popular mediante oficio recibido el 5 de marzo de 2012 en la oficina de correspondencia de la Alcaldía del Municipio de Sincelejo (fl.4).

⁴ Folios 508-512 cuaderno principal.

⁵ Folios 528-603 cuaderno principal.

⁶ Folios 616- 621.

⁷ Folio 678.

⁸ Folios 1-3 cuaderno de incidente de desacato

El 7 de marzo de 2012 el señor Alcalde Jairo Alfredo Fernández Quessep contestó el incidente⁹, notificándose por conducta concluyente del auto que lo inició (art. Art. 330 del C.P.C.).

2.3.1. Respuesta del incidente.

El Alcalde del Municipio de Sincelejo, señor Jairo Alfredo Fernández Quessep, respondió que una vez tuvo conocimiento del fallo procedió a estudiar la forma de hacer efectivas las medidas impuestas, y en ese sentido realizó las siguientes actuaciones:

- Ofició a Interaseo para el asunto del aseo permanente del cementerio central.
- Ofició al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses Seccional Sucre para verificar si en ese sitio se están realizando necropsias al aire libre.
- Ofició a la Secretaria de Salud Departamental para que apoye al Municipio en materia de fumigación y control de plagas del cementerio y sus alrededores.
- Solicitó una cotización a Vimarco. Preciso, que esas cotizaciones se recibieron el y se está estudiando la viabilidad de adicionar el contrato que se tiene con esa empresa para incluir la vigilancia del cementerio.
- Le ordenó directamente al administrador del cementerio central que no se quemen basuras en sus instalaciones.
- En la Secretaría de Desarrollo se está estudiando el tema de la reparación total del muro que cerca al cementerio y de la instalación en ella de los dispositivos de seguridad.

El señor Alcalde aportó pruebas documentales con la respuesta al incidente¹⁰. Posteriormente, actuando mediante apoderado, aportó los siguientes documentos:

⁹ Folios 5-6 cuaderno de incidente de desacato
¹⁰ Folios 7-10.

- Acta de sesión No. 3 realizada el 29 de octubre de 2012, del órgano Colegiado de Administración y Decisión Municipal de Sincelejo, en el que se aprobó por unanimidad, el proyecto “CERRAMIENTO PERIMETRAL DEL CEMENTERIO CENTRAL DE LA CIUDAD DE SINCELEJO” (fls. 88-97).
- Acuerdo No. 001 del 9 de noviembre de 2012, por medio del cual el Órgano Colegiado de Administración y Decisión Municipal, aprueba el anterior proyecto para que se financie con recursos del sistema general de Regalías (fls. 83-85).
- Oficio firmado el 24 de enero de 2013 por el Director Seccional de Medicina Legal en Sucre, como respuesta a solicitud presentada por el Municipio de Sincelejo, en el que informa que desde el 3 de junio de 2009 no se ha realizado necropsias médico legales en el cementerio central de Sincelejo (fl. 222 cuad. Incidente).
- Acta de reunión realizada en febrero de 2013, entre el Municipio de Sincelejo y el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses- Seccional Sucre, convocada por esta entidad, realizada en las instalaciones del instituto, para tratar el tema de adecuación de las bóvedas de los cuerpos en condición de no identificados en el cementerio central del municipio.

En esa reunión el Instituto le dio a conocer el estado de las bóvedas de los N.N. y el Municipio de Sincelejo se comprometió entregando materiales para realizar los arreglos que requieren las bóvedas de los 4 bloques del cementerio correspondientes a los N.N. (fls. 223-224).

- Contrato de Obra No. SA-010-MC-2013 para la “CONSTRUCCION DE CERRAMIENTO PERIMETRAL DEL CEMENTERIO CENTRAL DE LA CIUDAD DE SINCELEJO, firmado el 22 de mayo de 2013 (fls. 213-219).

2.3.2. Etapa probatoria.

Mediante auto del 15 de mayo de 2012¹¹ se abrió a pruebas el incidente de desacato. La práctica de las pruebas terminó el 19 de diciembre de 2012 con la respuesta a la solicitud probatoria realizada de oficio por el juzgado a Carsucre¹².

En esa providencia se tuvieron como medios probatorios del proceso, los aportados por el señor Alcalde del Municipio de Sincelejo con la respuesta al incidente de desacato, y las recaudadas por el juzgado con el fin de verificar el cumplimiento de las órdenes dadas en el ordinal 2, literales a) y b) de la sentencia; además, de oficio el juzgado ordenó a práctica de pruebas documentales y de una inspección judicial.

