TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
VALLE DEL CAUCA

BOLETÍN

•JURISPRUDENCIA•

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

III TRIMESTRE 2024

@triadvalle

CONTENIDO

1. PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE CONCEJAL POR CONFLICTO DE INTERESES. LA PRUEBA EN EL CONFLICTO DE INTERESES **3**

2. ACCIÓN DE EXTINCIÓN DE DOMINIO. MEDIDAS CAUTELARES EN LA EXTINCIÓN DE DOMINIO **10**

3. RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR LESIONES DE RECLUSO **12**

4. CARECE DE VALIDEZ LA MODIFICACIÓN DEL PRESUPUESTO DISTRITAL MEDIANTE DECRETOS EXPEDIDOS POR EL ALCALDE **14**

5. ACCIÓN DE TUTELA COMO MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL PARA SOLICITAR LA RELIQUIDACIÓN DEL AUXILIO POR LICENCIA DE MATERNIDAD **17**

6. CONTRATO ESTATAL. OBJETO DEL CONTRATO ESTATAL. OTROSÍ DEL CONTRATO ESTATAL. CONCESIÓN DE MOBILIARIO ESTATAL PARA EXPLOTACIÓN DE PUBLICIDAD. **21**

7. RESPONSABILIDAD DE LA EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS POR FALLA EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS **25**

8. LIQUIDACIÓN DE CONTRATOS ESTATALES. DESEQUILIBRIO ECONÓMICO CONTRACTUAL **28**

9. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO ANTE LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA. **32**

1. PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE CONCEJAL POR CONFLICTO DE INTERESES. LA PRUEBA EN EL CONFLICTO DE INTERESES.

Síntesis del caso

El demandante solicitó se decretara la pérdida de investidura del concejal del municipio de Riofrío Jorge Humberto Sánchez Cruz, al considerar que respecto al mismo se configura un presunto conflicto de intereses según lo previsto en el numeral 2º del artículo 55 de la Ley 136 de 1994 y en el numeral 1º del artículo 48 de la Ley 617 del 2000. El accionante manifiesta que el demandado incurrió en conflicto de intereses al declararse independiente y votar contrariando las directrices de su partido.

Problema jurídico

¿Debe decretarse la pérdida de investidura del señor JORGE HUMBERTO SANCHEZ CRUZ, elegido concejal del municipio de Riofrío - Valle del Cauca para el periodo 2024-2027, por haber trasgredido el numeral 2° del artículo 55 de la Ley 136 de 1994 y el numeral 1º del artículo 48 de la Ley 617 de 2000, al incursionar en conflicto de intereses, no actuar conforme a las directrices de su partido político Nueva Fuerza Democrática y no actuar en bancada?

Tesis

CONFLICTO DE INTERESES – Requisitos de configuración.

«62. Tomando como marco de reflexión lo anterior, es claro que para determinar la configuración del conflicto de intereses es necesario analizar detenidamente cada caso concreto, al ser ésta una conducta humana del resorte del fuero interno que debe ser valorada con cuidado para no vulnerar los derechos del concejal o hacer inanes los alcances de la Ley. 63. Así las cosas, se tiene que, para determinar la procedencia de la causal en mención se deben analizar los siguientes requisitos: 1. Interés privado concurrente. 2. El interés público concurrente en la decisión pertinente, entre los que se encuentra: a) la calidad del congresista, b) la intervención en las deliberaciones y votaciones, c) el proyecto de decisión de interés público y d) la afectación particular, consistente en que el proyecto a votar pueda afectar el interés directo del congresista. 3. Conflicto de interés.»

ACCIÓN PÚBLICA DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA – Su naturaleza sancionatoria impone la observancia de las garantías propias del debido proceso. // **DERECHO AL DEBIDO PROCESO –** Garantía de carácter sustancial y formal. // **DERECHO A PROBAR** – Parte fundamental del derecho al debido proceso.

