



## JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO - SUCRE

Sincelejo, primero (01) de septiembre de dos mil dieciséis (2016)

**Expediente número:** 70001 33 33 001 2006 00720 00  
**Demandante:** PROCURADURÍA JUDICIAL II AMBIENTAL Y AGRARIA  
**Demandado:** MUNICIPIO DE MORROA  
**Asunto:** ACCIÓN POPULAR –INCIDENTE DESACATO

Procede el Despacho a emitir pronunciamiento de fondo sobre solicitud de incidente de desacato elevada por la parte demandante, contra el representante legal del Municipio de Morroa-Sucre, con ocasión al supuesto incumplimiento de la sentencia de acción popular proferida el 05 de diciembre de 2007.

### ANTECEDENTES

El Juzgado Primero Administrativo de Sincelejo, mediante sentencia de fecha 05 de diciembre de 2007, resolvió:

*“1º.- Declarar que la Administración Municipal de Morroa, ha vulnerado los derechos colectivos de acceso a la salubridad pública de su población, como también el de acceso a una infraestructura de servicios que les garantice ese derecho.*

*2º.- Ordénase la protección de los derechos e intereses colectivos a la seguridad y salubridad públicas, al acceso a una infraestructura de servicios que les garantice ese derecho.*

*3º.- En consecuencia, ordénase al Municipio de Morroa, Departamento de Sucre que adopte las medidas administrativas y presupuestales, para que en un término de tres (3) meses, contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia, incluya dentro de su presupuesto los gastos necesarios para efectuar las obras tendientes a la potabilización del agua del municipio de acuerdo a lo establecido en el Decreto 475 de 1998; posterior a ello, llevar a cabo las obras programadas en un término superior a seis (06) meses.*

(...)

Posteriormente, la parte actora mediante memorial de fecha 20 de junio de 2011<sup>1</sup>, solicita se dé cumplimiento al fallo en cita y se imponga al representante legal del Municipio de Morroa la sanción que hace referencia al Art. 41 de la Ley 472 de 1998.

---

<sup>1</sup> Folios 1-4 cuaderno de incidente.

A raíz de ello, mediante auto de fecha 25 de julio de 2011<sup>2</sup>, se ordenó desarchivar el expediente, y se admitió la solicitud de incidente de desacato, corriéndose el traslado respectivo.

Por tal razón, el señor Alcalde del Municipio de Morroa para el año 2012, a través de memorial de 10 de octubre de dicha anualidad<sup>3</sup>, rinde el informe de cumplimiento de la sentencia de acción popular de fecha 05 de diciembre de 2007, aportando una serie de documentos que corroboran, en su parecer, tal cometido.

Posteriormente, en auto de fecha 16 de octubre de 2012<sup>4</sup>, se requiere a la Secretaria de Salud de Departamental de Sucre –anteriormente DASSSALUD-, para que remitiera los resultados de toma de muestreo para el control y vigilancia de la calidad de agua de consumo humano en la red de distribución en el Municipio de Morroa, pedimento atendido mediante oficio N° 1000.111.03/SS N° 768 de 05 de junio de 2015<sup>5</sup>.

Igualmente, a través de auto 27 de octubre de 2014<sup>6</sup>, se ofició al Municipio de Morroa, remitiera informe sobre sus actuaciones para con el cumplimiento de la orden dispuesta en la acción popular pluricitada, siendo allegado el mismo a través de memorial de 14 de abril de 2016<sup>7</sup>.

Finalmente, mediante memorial de fecha 29 de julio de 2016<sup>8</sup>, la parte actora solicita se oficie a la Superintendencias de Servicio Públicos Domiciliarios, haciéndosele llegar copia de la sentencia proferida en este asunto, a efectos de que intervenga a través de la Coordinadora de Grupo de Pequeño Prestadores de Servicios Públicos y aporte sus buenos oficios.

Verificado lo anterior, esta Judicatura, procede a resolver la solicitud de incidente de desacato, previas las siguientes

### **CONSIDERACIONES**

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

*“Artículo 41º.- Desacato. La persona que incumpliere una orden judicial proferida por la autoridad competente en los procesos que se adelanten por acciones populares, incurrirá en multa hasta de cincuenta (50) salarios mínimos mensuales con destino al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, conmutables en arresto hasta de seis (6) meses, sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.*

*La sanción será impuesta por la misma autoridad que profirió la orden judicial, mediante trámite incidental y será consultada al superior*

---

<sup>2</sup> Folios 20-21 cuaderno de incidente.

<sup>3</sup> Folios 32-33 del cuaderno de incidente.

<sup>4</sup> Folio 181.

<sup>5</sup> Folios 198-204.

<sup>6</sup> Folios 194-195.

<sup>7</sup> Folios 210-216.

<sup>8</sup> Folio 217.