Estando el expediente al despacho para decidir de fondo el asunto, mediante apoderado judicial¹³ el señor Alcalde del Municipio de Sincelejo aportó información y documentos relacionados¹⁴.

2.3.3. Otras intervenciones en el trámite del incidente de desacato iniciado de oficio por el juzgado.

2.3.3.1. Procurador Judicial II Ambiental y Agrario¹⁵.

El señor Procurador Judicial II Ambiental y Agrario de Sincelejo, mediante memorial presentado en la secretaría del juzgado el 11 de junio de 2013, se refirió al incumplimiento por parte de la entidad demandada de lo dispuesto en el literal c) de la sentencia proferida en este expediente, por lo cual solicitó que se inicie incidente de desacato por ello.

Dicha solicitud, a pesar de que fue agregada a este cuaderno del expediente por el Secretario del juzgado con base en el inc. 1 del artículo 107 del C.P.C., debe

¹¹ Folios 12-13 cuaderno incidente de desacato.

¹² Folios 101-179 cuaderno incidente de desacato.

¹³ Folios 43-47 cuaderno incidente de desacato.

¹⁴ Folios 209 -224 cuaderno incidente de desacato.

¹⁵ Folios 182-207 cuaderno incidente de desacato.

tramitarse en otro cuaderno, como quiera que el incidente cuyo trámite consta en este cuaderno no se inició por el incumplimiento de esa obligación.

2.3.3.2. Miembros de la comunidad¹⁶.

El 4 de julio de 2013 llegó al juzgado copia de un documento dirigido por miembros de la comunidad al Procurador 104 Judicial II ante este juzgado, para que intervenga en el trámite incidental bajo estudio y decisión.

3. Consideraciones.

3.1. El artículo 41 de la Ley 472 de 1998, por la cual se desarrolló el artículo 88 de la Constitución Política en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo, dispone lo siguiente:

“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 con arresto hasta de seis (6) meses, sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.

La sanción será impuesta por la autoridad que profirió la orden judicial, mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico (...).”

Sobre los requisitos que deben encontrarse demostrados para que proceda la sanción por desacato de una orden judicial proferida en el trámite de una demanda presentada en ejercicio de la acción popular, el H. Consejo de Estado ha precisado que ellos son, uno objetivo referido al incumplimiento de las órdenes dentro de los términos establecidos por el juez, y el otro subjetivo relativo a la prueba de la negligencia, renuencia o capricho del responsable de no acatar la orden judicial.

¹⁶ Folios 225-236 cuaderno-incidente de desacato.

Por tanto, no obstante que las obligaciones impuestas en las sentencias populares para la protección de derechos colectivos deben estimarse como obligaciones de resultado, pues su fin es eliminar la amenaza o la violación del derecho colectivo (art. 34 de la Ley 472 de 1998), de encontrarse demostrado en el trámite de un incidente de desacato realizado conforme con la norma citada, que dichas obligaciones no se ha cumplido, deben valorarse las actuaciones realizadas por la autoridad responsable de ello, para inferir de ellas la diligencia o negligencia de la autoridad en acatar el fallo judicial.

En efecto sobre la naturaleza del trámite para sancionar por desacato y los requisitos para esto, el H. Consejo de Estado expresó:

“El desacato se concibe como un ejercicio del poder disciplinario frente a la desatención de una orden proferida por la autoridad competente en el curso del trámite de la acción popular, y trae como consecuencia la imposición de una sanción de multa conmutable en arresto, previo trámite incidental especial, consultable con el superior jerárquico quien decidirá si debe revocarse o no.

Objetivamente el desacato se entiende como una conducta que evidencia el mero incumplimiento de cualquier orden proferida en el curso del trámite de la acción popular, cuando se ha superado los términos concedidos para su ejecución sin proceder a atenderla; y desde un punto de vista subjetivo se tiene como un comportamiento negligente frente a lo ordenado, lo cual excluye la declaratoria de responsabilidad por el mero incumplimiento.

No es, entonces, suficiente para sancionar que se haya inobservado el plazo concedido para la atención de la orden impartida, sino que debe probarse la renuencia, negligencia o capricho en acatarla por parte de la persona encargada de su cumplimiento.

Para el desacato el legislador tiene previsto un trámite incidental especial, porque se trata de resolver un aspecto principal de la acción popular como lo es el relacionado con el acatamiento del fallo, distinto de aquel donde de ordinario se ventilan cuestiones accesorias al proceso.

De la solicitud de sanción por desacato se correrá traslado a la autoridad o el particular contra quien se dirija para que la conteste, aporte y pida la práctica de las pruebas que pretenda hacer valer, en caso de no reposar en el expediente, relacionadas con el cumplimiento de la orden impartida.

