



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL SUCRE  
SALA TERCERA DE DECISIÓN ORAL**

Sincelejo, cuatro (4) de abril de dos mil trece (2.013)

Magistrado Ponente: MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

Expediente	70-001-33-31-003-2006-00089 -00
Actor	INVERSIONES MUNDO NUEVO S.A.
Accionado	MUNICIPIO DE SANTIAGO DE TOLU Y OTROS
Acción	POPULAR
	SEGUNDA INSTANCIA
TEMA	CONSULTA DE INCIDENTE DE DESACATO

### **I. OBJETO A DECIDIR**

Procede la Sala a resolver el **grado jurisdiccional de consulta** frente al proveído de ocho (08) de febrero de 2013, proferido por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, dentro del incidente de desacato promovido por la Defensoría del Pueblo y coadyuvado por la accionante, en la acción popular instaurada por **INVERSIONES MUNDO NUEVO S.A.** contra los **MUNICIPIOS DE SANTIAGO DE TOLÚ y TOLUVIEJO.**

### **II. ANTECEDENTES**

#### **2.1. Fundamentos de hecho.**

La sociedad **INVERSIONES MUNDO NUEVO S.A.**, en nombre propio y a través de su representante legal, interpuso demanda en acción popular contra los **MUNICIPIOS DE SANTIAGO DE TOLÚ y TOLUVIEJO**, este último, vinculado dentro de la audiencia de pacto de cumplimiento, con el fin de obtener la protección de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la conservación, restauración y existencia del equilibrio ecológico, el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales, así como la conservación de las especies animales y vegetales.

Dicha acción fue conocida y tramitada por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo, quien en sentencia del trece (13) de diciembre de 2010<sup>1</sup>, ordenó la protección de los intereses colectivos invocados y, consecuentemente, dispuso que los municipios accionados adelantaran las medidas necesarias para evitar que continúe el taponamiento de los arroyos Palenquillo y Culebra,

---

<sup>1</sup> Folios 1 al 14 C. de Apelación.

Expediente	70 001 23 31 003 2006 00089 01
Actor	INVERSIONES MUNDO NUEVO S.A.
Accionado	MUNICIPIO DE SANTIAGO DE TOLÚ Y OTRO
Acción	POPULAR – SEGUNDA INSTANCIA
Tema	CONSULTA INCIDENTE DESACATO

además que cada demandado dentro de su jurisdicción adopten todas las medidas necesarias para asegurar la recuperación ambiental, mediante la reforestación o revegetalización de la franja protectora de los citados arroyos. En similar sentido, ordena a la Corporación Autónoma Regional de Sucre, CARSUCRE, para que preste la asistencia y asesoría técnica que requieran los municipios accionados, para hacer cesar el agravio de los derechos e intereses colectivos afectados, así mismo que controle y vigile la limpieza y mantenimiento permanente de los arroyos Palenquillo y Culebra.

Para el cumplimiento de lo ordenado, se concedió un plazo máximo de seis (6) meses, contados a partir de la notificación de la sentencia.

Así mismo, estableció la conformación de un comité de verificación de cumplimiento de la orden judicial mencionada, integrado por la parte actora, los Alcaldes de los Municipios accionados, el Director de CARSUCRE, el representante de la Defensoría del Pueblo y el Agente del Ministerio Público delegado ante el Juzgado de Origen.

### **III.- INCIDENTE DE DESACATO**

#### **3.1.- Solicitud<sup>2</sup>**

El Representante de la Defensoría del Pueblo, miembro del Comité de Vigilancia del fallo de 13 de diciembre de 2010, dentro de la Audiencia para verificación del cumplimiento de la sentencia antes señalada, presentó incidente de desacato contra los Municipios de Santiago de Tolú y Tolviejo, por incumplir lo ordenado en la citada providencia, solicitud que sustentó en lo dicho en esa misma diligencia por el Agente del Ministerio Público, quien a su vez se expresó de la siguiente manera:

“Es evidente que de conformidad con el informe esbozado por el Director de CARSUCRE y lo que le concierne en cuanto al cumplimiento de la sentencia que los Municipios involucrados como Tolú y Tolviejo, han incumplido la orden judicial impartida en la presente acción popular, su grave negligencia y no asistencia a las convocatorias de estos comités de verificación dejan claro una vez más su desinterés e incumplimiento a las ordenes aquí impartidas, por lo que independiente a la acción judicial que le cabe por tal hecho solicito del despacho, se compulse copia de esta diligencia conjuntamente con la copia de la providencia a la Procuraduría Provincial de Sincelejo, para que si bien tiene, inicie las correspondientes indagaciones disciplinarias de los entes aquí incumplidos”

Manifestó, el incidentista que además de compartir íntegramente lo antes dicho, solicita iniciar los trámites de desacato correspondientes, no solo imponiendo las sanciones pertinentes, sino llamando en garantía para que respondan con su propio patrimonio los funcionarios que han mostrado negligencia en el cumplimiento de la orden judicial.