«86. Conforme lo ha señalado el Consejo de Estado la pérdida de investidura es una acción pública que puede ser ejercida por cualquier ciudadano para reprochar la conducta del Congresista (léase concejal), en este caso, por incursionar en conflicto de intereses. De manera concreta se expresa como un (i) mecanismo judicial, (ii) de control político y (iii) de especial naturaleza sancionatoria. Por lo mismo, Implica un juicio de responsabilidad subjetiva, del que, en consecuencia, sólo puede derivarse sanción de pérdida de investidura cuando el Congresista o miembro de la corporación correspondiente, con su conducta dolosa o gravemente culposa, hubiere incurrido en una de las causales ya referidas. La naturaleza sancionatoria de la pérdida de investidura y su condición de juicio de responsabilidad subjetiva impone la observancia de todas las garantías del derecho al debido proceso, en especial, las relativas a la legalidad de los tipos, la interpretación taxativa y restrictiva de las causales, el [respeto] del derecho de defensa y contradicción, y con éste, el derecho a probar. 87. Por otra parte, el Consejo de Estado ha señalado que el debido proceso, es un derecho bidimensional, pues se expresa como garantía sustancial y formal; así, en primer lugar, exige que los actos de poder de las autoridades establecidas, sin restricción, sean justos, acordes con los valores superiores, los derechos fundamentales, y todo bien constitucional merecedor de la tutela de parte de los Estados y sus autoridades. Desde la perspectiva formal, en segundo lugar, el debido proceso se presenta como elemento condicionante de la estructura de cualquier proceso, incrustándose en el propio enunciado del derecho de acción, para proyectarse como aquella garantía según la cual, nadie puede ser afectado en un derecho, si no es a consecuencia de un proceso previo, en el que se garantice el derecho de defensa y, en éste, con superlativa trascendencia, el derecho a probar, entre otros. El derecho a probar es, entonces, elemento nuclear del derecho fundamental al debido proceso y, por tanto, es destinatario de su misma tutela por parte de las autoridades judiciales. Su carácter especialísimo, permite pasar de la afirmación a la convicción y con esto, a la realización de la ley y los fines que con ella se persiguen. 88. Se debe señalar que en esta acción se da plena la aplicación del principio "onus probandi incumbit actori" acogido en el artículo 167 del C.G.P., que mueve a decir que corresponde al solicitante de la pérdida de investidura, la demostración de la conducta que reprocha al concejal acusado, tanto en lo que atañe a sus elementos objetivos, como en lo referente al elemento subjetivo del dolo o de la culpa grave. En simétrica forma, pesa sobre quien aduce en su defensa el acaecimiento de un motivo que justifica su conducta o la carga de acreditar aquellos motivos que el legislador válidamente ha aceptado para su exculpación.»

PRUEBA TESTIMONIAL – Valoración conjunta con otros medios de prueba. Aplicación de las reglas de la sana crítica.

«89. Finalmente, citando al Consejo de Estado la valoración del testimonio es la operación mental que realiza el juez o la autoridad con competencia para decidir en un procedimiento sancionatorio, que tiene como objetivo conocer el valor de convicción de este. La fuerza probatoria material, que se determina mediante ese ejercicio, depende de que el juez encuentre o no, en cada uno de los testimonios, y en su conjunto con los demás elementos de prueba, argumentos que le sirvan para formarse su convencimiento sobre los hechos que interesen al proceso. 90. Se resalta que, en el análisis de la prueba testimonial, es donde deben utilizarse con mayor rigor las reglas de la sana crítica, por ello, desde la doctrina, se han hecho trabajos que buscan determinar criterios racionales para valorar este medio de prueba a partir de los desarrollos de la psicología del testimonio, de los cuales se resaltan cuatro, que pueden servirle a los jueces y operadores jurídicos en general, para acercarse a la estimación objetiva de la credibilidad de los declarantes a saber: La coherencia de los relatos, su contextualización, las corroboraciones periféricas y la existencia de detalles oportunistas. Las dos primeras [así] se cumplan no dan cuenta de la verdad en la primera y la verosimilitud en la segunda, lo cierto es que la comprobación con otros medios probatorios es importante y tabular en el caso de la última datos innecesarios que el testigo relate que busquen favorecer a una de las opciones que se debaten en el proceso, o incluso al propio declarante.»

CONFLICTO DE INTERESES COMO CAUSAL DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA – Requisitos de configuración.