Luego de ello se resolverá sobre las pruebas solicitadas, abriendo el correspondiente período probatorio para su práctica, donde el juzgador está llamado también a decretar pruebas de oficio para establecer la

responsabilidad subjetiva de los demandados, vencido el cual se decidirá de fondo.

Solo la sanción será consultada con el superior jerárquico, sin que en su contra o respecto del auto que decida no sancionar proceda ningún recurso.”¹⁷

También, a juicio del juzgado, para inferir culpa en la autoridad contra quien se dirige el incidente iniciado por el incumplimiento de las obligaciones impuestas en sentencia que decide demanda presentada en ejercicio de una acción popular, debe valorarse el tiempo desde cuando la autoridad pública asumió el ejercicio del cargo que le da la competencia y responsabilidad de cumplir las órdenes.

Por consiguiente, tratándose de incidentes de desacatos iniciados por esa causa contra los Alcaldes Municipales, la omisión de los mandatarios que los preceden no debe serle imputada a quien se le inició el incidente de desacato, pues la culpa o negligencia que es requisito encontrar demostrada para sancionar por desacato, es un aspecto subjetivo personal, y no la culpa institucional.¹⁸

3.2. Así las cosas se plantea como problema jurídico ¿Es procedente sancionar al Alcalde del Municipio de Sincelejo, señor Jairo Alfredo Fernández Quessep, por desacato a las órdenes que se le dieron al Municipio de Sincelejo en el ordinal 2º literales a) y b) de la sentencia proferida dentro del presente expediente el 9 de abril de 2010?

3.3. Órdenes para la protección de los derechos colectivos al goce del medio ambiente sano, la salubridad y la seguridad públicas. Términos para cumplirlas dados en la sentencia.

En la sentencia proferida dentro del presente expediente el 9 de abril de 2010, en su ordinal 2º, literal a) se le impuso al Municipio de Sincelejo la obligación de

¹⁷ Auto del 28 de febrero de 2008, C.P. Marco Antonio Vella Moreno, Rad. número: 73001-23-31-000-2003-00320-02(AP).

¹⁸ Como criterio auxiliar de interpretación para construir este argumento, el juzgado tomó la providencia proferida por la Sección Primera del H. Consejo de Estado, el 4 de mayo de 2011, dentro del expediente radicado No. 25000-23-35-000-2001-00544 (02)(AP), M.P. Dra. María Elizabeth García González.

tomar las medidas administrativas y presupuestales pertinentes, para obtener los siguientes fines:

- La reparación de la pared que cerca el cementerio.
- La instalación de dispositivos de seguridad que impidan la salida y entrada de personas por la pared que cerca al cementerio.
- Servicio de vigilancia en el cementerio que de manera permanente garantice la seguridad pública en el sitio.
- Aseo permanente dentro del cementerio.
- Implementación de medidas sanitarias para que el manejo de los residuos líquidos no sean un riesgo de contaminación.
- Control permanente de plagas en el cementerio.
- Impedir la quema de basura y de cualquier material.
- Elaborar un censo de los particulares que tienen algún derecho reconocido sobre las bóvedas del cementerio; la reglamentación de dicho derecho de manera que sea ejercido de manera responsable; la vigilancia y control de su cumplimiento, la sanción de su incumplimiento.

Además, en el literal b) de ordinal 2º de la mencionada sentencia se le ordenó al Municipio de Sincelejo, que tome las medidas administrativas necesarias para que no se realicen necropsias en el cementerio central de Sincelejo.

Las obligaciones cuya ejecución no implicaban gastos debieron ser cumplidas inmediatamente, a partir de la fecha de ejecutoria de esa providencia, es decir, desde el 21 de mayo de 2010. Tales obligaciones son:

- No quemar basuras y cualquiera clase de material en el cementerio.
- No realizar necropsias en el cementerio.
- Elaborar un censo de los particulares que tienen algún derecho reconocido sobre las bóvedas del cementerio; reglamentar dicho derecho; vigilar y controlar su cumplimiento; sancionar su incumplimiento.

Por su parte, el cumplimiento de las otras medidas que implicaban para la administración presupuestar un gasto, se concedió el término máximo de un año, luego su ejecución se debió hacer hasta el 21 de mayo de 2011; esas medidas fueron:

- La reparación de la pared que cerca el cementerio.
- La instalación de dispositivos de seguridad que impidan la salida y entrada de personas por la pared que cerca el cementerio.
- Servicio de vigilancia en el cementerio que de manera permanente garantice la seguridad pública en el sitio.
- Aseo permanente dentro del cementerio.
- Implementación de medidas sanitarias para que el manejo de los residuos líquidos no sean un riesgo de contaminación.
- Control permanente de plagas en el cementerio.