#### **3.2.- Trámite Incidental de desacato.**

El juez de conocimiento mediante auto de doce (12) de abril de 2012, procedió a dar inicio del presente trámite con fundamento en lo establecido en artículo 41 en concordancia con el artículo 44 de la ley 472 de 1998, en contra de los Alcaldes y Representantes Legales de los Municipio de Santiago de Tolú y Tolviejo, Sucre, razones por las que les corrió traslado del citado incidente, por un término de tres (3) días<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Folios 282 y 283 C. Ppal. Primera Instancia.

<sup>3</sup> Folio 283 C. Ppal.

Expediente	70 001 23 31 003 2006 00089 01
Actor	INVERSIONES MUNDO NUEVO S.A.
Accionado	MUNICIPIO DE SANTIAGO DE TOLÚ Y OTRO
Acción	POPULAR – SEGUNDA INSTANCIA
Tema	CONSULTA INCIDENTE DESACATO

Posteriormente, en auto de veinticinco (25) de julio de 2012<sup>4</sup>, se ordenó de oficio la práctica de pruebas, oficiándose a CARSUCRE, para que remitiera informe escrito acerca de los efectos que han producido las labores de mitigación del riesgo llevadas a cabo por las administraciones municipales de Tolú y Tolviejo en los arroyos Palenquillo y Culebra, tales como descontaminación, limpieza de riveras y remoción de material sedimentado. De igual forma se solicitó a las accionadas, para que suministraran pruebas que se encuentren en su poder sobre lo mismo.

### **3.3.- Informe del Municipio de Tolviejo<sup>5</sup>**

Mediante escrito de fecha 23 de agosto de 2012, la incidentada, por medio de su representante legal, presentó escrito al Juzgado de origen, manifestando, que ese Municipio no ha sido ajeno a la problemática que se viene presentando en el arroyo Palenquillo y Culebra, que en ese sentido radicó ante la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastre del Ministerio del Interior y de Justicia, una solicitud de recursos de un valor de \$749.319.447, para poder desarrollar las labores de descontaminación, limpieza de riveras y remoción de material sedimentario, esos recursos fueron pedidos ya que el Municipio de Tolviejo, no tiene presupuesto para tomar acciones definitivas que den por terminado el grave problema que se presenta en los arroyos en cuestión. Anexa con dicho escrito, copia de la solicitud que alude<sup>6</sup>, la cual aparece registrada en la fecha marzo 16 de 2012, ante el Ministerio del Interior.

### **3.4.- Informe del Municipio de Santiago de Tolú<sup>7</sup>**

El Representante legal del Municipio señalado, manifiesta que ante los infructuosos resultados tendientes a la suscripción del convenio interadministrativo con CARSUCRE en virtud del proyecto presentado en esa entidad, cuyo propósito es aunar esfuerzos para la recuperación del cauce del arroyo Palenquillo y Culebra, y la no aprobación del proyecto de dragado de los mismos arroyos, presentados por la alcaldía Municipal de Tolviejo a la Gobernación de Sucre, se están buscando otras alternativas eficaces para solucionar la problemática que presentan los respectivos arroyos y dentro del menor tiempo posible.

Informa entre otras cosas, que actualmente la administración está haciendo la planeación para la contratación de las obras requeridas, así mismo que se está presupuestando el valor que generará la obra. Manifiesta que se piensa llevar a cabo las obras de mitigación aprovechando la época de verano que se avecina que permiten que las mismas se realicen sin contratiempo.

## **IV.- PROVIDENCIA CONSULTADA**

En auto de ocho (08) de febrero de 2013<sup>8</sup>, el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Sincelejo, decidió el presente incidente, en el cual sancionó a los Alcaldes Municipales de Santiago de Tolú, señor ARIEL DE JESUS ALVARADO MONTES y Tolviejo, señor DAIVER NARVAEZ TOUS, con una multa equivalente a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, con destino al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, como consecuencia del incumplimiento de la orden judicial contenida en el fallo de trece (13) de diciembre de 2010, expedido por el fallador de instancia

---

<sup>4</sup> Folio 321 C. Ppal.