*jerárquico, quien decidirá en el término de tres (3) días si debe revocarse o no la sanción. La consulta se hará en efecto devolutivo.”*

Sobre dicha institución, el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha señalado lo siguiente:

*“Según las voces del artículo 41 de la Ley 472 de 1998 la persona que incumpliere una orden judicial proferida por la autoridad competente en los procesos que se adelanten por acciones populares, incurrirá en multa hasta de cincuenta (50) salarios mínimos mensuales con destino al fondo para la defensa de los derechos e intereses colectivos, conmutables en arresto hasta de seis (6) meses, sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar. En los términos del precepto legal en cita la sanción será impuesta por la misma autoridad que profirió la orden judicial, mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico, quien decidirá en el término de tres (3) días si debe revocarse o no la sanción. La consulta será en el efecto devolutivo. Por manera que el desacato está concebido por el legislador como una medida coercitiva frente al incumplimiento de las órdenes judiciales proferidas en los procesos que se adelantan por acciones populares, sanción que debe imponerse previo trámite incidental por la autoridad que profirió la orden judicial. Esta decisión es pasible del grado jurisdiccional de consulta, en virtud del cual el superior jerárquico de quien impuso la sanción decidirá si la revoca o no.*

*Sobre el alcance de esta figura, la jurisprudencia tiene determinado de tiempo atrás que es preciso establecer no sólo si materialmente se presenta un incumplimiento de la orden judicial (factor objetivo), sino que además es preciso verificar si está acreditada la negligencia o renuencia de la autoridad (factor subjetivo), por lo que no es posible presumir la responsabilidad por el sólo hecho del incumplimiento.*

*En tal virtud, la finalidad del incidente de desacato no es la imposición de la sanción en sí misma, sino que es una de las formas de búsqueda del cumplimiento de la sentencia. De ahí que el desacato no es más que un medio disuasorio del que se dota al juez del conocimiento de la acción popular, en orden a que en ejercicio de su potestad disciplinaria proceda a sancionar a quien deliberadamente desatienda las órdenes judiciales impartidas para hacer efectiva la protección de los derechos e intereses colectivos. Asimismo, esta Corporación ha sentado en forma unánime que en el incidente serán de recibo y se estudiarán todos los aspectos relacionados con el acatamiento o no de la orden proferida, pero de ninguna manera constituye un nuevo escenario para los reparos o controversias propias de la acción popular.”<sup>9</sup>*

Por lo tanto, se tiene que la naturaleza del incidente de desacato en un acción popular se caracteriza desde su naturaleza en: (i) ser una medida de coercitiva para el cumplimiento de una orden proferida en sentencias de acciones populares, que amparen derechos e intereses colectivos; (ii) implica un estudio de responsabilidad subjetiva que amerita la conjugación de elementos objetivos (incumplimiento) y

---

<sup>9</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Auto del 15 de diciembre de 2011. Expediente 2004-00966-02 (AP). C.P Dra. Ruth Stella Correa Palacios.

subjetivo (dolo o culpa grave) de responsabilidad, (iii) asume una connotación sancionatoria, y (iv) su estudio no se suscita en un nuevo escenario de deliberación ajeno al expuesto, concretado y definido por la sentencia de acción popular.

Aterrizando lo anterior, al caso en estudio, se tiene que de la orden impuesta, la parte accionada, manifiesta haber dado cumplimiento a través de las siguientes documentales:

-. Decreto N° 082 de diciembre 14 de 2007 “Por el cual se liquida el presupuesto General de Rentas y Gastos del Municipio de Morroa – Sucre para la vigencia fiscal 2008”. (Fls. 34-55)

-. Decreto N° 141 de Diciembre 15 de 2008, “Mediante el cual se liquida el presupuesto de ingresos y gastos del Municipio de Morroa – Sucre para la vigencia fiscal de dos mil nueve (2009)”. (Fls. 56-76)

-. Decreto N° 151 de Diciembre 17 de 2009, “Por medio del cual se liquida el presupuesto de rentas y recursos de capital y gastos del Municipio de Morroa – Sucre, para la vigencia fiscal año dos mil diez (2010)”. (Fls. 77-106)

-. Decreto N° 120 de Diciembre 17 de 2010. “Por medio del cual se liquida el presupuesto de ingresos y gastos del Municipio de Morroa – Sucre para la vigencia fiscal del año dos mil once (2011)”. (Fls. 107-131)

-. Decreto N° 170 de diciembre 19 de 2011 “Por medio del cual se liquidan los montos de ingresos y gastos en el presupuesto del Municipio de Morroa-Sucre, para la vigencia fiscal del año dos mil doce (2012)”. (Fls. 132-145)

-. Resolución N° 044 de febrero 10 de 2012. “Por medio de la cual se da por terminado un contrato celebrado entre el Municipio de Morroa y la Asociación de Servicios Públicos Regionales de Sabanas d Cali, El Rincón y los Hatos SRH ESP, para la transferencia de recursos al Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, con fundamento en causal de nulidad absoluta.” (Fls. 146-152).

-. Resolución N° 073 de febrero 28 de 2012, “Por medio la cual se resuelve recurso de reposición en contra la Resolución N° 044 de 10 de febrero de 2012”. (Fls. 153-161).