«94. A partir de lo expuesto, se procederá a estudiar los requisitos que configuran la causal invocada por la parte demandante, los cuales son: 1. Que exista un interés directo, particular y actual, ya sea moral o económico. 2. Que el funcionario no manifieste su impedimento, a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar. 3. Que no haya sido separado del asunto mediante recusación. 4. Que haya participado en los debates y/o haya votado. 5. Que la participación se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento. 95. En cuanto al primer elemento, se observa que el mismo no fue demostrado con la contundencia necesaria que lleve a la Sala Plena al convencimiento requerido de la incursión en el conflicto de interés, por cuanto este tipo de acciones requiere y que era carga de la parte demandante el aporte de las pruebas que denoten que el concejal votó

proyectos en el concejo municipal, guiado por su interés personal, en este caso económico vulnerando los intereses de la comunidad y de la bancada. (…) 100. Como se puede observar, si bien los testigos y el interrogado son coincidentes en aspectos como la ocurrencia de la reunión, el lugar, los temas de esta y la intención de atraer al concejal al grupo, lo cierto es que el demandado en si no acepta la conducta y en actitud, que podría llamarse displicente, da razones de su postura independiente y no conocer las directrices de bancada. 101. Conforme a lo anterior, se cumplen los requisitos de coherencia y contextualización de los hechos, sin embargo, no estaría del todo concorde los requisitos de corroboración periférica por lo señalado con [relación] a que las versiones de los testigos dependen de la versión del demandado.»

DESCONOCIMIENTO DEL RÉGIMEN DE BANCADAS // PÉRDIDA DE INVESTIDURA – Causales taxativas.

«106. Consecuentemente, conforme a lo anterior existen serias dudas sobre el acaecimiento del hecho, por ello, no existía elementos de juicio para la Sala, que hayan implicado que el concejal haya estado orientado por su interés personal de tipo económico e inmoral, que debió impedirse, como tampoco las pruebas demuestren, que se haya recusado al demandado, y a pesar de ello, el servidor haya actuado, pues de las actas allegadas se observa que tuvo una participación en las sesiones del concejo municipal, sin que se haya objetado la misma. 107. Lo que observa la Sala es que en la demanda y los testigos cuestionan es el apartamiento del concejal de los intereses del partido o de los suyos propios, que podría constituir más bien el desconocimiento del régimen de bancadas, aspecto frente al cual debe decirse que la solicitud de pérdida de investidura no se hace extensiva al no estar dentro de las causales establecidas por el legislador para ser alegadas a través de este tipo de procesos. (…) 109. Es importante resaltar que, en voces del Consejo de Estado, el "principio de legalidad juega un importante papel en la pérdida de investidura, ya que las causales son de aplicación restrictiva y, por ende, no admiten interpretación extensiva o analógica".»

PROCESO DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA – Aplicación principios *pro homine* e *in dubio pro reo.*

«111. Tomando como marco los argumentos anteriores, para la Sala existen dudas, con base en el análisis probatorio señalado, que el demandado actuara conforme a intereses particulares (conducta dolosa), con el fin de brindar su apoyo en los proyectos que presentaran ante el concejo del MUNICIPIO DE RIOFRÍO-VALLE el gobierno, opuestos a su partido, y la oposición, configurando el conflicto de intereses, debiéndose de abstener

por impedimento. 112. No obstante lo anterior, dichas dudas dada la rigurosidad que esta acción entraña, deben resolverse en favor del demandado, circunscritas al insuficiente aporte probatorio y su valoración, no se olvide que por la gravedad de la sanción que se impone, exige que el proceso de pérdida de investidura se lleve a cabo con observancia del debido proceso, particularmente de los principios pro homine, in dubio pro reo, sin embargo, no obsta para que la Sala, ordene compulsar copias con destino a la fiscalía general de la Nación a efecto de que investigue la conducta del señor JORGE HUMBERTO SÁNCHEZ CRUZ y demás personas señaladas en los hechos sobre la posible conducta punible en la duma del MUNICIPIO DE RIOFRÍO-VALLE.»

Tribunal Administrativo del Valle del Cauca. Sentencia del 26 de agosto de 2024. M.P. Jhon Erick Chaves Bravo. Radicación: 76001233300020240045300.

Nota de Relatoría: el Consejo de Estado confirmó esta decisión en segunda instancia mediante sentencia del 14 de noviembre de 2024, C.P. Hernando Sánchez Sánchez.

SALVAMENTO DE VOTO - Magistrado Ronald Otto Cedeño Blume.

VALORACIÓN DE LA PRUEBA TESTIMONIAL – Prueba autónoma. Artículo 221-2 del Código General del Proceso.