<sup>5</sup> Folio 325 C. Ppal.

<sup>6</sup> Folio 326 C. Ppal.

<sup>7</sup> Folios 351 y 532 C. Ppal.

<sup>8</sup> Folios 355 a 364 C. Ppal.

Expediente	70 001 23 31 003 2006 00089 01
Actor	INVERSIONES MUNDO NUEVO S.A.
Accionado	MUNICIPIO DE SANTIAGO DE TOLÚ Y OTRO
Acción	POPULAR – SEGUNDA INSTANCIA
Tema	CONSULTA INCIDENTE DESACATO

anterior, argumentando que las accionadas, son responsables de la violación de los derechos colectivos invocados, al omitir la obligación legal de garantizar el goce de un ambiente sano que no menoscabe ni ponga en peligro la seguridad de la comunidad, lo que logra evidenciar de los informes de CARSUCRE, de visitas técnicas realizadas en marzo 30 de 2012 y agosto 28 de 2012, estableciendo que no se realizaron los trabajos de mitigación, no se han realizado el retiro del exceso de madera para evitar el taponamiento los cauces, tampoco se ha reforestado, labores estas en las que se podría integrar a la comunidad, a fines de que ayuden en la solución de los problemas, mientras llegan los recursos que tramitan ante organismos del Estado.

## **V.-ACTUACIÓN PROCESAL EN SEGUNDA INSTANCIA<sup>9</sup>**

El Alcalde del Municipio de Toluviejo, solicita que se revoque la sanción impuesta porque su administración no ha sido omisiva en el cumplimiento de la sentencia, para tal fin realizaron una labor de limpieza el 12 de abril del año 2012 a los arroyos Palenquillo y Culebra, reiterando que ese informe ya estaba en primera instancia y que solicitaron al Ministerio del Interior los recursos por emergencia para resolver ese inconveniente. Concretamente en la Unidad Nacional para la gestión de riesgo de desastre, de ese ministerio y presenta el presupuesto consistente en \$749.319.447.

## **VI.- CONSIDERACIONES**

### **6.1.- Competencia**

De conformidad con lo dispuesto en el inciso final del artículo 41 de la Ley 472 de 1998, esta Corporación resulta competente para conocer de la consulta de la sanción por desacato impuesta a los Alcaldes de los Municipios de Santiago de Tolú y Toluviejo, Sucre, por el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Sincelejo, de quien este Tribunal es su superior jerárquico.

Se Advierte que, si bien la norma adjetiva civil que rige el caso concreto, en virtud de la remisión que estatuye el Código Contencioso Administrativo<sup>10</sup>, en aplicación del artículo 44 de la Ley 472 de 1998, el único auto que resuelven las Salas de Decisiones es el de liquidación de perjuicios de condenas impuestas en abstracto<sup>11</sup>, sin embargo, por solicitud del suscrito Magistrado, obrando de conformidad con el inciso 3º del artículo 29 del C. de P. C., modificado por el artículo 4º de la Ley 1395 de 2010<sup>12</sup>, esta Sala de Decisión considera que es ésta quien debe resolver la consulta en trámite, dada la importancia y la repercusión que pueda tener la eventual sanción en los derechos fundamentales de las personas que incurrieron en desacato.

Decantado lo anterior, se entrará a estudiar si la sanción impuesta por el A quo fue ajustada a derecho, de no serla, se procederá a revocarla.

### **6.2.- Generalidades del incidente de desacato en acciones populares.**

---

<sup>9</sup> Folios 4 al 15 Cuaderno de Segunda Instancia.

<sup>10</sup> Artículo 166 y 167 del C. C. A., norma que regula la acción en comento.

<sup>11</sup> Artículo 29 del C. de P. C., modificado por el artículo 4º de la Ley 1395 de 2010.

<sup>12</sup> A solicitud del Magistrado sustanciador, la sala plena especializada podrá decidir los recursos de apelación interpuestos contra autos o sentencias, cuando se trate de asuntos de trascendencia nacional, o se requiera unificar la jurisprudencia o establecer un precedente judicial.