-. Informe estudio de muestra de agua (Fls. 163-168)

-. Acta de concertación de puntos y lugares de muestreo para el control y vigilancia de la calidad del agua de consumo humano en la red de distribución en el Municipio de Morroa – Sucre. (Fls. 169-173)

-. Relación de contrataciones y convenios administrativos con miras a la optimización del servicio de acueducto y alcantarillado. (Fls. 175-179)

Ahora bien de los informes requeridos también se destaca:

- Oficio número 021, de fecha abril 8 de 2008, proferido por la Personería Municipal de Morroa-Sucre, en la que se informa la realización de ajustes presupuestales para el cumplimiento de la sentencia de 5 de diciembre de 2007.<sup>10</sup>

- Contratos interadministrativos para el objeto de AUNAR ESFUERZOS EN AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO MEDIANTE LA OPTIMIZACIÓN DE LAS REDES DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO<sup>11</sup>

- Informe de calidad de agua de fecha 13 de mayo de 2009, emitido por DASSSALUD, en la que se en atención de estudio de muestreo del servicio de agua, se indica un riesgo medio para el periodo enero –junio de 2007, y bajo para el periodo julio de 2007 a diciembre de 2008.<sup>12</sup>

- Oficio 1000.11103/SS N° 768 de 11 de junio de 2015, en la que se concluye para el año 2014 y 2015, la calidad del agua para el Municipio de Morroa es de Riesgo Alto, y no es apta para el consumo humano.<sup>13</sup>

De allí que si bien se han efectuado esfuerzos por parte del ente municipal dirigidos al cumplimiento de la sentencia de acción popular de fecha 05 de diciembre de 2007, es claro que a la fecha la condición del agua potable en el Municipio de Morroa no ha sido superada, lo que efectivamente da lugar a advertir un incumplimiento sobre la misma, acaeciendo, así, el elemento objetivo de responsabilidad.

Sin embargo, en lo que concierne al elemento subjetivo (dolo o culpa grave), considera el Despacho que del escenario probatorio recepcionado, para tal efecto, no se constata que la conducta del representante legal del Municipio de Morroa-Sucre<sup>14</sup>, sea asumida como dolosa o culposa, para con el estado actual del servicio de acueducto de la circunscripción municipal, cuando contrario a ello, se han evidenciado esfuerzos dirigidos al cumplimiento de la orden judicial inmersa en la sentencia de 05 de diciembre de 2007, y que en atención de políticas y programas de gobierno, para el año 2008, aquel tuvo una mejora en su calidad, desconociéndose a ciencia cierta las consecuencias de desmejoramiento previstas para el año 2014 y 2015<sup>15</sup>.

En conclusión al no conjugarse los elementos objetivos y subjetivos de responsabilidad, pese al incumplimiento previsto de la orden judicial en su totalidad, este Despacho no le queda otra consecuencia indefectible que no imponer la sanción de desacato solicitada en contra del representante legal del Municipio de Morroa-Sucre, empero, se instara a dicha autoridad municipal, para que proceda a adoptar las medidas administrativas correspondientes para dar cumplimiento efectivo a lo ordenado en la sentencia de 05 de diciembre de 2007.

En lo que respecta a la solicitud de la parte actora para que sea oficiada la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la misma será asumida, en los términos de la previsión que se suscita en torno a la calidad del servicio de agua en el Municipio de Morroa-Sucre para los años 2014 y 2015, que según la Secretaría de

---

<sup>10</sup> Folio 191 del expediente AP.

<sup>11</sup> Fls. 196-204 del expediente AP.

<sup>12</sup> Folios 209-212 del expediente AP.

<sup>13</sup> Folios 198-204 del cuad. de incidente.

<sup>14</sup> Que dicho sea de paso, en el cumplimiento de la sentencia popular han transcurrido más de dos administraciones municipales debido al escenario político y democrático.

<sup>15</sup> Lo que permitiría inferir circunstancias específicas y eventuales que desbordan el plano dispuesto en la orden consignada en la sentencia de acción popular.

Salud Departamental de Sucre, no es apta para el consumo humano, con un porcentaje IRCA de 728.23%, de allí que se pondrá en conocimiento tal situación a las autoridades administrativas competentes, para que en el marco de sus competencias procedan a tomar las medidas que a bien consideren para atender la problemática consignada en tales términos.

Por lo expuesto, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo,

### **RESUELVE**

**1°- NO IMPONER** la sanción por desacato propuesta por la parte demandante, en contra del representante legal del Municipio de Morroa-Sucre, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

**2°- INSTAR** al Municipio de Morroa-Sucre, para que proceda a adoptar las medidas administrativas correspondientes, para dar cumplimiento efectivo a lo ordenado en la sentencia de 05 de diciembre de 2007.

**3°-** Poner en conocimiento de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Instituto Nacional de Salud y la Defensoría del Pueblo, informe emitido por la Secretaría de Salud Departamental de Sucre, contentivo en Oficio 1000.11103/SS N° 768 de 11 de junio de 2015 (fls. 198-204 cuaderno de incidente), aportándose copia del mismo, en los términos consignados en la parte motiva de esta decisión, para lo de su competencia.

**4°-** Una vez ejecutoriada esta decisión, procédase al trámite al que haya lugar.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**YONATAN SALCEDO BARRETO**

**JUEZ**