3.4. Análisis probatorio.

3.4.1. Pruebas del incidente.

En el trámite del incidente iniciado en el presente expediente con base en el artículo 41 de la Ley 472 de 1998, contra el Alcalde del Municipio de Sincelejo, señor Jairo Alfredo Fernández Quessep, en relación con el cumplimiento de las órdenes dadas en los literales a) y b) de la sentencia proferida dentro de este expediente, se recaudaron las siguientes pruebas, obtenidas con posterioridad a la sentencia y relacionados con actuaciones realizadas por autoridades desde esa fecha.

3.4.1.1. Documentales.

- Oficio de fecha 27 de abril de 2010 firmado por la jefa de la UMATA, en el que informa que suministró herbicidas y bombas de espalda para su aplicación (fl. 480 cuad. No. III).

No existe prueba en el expediente sobre a quien se le entregaron esos materiales y si el herbicida fue aplicado en el cementerio central y con qué frecuencia.

- Solicitud de fecha 12 de mayo de 2010 de la Secretaría de Interior al Comandante de Policía de Sucre, para que preste vigilancia permanente en el cementerio central de Sincelejo (fl. 481 cuad. No. III).

Al respecto, los testimonios de los Patrulleros de la Policía Nacional y del Auxiliar Administrativo del Cementerio recibidos en el mes de noviembre de 2011 (fls. 639 a 651 cuad. IV), afirmaron que la vigilancia se presta de manera principal en el Parque de Los Periodistas que queda al frente del cementerio central, y cuando se requiere por algún incidente negativo que ocurra estando los primeros en la zona, ellos acuden a realizar lo de su competencia para preservar la seguridad en el sitio.

- Contrato estatal de obra No. 100 de 2010 firmado el 27 de julio de 2010, por medio del cual el Municipio de Sincelejo contrató el “MANTENIMIENTO LOCATIVO DEL CEMENTERIO CENTRAL DE LA CIUDAD DE SINCELEJO” (fls. 488-493 cuad. No. III).

No se aportaron las actas inicial y final de la obra, por ende no existe prueba documental sobre si ese contrato se ejecutó o no.

- Informe de visita del 3 de agosto de 2010, realizado con base en inspección ocular y técnica al cementerio central de Sincelejo, por presunta contaminación ambiental, por personal vinculado a CARSUCRE, dentro del expediente radicado en esa entidad con el No. 4459 del 17 de abril de 2008.

En ella se constató (fls. 571-573 cuad. No. III):

“Durante la visita se observaron residuos sólidos, como ramos, adornos secos y viejos, en estado de descomposición dispersos en las calles que conforman el cementerio.

Se evidencian arbustos sobre las bóvedas.

Bóvedas y osarios destapados con restos óseos visibles.”

- Resolución No. 211 del 23 de mayo de 2011, expedida por el Director de Carsucré, en la que, entre otras, con base en la anterior visita, se sancionó al Alcalde del Municipio de Sincelejo por la inadecuada operación del cementerio central de Sincelejo (fls. 591-597 cuad. No. III).
- Informe técnico presentado por Profesionales Universitarios –Ingeniero Civil e Ingeniero Ambiental y Sanitario- vinculados a CARSUCRE, que asistieron a la visita realizada por el comité de verificación de cumplimiento de la sentencia, realizada el 20 de septiembre de 2011 (fls. 628-638 Cuad. IV). Se anexaron a él fotos tomadas en la inspección realizada en esa fecha (fl. 629).

Algunas de las observaciones que se dejaron fueron las siguientes:

“Cerramiento perimetral-parte lateral.

Se evidencia el mal estado, pese a las reparaciones puntuales que realizaron, además, aun así se puede observar las filtraciones de agua desde el interior del cementerio y el agrietamiento de la estructura.” (fl. 634 cuad. IV).

“Cerramiento perimetral-parte lateral.

En este registro se muestra la presencia de líquenes en las paredes, lo cual es un bio-indicador de la humedad constante de la misma, además, se evidencia que la reparaciones fueron superficiales y sin ningún tipo de técnicas constructiva.” (fl. 635 Cuad. IV).

“Cerramiento perimetral-parte lateral y posterior.

Se demuestra la existencia de perforaciones que ayudan a que personas ajenas tengan fácil acceso a las instalaciones, además en la parte posterior la estructura no tiene la altura suficiente para evitar dicha acción, ni cuenta con una estructura adicional como por ejemplo alambrado de seguridad.” (fl. 636 cuad. IV).