Expediente	70 001 23 31 003 2006 00089 01
Actor	INVERSIONES MUNDO NUEVO S.A.
Accionado	MUNICIPIO DE SANTIAGO DE TOLÚ Y OTRO
Acción	POPULAR – SEGUNDA INSTANCIA
Tema	CONSULTA INCIDENTE DESACATO

La Ley 472 de 1998, consagra en su artículo 41, la posibilidad de promover incidente de desacato, en los siguientes términos:

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

En virtud de lo citado, el desacato sucede cuando la persona incumple la orden judicial expedida por la autoridad competente, encaminada al amparo de derechos o intereses colectivos violados. En razón a lo anterior, es factible considerar esta figura como una atribución sancionatoria de carácter disciplinario que ostenta el juez constitucional protector de intereses colectivos frente al descuido, desatención, negligencia o renuencia de una imposición por parte de la persona a quien se le estableció una orden.

De encontrarse demostrado el desacato, previo trámite incidental especial, la consecuencia que debe asumir el sujeto que desatiende la orden es la imposición de una sanción pecuniaria que va desde cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, conmutables con arresto hasta seis (6) meses.

Sobre el particular, el H. Consejo de Estado ha considerado:

(...)

*Objetivamente el desacato se entiende como una conducta que evidencia el mero incumplimiento de cualquier orden impartida dentro de la acción popular, cuando se han 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 de plano la declaratoria de responsabilidad por el simple 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<sup>13</sup>.*

(...)

En virtud de lo anotado, para la materialización o configuración del desacato es necesario, además de la desatención de la orden judicial dentro del estipulado para el efecto, la renuencia o negligencia de quien la desobedece, el cual debe estar fehacientemente probado por parte de la petente que promueve el incidente.

---

<sup>13</sup> Auto de 9 de febrero de 2012, Radicación número: 15001-23-31-000-2004-00143-02(AP), Sección Primera, C. P. Dr. Marco Antonio Velilla Moreno.

Expediente	70 001 23 31 003 2006 00089 01
Actor	INVERSIONES MUNDO NUEVO S.A.
Accionado	MUNICIPIO DE SANTIAGO DE TOLÚ Y OTRO
Acción	POPULAR – SEGUNDA INSTANCIA
Tema	CONSULTA INCIDENTE DESACATO

Ahora bien, el estudio de incidente de desacato se circunscribe únicamente en el acatamiento o no de la orden proferida, por tanto, no es factible que en éste se reabran discusiones, controversias que ya fueron desatadas dentro del trámite ordinario establecido para las acciones populares.

### **6.3.- Caso concreto.**

El A quo en la providencia consultada adoptó la siguiente decisión:

**“PRIMERO:** Declarar que los representantes legales de los municipios de Santiago de Tolú y Tolviejo, señores ARIEL DE JESUS ALVARADO MONTES y DAIVER NARVAEZ TOUS, han incurrido en DESACATO al fallo proferido el trece (13) de diciembre de dos mil diez (2010) dentro de la presente acción.

**SEGUNDO:** Sancionar a los señores ARIEL DE JESUS ALVARADO MONTES y DAIVER NARVAEZ TOUS, representantes legales de los municipios de Santiago de Tolú y Tolviejo, al pago de cinco (5) salarios mínimos mensuales legales vigentes, por concepto de multa a favor del Fondo para la defensa de los derechos e intereses colectivos. La anterior suma deberá ser pagada por cada uno de ellos dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de este proveído.

**TERCERO:** Conminar a los Municipios de Santiago de Tolú y Tolviejo, para que adopten las medidas necesarias tendientes al cumplimiento del fallo que busca el mejoramiento del medio ambiente, equilibrio ecológico, el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales y la conservación de las especies animales y vegetales.”

(...)

Procede la Sala revisar en primer lugar, la legalidad del trámite del desacato, encontrando que el mismo se inició después de haberse integrado el Comité de Verificación, lo cual se realizó en la audiencia que inició el 28 de febrero (Folio 264 y 265) y continuó el 12 de abril (Folio 279 a 283) del año 2012, fue en esta audiencia donde el Juez, en la parte final de la misma dispone la apertura del incidente de desacato, ordena la notificación a los Alcaldes y les da tres días para que ejerzan su derecho de defensa. Ese mismo día, el Alcalde de Tolviejo, presenta un informe sobre la situación actual de la problemática una vez concluyó la audiencia ya que él no pudo asistir, así como una incapacidad.

Mediante Oficio 933 de abril 12 de 2012 que obra a folio 302, se le notifica a través de su apoderada judicial al Alcalde Municipal de Tolú, y por oficio 935 de la misma fecha, se ordenó notificar al Alcalde de Tolviejo, a quien se le envió fax (Folio 304 y 305). El primero de los burgomaestres locales contestó el desacato a través de su apoderada, el 18 de abril de esa anualidad (Folio 306 a 310) y el Mandatario Municipal de Tolviejo, lo realizó el 19 de abril de 2012 (Folio 311). Posteriormente se abrió a pruebas por providencia del 25 de julio requiriendo a los alcaldes antes mencionados y a CARSUCRE para que presentaran todas las que tuvieran en su poder acerca de la rehabilitación de los arroyos Palenquillo y Culebra, a lo cual el Representante legal del Municipio de Tolviejo, presentó la solicitud de dinero a que se hizo referencia en el acápite de actuación de segunda instancia. Nuevamente por auto del 11 de octubre del año anterior se requirieron al Municipio de Santiago de Tolu y a CARSUCRE para que realizaran una nueva labor de inspección en el lugar de los hechos que

Expediente	70 001 23 31 003 2006 00089 01
Actor	INVERSIONES MUNDO NUEVO S.A.
Accionado	MUNICIPIO DE SANTIAGO DE TOLÚ Y OTRO
Acción	POPULAR – SEGUNDA INSTANCIA
Tema	CONSULTA INCIDENTE DESACATO

dio origen a este incidente y al primero para que aportara las pruebas en su poder, el cual manifestó que se habían reunido con la comunidad y con el administrador de la hacienda de los demandantes para hacer la planeación de las obras y finalmente se resolvió el incidente el 8 de febrero de la anualidad en curso.

De lo antes expuesto, encuentra la Sala que en el trámite de incidente de desacato se cumplió lo establecido en los artículos 135, 137 del C.P.C., luego no hay violación al Debido Proceso.

Atendiendo la parte resolutive de la sentencia de 13 de diciembre de 2010, expedida por el juez de conocimiento, la Sala se limitará en estudiar, con base en las pruebas que reposan en el expediente de incidente; si los Municipios accionados, en cabeza de sus señores alcaldes, cumplieron o no la decisión de amparo de derechos colectivos.

En ese orden de ideas, se atenderán los siguientes medios de convicción que reposan en el trámite incidental.

.- Informe del Municipio de Tolúviejo, de fecha agosto 23 de 2012<sup>14</sup>, en donde hace referencia a las labores que ha realizado en aras de conseguir recursos económicos para atender el acatamiento del fallo, demarcando que se encuentra en espera a que dichas actuaciones logren sus cometidos, sin que se demuestre que a la fecha se hubiese realizado actividad diferente en torno a la protección de los derechos colectivos.

.- Copia de acta de visita efectuada a la hacienda Palenquillo, arroyos Palenquillo y Culebras, de fecha 29 de agosto de 2012, por parte de CARSUCRE<sup>15</sup>, en donde se deja precisado que “según la visita de inspección ocular y técnica realizada al lugar de los hechos, se constató que las administraciones municipales antes mencionadas no han adelantado lo ordenado por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo...”.

.- Informe del Alcalde Municipal de Santiago de Tolú, de fecha diciembre 18 de 2012<sup>16</sup>, en donde deja ver que no ha cumplido con lo establecido en el fallo que decide la acción popular que genera estas actuaciones, precisando que “actualmente la administración está haciendo la planeación para la contratación de las obras requeridas; así mismo que se está presupuestando el valor que generaría la obra”.

Examinadas las anteriores probanzas y concatenándolas con la orden estipulada en el fallo de 13 de diciembre de 2010, encuentra la Sala que efectivamente se evidencia un incumplimiento total de la sentencia referida, por las siguientes razones:

Como se anotó previamente, el cumplimiento de la referida orden estaba sujeto a unos extremos temporales, esto es, que se debió acatar y hacerse efectiva dentro de los seis (6) meses siguientes a su notificación. Así entonces, la providencia quedó en firme cuando se dictó el auto de obediencia a lo resuelto por el superior que declaró inadmisibles los recursos de apelación, providencia que se dictó el 30 de mayo de 2011 y se notificó mediante estado número 70 del 01 de junio de esa misma anualidad, venciendo el término el 02 de enero del año 2012.

---

<sup>14</sup> Folio 325 C. Ppal.

<sup>15</sup> Folios 328 y 335 a 346 C. Ppal.

<sup>16</sup> Folios 351 y 352 C. Ppal.

Expediente	70 001 23 31 003 2006 00089 01
Actor	INVERSIONES MUNDO NUEVO S.A.
Accionado	MUNICIPIO DE SANTIAGO DE TOLÚ Y OTRO
Acción	POPULAR – SEGUNDA INSTANCIA
Tema	CONSULTA INCIDENTE DESACATO

En efecto, de lo anunciado se denota una inobservancia del mandato en cuanto a su obediencia en el tiempo se refiere, por lo tanto desde este punto de vista se cumple con el elemento objetivo de que habla la jurisprudencia citada anteriormente.