“Parte Interna.

Se muestra la existencia de bóvedas abiertas y en la parte posterior la inadecuada disposición de residuos sólidos, además, de la acumulación de los mismos en la bóveda, tumbas y vías peatonales.” (fl. 637 cuad. IV).

“Parte Interna.

Represamientos internos de las aguas lluvias, bóvedas abiertas, ataúdes encima de bóvedas y restos humanos a la intemperie, son comunes en el recorrido realizado en el cementerio central de la ciudad de Sincelejo, los cuales están generando focos de vectores, que de una u otra forma pueden incidir en enfermedades perjudiciales para la comunidad vecina al sector, además de los daños que generan estas actividades al medio ambiente.” (fl. 638 cuad. IV).

- Informe de Visita Técnica realizada el 20 de febrero de 2012 por CARSUCRE y la participación de la Alcaldía del Municipio de Sincelejo, en el cementerio central de Sincelejo (fls. 139-144 cuad. Incidente), “encontrándose en esta locación prácticamente las mismas afectaciones de la visita realizada el 20 de septiembre de 2011” (cit. Text)
- Oficio firmado por el Alcalde Jairo Alfredo Fernández Quessep, dirigido al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses con sede en Sincelejo, presentado el 7 de marzo de 2012, para que certifique si en el cementerio central de Sincelejo se están realizando necropsias (fl. 7 cuad. Incidente).
- Oficio firmado por el Alcalde Jairo Alfredo Fernández Quessep, dirigido a INTERASEO Sincelejo, presentado el 7 de marzo de 2012, para que colabore con el aseo permanente en las instalaciones del cementerio central de Sincelejo, en lo relacionado con la recolección de basuras (fl. 8 cuad. Incidente).
- Cotización de servicio de vigilancia permanente en las instalaciones del cementerio central presentada a solicitud del Municipio de Sincelejo, de fecha 7 de marzo de 2012, elaborado por la empresa de Seguridad Vimarco (fl. 9 cuad. Inc.).
- Informe de Visita Técnica realizada el 20 de abril de 2012 por CARSUCRE en el cementerio central de Sincelejo (fls. 145-149 cuad. Incidente). Los hallazgos fueron los mismos de las visitas anteriores.

- Informe de Visita Técnica realizada el 21 de junio de 2012 por CARSUCRE en el cementerio central de Sincelejo (fls. 156-163 cuad. Incidente). Además de lo encontrado en las visitas anteriores, en esta ocasión se observó que la pared posterior del cementerio está parcialmente destruida, lo que permite la entrada y salida de personas por ella. Sobre la destrucción de la pared declararon los Patrulleros de la Policía Nacional.
- Informe del 2 de octubre de 2012 realizado por la Subdirección de Gestión Ambiental de Carsucre (fls. 101-112 cuad. Incidente). Se encontraron los mismos hallazgos que la visita anterior.
- Acta de sesión No. 3 realizada el 29 de octubre de 2012, del órgano Colegiado de Administración y Decisión Municipal de Sincelejo, en el que se aprobó por unanimidad, el proyecto “CERRAMIENTO PERIMETRAL DEL CEMENTERIO CENTRAL DE LA CIUDAD DE SINCELEJO” (fls. 88-97).
- Acuerdo No. 001 del 9 de noviembre de 2012, por medio del cual el Órgano Colegiado de Administración y Decisión Municipal, aprueba el anterior proyecto para que se financie con recursos del sistema general de Regalías (fls. 83-85).
- Informe del 4 de diciembre de 2012 realizado por la Subdirección de Gestión Ambiental de Carsucre (fls. 175-179 cuad. Incidente), junto con el comité de verificación para el cumplimiento de la sentencia.
- Oficio firmado el 24 de enero de 2013 por el Director Seccional de Medicina Legal en Sucre, como respuesta a solicitud presentada por el Municipio de Sincelejo, en el que informa que desde el 3 de junio de 2009 no se ha realizado necropsias médico legales en el cementerio central de Sincelejo (fl. 222 cuad. Incidente).

- Acta de reunión realizada en febrero de 2013, entre el Municipio de Sincelejo y el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses- Seccional Sucre, convocada por esta entidad, realizada en las instalaciones del instituto, para tratar el tema de adecuación de las bóvedas de los cuerpos en condición de no identificados en el cementerio central del municipio.

En esa reunión el Instituto le dio a conocer el estado de las bóvedas de los N.N. y el Municipio de Sincelejo se comprometió entregando materiales para realizar los arreglos que requieren las bóvedas de los 4 bloques del cementerio correspondientes a los N.N. (fls. 223-224).