Determinado lo anterior, corresponde a esta Corporación estudiar el denominado elemento subjetivo, representado en los hechos generadores de la culpa, que se requieren estar configurados para incurrir en desacato, ya que no solamente tiene que acontecer la prueba del elemento objetivo, sino que también deben vislumbrarse la renuencia, negligencia o desidia de la persona a quien se le impuso la orden en acatarla y cumplirla en su integridad.

Sobre este último aspecto, se observa que desde la fecha de la notificación de la sentencia hasta la fecha, los Municipios accionado, a través de sus Alcaldes, señores ARIEL DE JESUS ALVARADO MONTES y DAIVER NARVAEZ TOUS, que valga precisar fungían como representantes de dicha entidad en la época en que se profirió el fallo, no han dado estricto cumplimiento a la orden impartida, pues, no se ha realizado labor u obra alguna tendiente a salvaguardar los derechos e intereses colectivos protegidos con el fallo que dio origen a estas actuaciones en forma integral.

La Sala quiere entrar a definir la culpa, como un fenómeno generador de responsabilidad civil y penal, regulada por nuestro Código Civil en el artículo 63, cuando dispone bajo la denominación de grave, el no manejar los negocios ajenos que aún las personas negligentes o con poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. En igual sentido define el Diccionario de la Real Academia Española<sup>17</sup>. Así mismo el artículo 23 de la ley 599 de 2000, Código Penal actual, define una conducta como culposa cuando es producto de la infracción del deber objetivo de cuidado y el agente debió haberlo previsto por ser previsible.

Siguiendo los parámetros anteriores, los alcaldes de los Municipios de Tolviejo y Tolú, tenían y tienen el deber objetivo impuesto por las leyes ambientales de realizar las conductas necesarias para mitigar los efectos dañinos producidos por el cauce de los arroyos Palenquillo y Culebra, tales como recoger la deforestación, evitar el taponamiento y asegurar la recuperación ambiental, así como realizar la reforestación de la franja protectora de los arroyos señalados.

Debe precisarse, que de acuerdo con lo dicho por el accionado Municipio de Tolviejo, en su escrito aportado al cuaderno contentivo de esta instancia, señala que para la vigencia 2012, se hizo un pequeño trabajo consistente en un semidragado y retiro de troncos, limpieza del cauce con la ayuda de una retroexcavadora pequeña. Informa que el trabajo consistió en el retiro de material sedimentado que se encontraba en la zona, así como basuras que lo que hacen es perjudicar el cauce del arroyo, de lo cual se permiten anexar fotografías demostrativas del trabajo que se hizo en ese entonces. Manifiesta que se mitigaron algunos de los efectos ocasionados por la sedimentación y erosión en este arroyo, pero que saben que la problemática no se solucionó en su totalidad, es por esto que la Secretaría de Planeación se dio a la tarea de elaborar un proyecto que le diera solución definitiva a este inconveniente.

Sobre esta afirmación, la Sala trae a colación lo manifestado por la Juez de primera instancia en el auto que es objeto de revisión en este procedimiento cuando establece que no se valorarán las pruebas

---

<sup>17</sup> Culpa, según el diccionario de la real academia española, es la Omisión de la diligencia exigible a alguien, que implica que el hecho injusto o dañoso resultante motive su responsabilidad civil o penal.



Expediente	70 001 23 31 003 2006 00089 01
Actor	INVERSIONES MUNDO NUEVO S.A.
Accionado	MUNICIPIO DE SANTIAGO DE TOLÚ Y OTRO
Acción	POPULAR – SEGUNDA INSTANCIA
Tema	CONSULTA INCIDENTE DESACATO

fotográficas que obran a folio 309 a, 310, 317 y 318, porque no se pudo establecer su autenticidad, sin embargo, contrario a lo manifestado por el A-quo, si se pueden valorar las mismas, bajo el principio de la buena fe, y que es aportada por un funcionario público, pero ellas antes que demostrar el cumplimiento, lo que indica es que el 6 de marzo de 2012, folio 8 y 9 del cuaderno de segunda instancia, así como las de primera instancia relatada en los folios anteriores, lo que indica es que no hubo un trabajo completo, sino una remoción del material sedimentado, pero no un retiro total del mismo, ya que si se compara con la visita realizada por CARSUCRE, (Ver Folio 336 a 345) en agosto 28 de 2012, se da cuenta esta corporación, que realmente no hubo un trabajo adecuado, simplemente como se mencionó, una remoción del sedimento, que lo pusieron a un lado, como se observa en la fotografía anexada.