- Contrato de Obra No. SA-010-MC-2013 para la “CONSTRUCCION DE CERRAMIENTO PERIMETRAL DEL CEMENTERIO CENTRAL DE LA CIUDAD DE SINCELEJO, firmado el 22 de mayo de 2013 (fls. 213-219).

3.4.1.2. Inspecciones judiciales.

- La realizada el 20 de septiembre de 2011, con la participación del comité de verificación del cumplimiento de la sentencia (fls. 616-621, 629 cuad. No. IV). En esta diligencia se observó lo siguiente, en relación con las obligaciones que en la sentencia se le impusieron al Municipio de Sincelejo:
 - o Reparaciones en parte de la pared que cerca al cementerio.¹⁹
 - o Filtraciones de líquidos de la parte interna a la externa del cementerio.
 - o Inexistencia de dispositivos de seguridad en la pared que cerca el cementerio colindante con la calle.
 - o Elevación de parte de la paredilla del lado derecho de la entrada que colinda con el conjunto residencial Villa Campestre.
 - o Bóvedas abiertas, algunas desocupadas, con restos óseos, roedores, flores secas, cintas, maderas, bolsas en su interior.
 - o Abundante vegetación, que impidió la entrada hasta el fondo del cementerio.

¹⁹ Estas fueron las reparaciones a las que se refirió el personal de Carsucre en el informe técnico de la misma fecha (Fls. 628-634 cuad. IV).

- Mucha humedad y agua estancada.
 - Ataúd a la intemperie.
 - El lugar es de fácil acceso por la pared que lo cerca y por las entradas principales.
- Realizada el 4 de diciembre de 2012 (fls.73-97cuad. incidente), en ella se observó:
- Mal estado sanitario.
 - Bóvedas abiertas con restos óseos (algunas) y basura, ataúdes viejos y destruidos, ropa vieja y deteriorada.
 - Restos óseos a la intemperie.
 - La pared que cerca el lugar en la parte trasera está destruida y permite la entrada y salida de animales y personas.
 - Existe un número considerable de bóvedas que recientemente ha sido tapadas con cemento.
 - Existe un número considerable de bóvedas destapadas.
 - Restos de basura quemada.
 - La maleza y vegetación de la parte posterior del cementerio no impide su entrada hasta ese sitio, lo cual si ocurrió en la inspección anterior, y en la que se realizó dentro del proceso antes de dictar sentencia.

Esta información concuerda con lo declarado por el testigo Fredy Manuel Covo Díaz, Director de Operaciones de Interaseo ((fl. 77 cuad. Incidente).

3.4.1.3. Testimonios.

- Declaración del Patrullero de la Policía Nacional Omar Romero Lidueña efectuada el 17 de noviembre de 2011 (fls. 639-642 cuad. IV).
- Declaración del Patrullero de la Policía Nacional Yonairo Polo Pasera realizada el 17 de noviembre de 2011 (fls. 643-645, cuad. IV).
- Declaración del señor Adolfo Juan Montes de Oca Simancas, Auxiliar Administrativo del Cementerio, de fecha 24 de noviembre de 2011 (fls. 647-

651 cuad. IV). En su declaración aportó los siguientes documentos producidos con posterioridad a la sentencia:

- Denuncia presentada por él el 26 de abril de 2010 por hurto calificado.
- Solicitud de fumigación urgente en el cementerio presentada por él el 21 de diciembre de 2010 a la Secretaria de Salud Municipal.
- Solicitud presentada por él el 5 de octubre de 2010 al Secretario General del Municipio de Sincelejo para que se desmonte y se limpie el cementerio central.
- Testimonio del señor Fredy Manuel Covo Díaz, Ingeniero y Arquitecto, Director de Operaciones de la empresa INTERASEO S.A. E.S.P. (fls. 77-78 cuad. incidente), recibido el 4 de diciembre de 2012. El testigo afirmó, que desde septiembre de 2011 la empresa Interaseo realiza una labor de limpieza y aseo en el cementerio. Dijo, que a la empresa le corresponden hacer semanalmente las labores de limpieza y recolección de escombros. Sostuvo, que la fumigación se realiza una vez al mes para el control de la maleza. Dijo, que iniciaron las labores con un plan de choque que se llevó a cabo durante dos semanas.
- Aidi Rosa Yepes Miranda, habitante del sector (fl. 79), quien afirmó que la limpieza del sector ha mejorado. Dijo, que el sector sigue inseguro porque los delincuentes entran y salen del cementerio para robar y para esconderse.

3.4.2. Conclusiones probatorias.

3.4.2.1. Frente a cada una de las obligaciones que se le impusieron al Municipio de Sincelejo en el ordinal 2º, literales a) y b) de la sentencia, y una vez analizados individualmente y en conjunto los medios probatorios relacionados en el numeral anterior, la siguiente es la conclusión probatoria del juzgado en relación con el cumplimiento de ellas:

- El Municipio de Sincelejo no demostró que reparó la pared que cerca el cementerio central de Sincelejo, luego es fácil la entrada y salida del sitio a través de ella. La parte posterior de la pared que cerca el cementerio es baja y está parcialmente destruida, lo que permite la entrada de animales y

personas por ese lugar. La pared lateral que colinda con la calle, está ligeramente inclinada, agrietada y presenta filtraciones de líquidos del interior del cementerio al exterior.

- El Municipio de Sincelejo no instaló dispositivos de seguridad que impidan la salida y entrada de personas a través de la pared que cerca el cementerio.
- El Municipio de Sincelejo no dispuso servicio de vigilancia para el cementerio central de Sincelejo.
- Los anteriores puntos permiten inferir que, el cementerio central de Sincelejo sigue siendo un sitio propicio para que se cometan delitos, actos contrarios a las buenas costumbres y se escondan los delincuentes.
- El Municipio de Sincelejo a finales del año 2011 contrató el servicio de aseo en la parte interna del cementerio central, que incluye el control de la maleza de manera mecánica y mediante fumigación, y la recolección de basuras y escombros. Sin embargo, las instalaciones siguen estando en mal estado sanitario, se encontraron restos de basura quemada, residuos sólidos esparcidos, resto óseos en bóvedas abiertas y fuera de ellas, mala disposición de residuos sólidos, lo que genera focos de vectores, que pueden incidir en enfermedades perjudiciales para la comunidad vecina al sector.
- El Municipio de Sincelejo no ha implementado medidas sanitarias para el manejo de residuos líquidos, de modo que las aguas lluvias y otras se depositan generando focos de vectores.
- Se sigue realizando quema de basuras en el interior del cementerio, pero con muy poca frecuencia.
- El control de plagas no se ha hecho.
- El Municipio de Sincelejo no elaboró el inventario de las bóvedas, ni reglamentó el ejercicio del derecho a ellas. Por el contrario ha permanecido pasivo al mal uso y abuso de las mismas. En efecto, muchas bóvedas están abiertas, incluyendo algunas de los N.N., con osamenta en ellas expuesta al público y huesos a la intemperie.

- El municipio tapó un número considerable de bóvedas, y se comprometió con el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses a suministrar los materiales para que sean tapadas las bóvedas de los N.N.
- No se ha realizado necropsias en el cementerio central desde el 3 de junio de 2009.
- El Municipio de Sincelejo el 22 de mayo de 2013 celebró contrato que tiene por objeto la construcción del cerramiento perimetral del cementerio central de Sincelejo, y la instalación de concertina.
- No se demostró que se inició la ejecución de dicho contrato.

Es decir, que el Municipio de Sincelejo, de las obligaciones impuestas garantizó la que se refiere a la no realización de necropsias.

Cumplió en gran porcentaje la que se refiere al aseo permanente en las instalaciones del cementerio y al control de la vegetación y maleza que crece en él; se afirma que el cumplimiento de esta obligación no ha sido total, dado que no existe un total manejo y disposición final adecuada de los residuos sólidos que se producen por el funcionamiento del cementerio. De hecho, persisten condiciones preocupantes de desaseo, ya que la limpieza realizada por Interaseo no es integral sino parcial, puesto que consiste en recoger los víveres, limpieza de maleza y recolección de escombros, pero no el aseo de las bóvedas ni de los nichos (fl. 75 cuad. incidente).

Realizó gestiones para la construcción de la pared que cerca al cementerio y la ubicación en ella de dispositivos de seguridad para evitar la entrada y salida de personas a través de ella. No cumplió con su construcción y la ubicación en tiempo de dichos dispositivos.

No cumplió con la vigilancia permanente del sitio. En efecto, se aportó copia de una cotización de un servicio de vigilancia elaborada por la empresa Vimarco (fls.9-10); pero no se demostró que, con base en esa cotización la administración realizó alguna actuación administrativa y presupuestal para contratar el servicio.

El señor Alcalde manifestó que le dio órdenes directas al administrador del cementerio central, para no permitir la quema de basuras, sin embargo, en la inspección judicial se observaron restos de basura quemada (fl.76).