El fallo que se revisa, establece que no se realizaron trabajos de mitigación, como el retiro de madera, ni tampoco se inició la reforestación que fueron unas de las órdenes dadas en la sentencia del 13 de diciembre de 2010, lo cual efectivamente no se ha hecho nada y el envío de la solicitud de dineros a la unidad nacional para la gestión del riesgo de desastres el 6 de marzo de 2012, por el mandatario local de Tolviejo (Folio 319), no es acorde para la asignación de dicho recurso solicitado, por lo que debió fue enviarse un proyecto que incluía la reforestación y canalización de los arroyos Palenquillo y Culebra, lo cual está reflejado en lo que puede ser el proyecto de obra que aparece en el informe presentado a esta corporación (Ver folio 10 y 11 cuaderno de segunda instancia), esa petición por sí sola no va a llevar a la asignación de los recursos; además, dicha petición se realizó después de vencidos los seis meses establecidos en el fallo para realizar las obras y gestiones ordenadas; claro sin olvidar, que tomaron posesión el 01 de enero de 2012, pero el dinero requerido no va a ser asignado por emergencia, porque para esa fecha ya había sido superada, ya que el origen del problema ambiental viene desde el año 1999, cuando CARSUCRE, en el expediente número 177, le ordenó al Municipio de Santiago de Tolú, una viabilidad ambiental para la reforestación de los cauces de esos arroyos mencionados.

Igualmente, las entidades demandadas hicieron caso omiso al deber impuesto en la sentencia del 13 de diciembre de 2010, cuando el numeral 6 le ordenó a CARSUCRE que le prestara la asistencia y asesoría que requería para hacer cesar dicho agravio y no hay solicitud en ese sentido; luego la infracción al deber objetivo de cuidado, está más que clara porque ellos sabían que debían hacer por lo ordenado en el fallo, no solo las obras sino presentar los proyectos tendientes a resolver en forma definitiva tales situaciones, pero no las han realizado y un simple oficio del Alcalde del Municipio de Tolviejo no le exonera de la negligencia en su actuar, saben los mandatarios que la asignación de recursos por parte del Gobierno Nacional tiene que hacerse por la presentación de proyectos que cumplan con las exigencias como FONADE y no la simple presentación de una carta, puesto que en el expediente no existe prueba de ese proyecto. Sin embargo, se le atenuará la pena la mandatario municipal de Tolviejo, porque por lo menos realizó parte de las labores en cuanto a limpieza y trabajo de dragado que según el informe fue realizado por la unidad de gestión de riesgo, pero no existe prueba de esta afirmación y sabido es que a las partes le corresponde probar la presentación del proyecto, la asignación del recurso y las labores realizadas, pero debe presenta ante el Gobierno Nacional no por emergencia, proyecto definitivo, esa es la orden, lo cual aquí no ha acontecido tampoco, por lo tanto se le bajará de cinco salarios mínimos a dos, ya que se atenúa la sanción pero sin que se deba exonerar de la correspondiente sanción, pues se insiste, las labores ordenadas no fueron acatadas sino de manera parcial.

Expediente	70 001 23 31 003 2006 00089 01
Actor	INVERSIONES MUNDO NUEVO S.A.
Accionado	MUNICIPIO DE SANTIAGO DE TOLÚ Y OTRO
Acción	POPULAR – SEGUNDA INSTANCIA
Tema	CONSULTA INCIDENTE DESACATO

En relación con el Alcalde Municipal de Tolú, en su defensa al contestar el incidente a través de apoderado, manifestó que había presentado un proyecto de reforestación ante CARSUCRE, afirmación esta que no probó, puesto que no acompañó a pesar de haberlo señalado en ese escrito, copia de dicho proyecto y CARSUCRE, afirma que ellos nunca han realizado nada tendiente al desarrollo o a la ejecución de la viabilidad ambiental otorgada a ese municipio en 1999, cuando se le ordenó el estudio sobre el impacto causado por la “rectificación de meandros” que sufrió el arroyo Palenquillo, y de la misma forma esta corporación ambiental manifiesta en su informe del 28 de agosto de 2012 “tampoco los entes territoriales han procedido a reforestar la franja protectora de los arroyos palenquillo y Culebra...”, todo esto para resaltar que la conducta del burgomaestre de Tolú, ha sido de total desidia frente al fallo del 13 de diciembre de 2010, lo que demuestra su actuar culposo frente al incumplimiento del mismo.

Así entonces, persiste la vulneración de los derechos colectivos que fueron amparados en la sentencia de diciembre 13 de 2010, pues no se han realizado las labores de limpieza y descontaminación de los Arroyos Palenquillo y Culebras, como tampoco se han adoptado las medidas necesarias para evitar que continúe el taponamiento y asegurar la recuperación ambiental, mediante la reforestación de la franja protectora de los arroyos antes señalados.

Bajo el anterior panorama, es factible inferir en que los Municipios de Santiago de Tolú y Tolúviejo, no han mostrado una actitud y disposición que vaya encaminada al cumplimiento de la orden de amparo, por el contrario, se evidencia una actitud de desatención y de renuencia en el acatamiento de la misma, pues han prolongado su accionar para extinguir los problemas que presentan los derechos colectivos tutelados.

De lo expuesto, la Sala encuentra que en el *sub examine* se configuran los dos presupuestos requeridos para la procedencia de desacato en acciones populares, a saber, incumplir la orden dentro del término establecido para ello y la renuencia o desinterés en hacerla efectiva. En consecuencia, se considera que efectivamente no existe a la fecha cabal cumplimiento de la sentencia de 13 de diciembre de 2010, por lo que se estima que los representantes legales de las entidades accionadas, han incurrido en desacato y se hacen merecedores de una sanción pecuniaria por su desatención a la orden impartida, por tal motivo, se confirmará la providencia consultada con las modificaciones aquí indicadas.

Esta Sala, revocará las órdenes impartidas de los numerales 4° y 5° del auto de fecha 8 de febrero de 2013 porque son mandatos impuestos en la sentencia del 13 de diciembre de 2010 ajenas a una decisión cuya naturaleza es determinar si cumplió las órdenes impartidas y no agregar nuevas o repetirlas.

Finalmente atendiendo que el magistrado doctor CÉSAR E. GÓMEZ CÁRDENAS hizo manifestación de impedimento para conocer del estudio y aprobación de esta providencia, con base en la causal 2 del artículo 150 del CPC, por haber conocido en primera instancia sobre el asunto, la Sala conformada para entenderse del punto, encuentra que el supuesto de hecho se encuadra en la causal de impedimento invocada, por lo que se aceptará la excusación.

Por lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**, Sala Tercera de Decisión Oral,

**RESUELVE:**

Expediente 70 001 23 31 003 2006 00089 01  
Actor INVERSIONES MUNDO NUEVO S.A.  
Accionado MUNICIPIO DE SANTIAGO DE TOLÚ Y OTRO  
Acción POPULAR – SEGUNDA INSTANCIA  
Tema CONSULTA INCIDENTE DESACATO

**PRIMERO: CONFÍRMASE** la providencia de ocho (08) de febrero de 2013, proferida por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Sincelejo, según la cual sancionó a los Alcaldes de los Municipios de Santiago de Tolú y Tolviejo, Sucre, señores ARIEL DE JESUS ALVARADO MONTES Y DAIVER NARVAEZ TOUS, por haber incurrido en desacato de la providencia de trece (13) de diciembre de 2010, según lo expresado en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO: ACÉPTASE** el impedimento manifestado por el doctor CÉSAR E. GÓMEZ CÁRDENAS, según lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**MODIFÍCASE** la sanción impuesta al señor DAIVER NARVAEZ TOUS, Alcalde Municipal de Tolviejo, en el sentido de que deberá pagar dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por concepto de multa a favor del Fondo para la defensa de los derechos e intereses colectivos; por lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

**TERCERO: REVÓCASE** las órdenes impartidas de los numerales 4° y 5° del auto de fecha 8 de febrero de 2013 porque son mandatos impuestos en la sentencia del 13 de diciembre de 2010 ajenas a una decisión cuya naturaleza es determinar si cumplió las órdenes impartidas y no agregar nuevas o repetir las.

**CUARTO:** Una vez notificada la providencia a las partes, regrésese el expediente al Juzgado de origen.

Se hace constar que el proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado por la Sala en sesión de la fecha según consta en Acta No. 031.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**MOISES RODRIGUEZ PEREZ**  
Magistrado

**LUIS CARLOS ALZATE RIOS**  
Magistrado

(Con Impedimento)  
**CESAR GOMEZ CARDENAS**  
Magistrado