No se demostraron las medidas administrativas y presupuestales que ha tomado la administración para que el manejo de los residuos líquidos en el cementerio no sea un riesgo de contaminación

Finalmente se guardó silencio en relación con el censo de los particulares que tienen algún derecho reconocido sobre las bóvedas del cementerio, la reglamentación de su administración, la vigilancia y control de su cumplimiento, lo cual es de competencia del Municipio de Sincelejo, como se afirmó en la sentencia (fl. 442 cuad. III).

3.4.2.2. Ahora, sobre la responsabilidad que en lo anterior tiene por su conducta el Alcalde del Municipio de Sincelejo, señor Jairo Alfredo Fernández Quessep, el juzgado precisa que esas omisiones le son imputables solamente a partir de su posesión el 1 de enero de 2012 (fl. 44), a título de culpa (art. 63 C.C.C.), esto porque dada la antigüedad de la sentencia y el vencimiento de los términos establecidos en ella a la fecha de su posesión, el señor Alcalde debió emplear mas diligencia para mostrar resultados oportunos eficaces para la cesación de los derechos colectivos que hasta la fecha de esta providencia persisten.

3.5. En conclusión, frente al problema jurídico planteado, el juzgado afirma que es procedente sancionar por desacato al Alcalde del Municipio de Sincelejo, señor Jairo Alfredo Fernández Quessep, pues se demostraron los requisitos objetivo y subjetivo para ello.

El primero, porque se demostró que el Municipio de Sincelejo no ha cumplido con seis de las nueve obligaciones que se le impusieron en el ordinal 2º, literales a) y b) de la sentencia para hacer cesar la vulneración de los derechos colectivos; el segundo requisito, ya que debió emplear mas diligencia para

mostrar resultados oportunos eficaces para la cesación de los derechos colectivos, cuya vulneración se declaró en la sentencia y es imputable al Municipio de Sincelejo.

3.6. Así las cosas, considerando lo demostrado, que el artículo 41 de la Ley 472 de 1998 establece como sanción máxima la multa de 50 SMLMV y que la obligación impuesta en el literal c) del ordinal 2º de la sentencia debe ser objeto de verificación, se parte en el presente caso de 25 SMLM, que se proporcionan teniendo en cuenta, por una parte, que de las nueve obligaciones establecidas en los literales a) y b) se cumplieron tres, no se cumplieron seis, y por otra parte el tiempo en que el señor Alcalde ha estado en ejercicio del cargo; con base en todo lo expuesto, se le impondrá la multa de 8 SMLMV.

3. Decisión.

3.1. Se declara que el Alcalde del Municipio de Sincelejo, señor Jairo Alfredo Fernández Quessep, desacató, con culpa, las órdenes que se le dieron al Municipio de Sincelejo en el ordinal 2º literales a) y b) de la sentencia proferida dentro del presente expediente.

3.2. Se le impone al señor Jairo Alfredo Fernández Quessep multa equivalente ocho (8) salarios mínimos legales mensuales vigentes a favor del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos.

Para cumplir con lo anterior se le concede el término de un (1) mes contados a partir de la ejecutoria de esta providencia.

Para acreditar el pago de la multa ante el juzgado se le concede el término de cinco (5) días contados a partir del vencimiento del anterior plazo.

Se precisa que según lo establecido en el artículo 41 de la Ley 472 de 1998 el no pago de la multa puede ser conmutado en arresto.

3.3. Envíese el expediente al H. Tribunal Administrativo del Sucre para que se surta la consulta de esta providencia, de acuerdo con lo establecido en el art. 41 de la Ley 472 de 1998.

3.4. Se conmina al Alcalde del Municipio de Sincelejo, señor Jairo Alfredo Fernández Quessep, que cumpla todas las obligaciones que en la sentencia proferida en este expediente se le impusieron al Municipio de Sincelejo.

3.5. Se le ordena a la secretaría del juzgado, que con el memorial presentado por el señor Procurador Judicial Ambiental y Agrario que está en los folios 182 a 207 de este cuaderno del expediente, conforme un cuaderno aparte, para tramitar el incidente de desacato solicitado por dicha autoridad, por el incumplimiento de la orden dada en el literal c) del ordinal 2º de la sentencia. En su lugar déjese copia de dicho memorial.

3.6. Ejecutoriada la decisión que impuso la sanción de multa, comuníquese la decisión al Fondo Para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos para lo de su competencia.

3.7. Se cita al comité de verificación del cumplimiento de la sentencia a reunión en las instalaciones del juzgado, el día 11 de octubre de 2013 a las 9:00 a.m.

Mary Rosa Pérez Herrera
Jueza