«18. Con todo respeto discrepo del proyecto que rechaza decretar la pérdida de investidura del demandado, pues los tres testimonios practicados en el proceso no pueden desestimarse de manera ligera, como lo hace la Sala, menos aún cuando el mismo proyecto reconoce que tales testimonios "cumplen los requisitos de coherencia y contextualización de los hechos". 19. Ahora bien, el proyecto aduce que, a pesar de la coherencia de los testigos, dicha prueba "no estaría del todo concorde con los requisitos de corroboración periférica por lo señalado con relación a que las versiones de los testigos dependen de la versión del demandado". 20. Estimo que dicho argumento incurre en un defecto fáctico por indebida valoración de la prueba testimonial, pues desestima, sin más, el testimonio de los señores MAURICIO VELEZ, DALALIER JARAMILLO y GUILLERMO ARBEY RODRIGUEZ, sólo y simplemente porque el demandado en su interrogatorio no aceptó en forma expresa que había recibido los dineros anotados. 21. Y ello no es así, por cuanto la prueba testimonial es una prueba autónoma, que no depende para su credibilidad del interrogatorio de parte, pues como bien lo enseña el artículo 221-2 del Código General del Proceso, su práctica consiste en que los testigos precisen el

conocimiento que puedan tener sobre los hechos y obtener un informe espontáneo sobre ellos. 22. Así que, con base en la amplia prueba testimonial recaudada, quedó demostrado que el demandado incurrió en la causal de pérdida de investidura alegada, pues se [probó] que recibió dineros para adecuar su votación como concejal, conforme la versión coherente y espontánea de los testigos. 23. A partir de lo anterior, considero que se debió decretar la pérdida de investidura del señor JORGE HUMBERTO SÁNCHEZ CRUZ, compartiendo del proyecto solamente la compulsa de copia a la Fiscalía General de la Nación, a efecto de que investigue la conducta del señor JORGE HUMBERTO SÁNCHEZ CRUZ y demás personas señaladas en los hechos.»

SALVAMENTO DE VOTO - Magistrado Óscar Alonso Valero Nisimblat.

CONFLICTO DE INTERESES // PÉRDIDA DE INVESTIDURA – El dolo como elemento subjetivo.

«De conformidad a lo anterior, y atendiendo la posición planteada por el Magistrado RONALD OTTO CEDEÑO BLUME en su salvamento, en el presente asunto se acreditaron los presupuestos para la procedencia de la causal invocada, pues en atención a las pruebas practicadas se encontró que el señor JORGE HUMBERTO SANCHEZ CRUZ aceptó haber recibido por parte del exalcalde del MUNICIPIO DE RIOFRÍO, el señor HERIBERTO CABAL, la suma de $2.000.000 en aras de apoyar la nueva administración municipal, lo cual demuestra un interés directo, particular y actual de índole moral. Se precisa que, el ofrecimiento de la mentada suma de dinero no se trató de una simple posibilidad o hipótesis, sino de un acontecimiento real, tal y como se desprendió del interrogatorio de parte y de los testimonios recibidos. Por otro lado, el demandado no manifestó su impedimento en la votación de los proyectos, a pesar de tener un interés directo con ocasión de lo anterior; ni tampoco fue separado de su función como concejal ante una recusación, como lo demuestran las actas allegadas. Por lo anterior, es claro que al haber participado de manera activa en los debates de los diferentes proyectos sometidos a consideración del concejo y votado los mismos, se presentó un comportamiento contrario a la dignidad del cargo que ejerce el demandado como concejal, al haber recibido previamente dineros, como bien se demostró. De manera que, la conducta en la que incurrió el demandado fue efectuada a título de dolo, cumpliéndose con el elemento subjetivo de la pérdida de investidura, ya que como quedó demostrado, el concejal SÁNCHEZ CRUZ tuvo la intención positiva de inferir un perjuicio no solo al partido político que representa, sino a la moralidad de la administración pública al recibir dinero a cambio de sujetar su participación y votación como concejal.»

SALVAMENTO DE VOTO - Magistrado Guillermo Poveda Perdomo.

CONFLICTO DE INTERESES – Contraposición entre los intereses del servidor público y los de la ciudadanía en general.

«8. En relación con las normas analizadas, como la Ley 617 de 2000 en su artículo 48, sobre las causales de pérdida de investidura destaco la primera parte (…) 9. La razón indicada por el legislador es lo que, en sentido contrario, permite reconocer la voluntad de quien hizo la norma, es decir, existirá conflicto de intereses cuando se trate de considerar asuntos que afecten solamente al concejal o diputado por no ser en igualdad de condiciones a la ciudadanía en general. 10. Con la explicación o la precisión hecha por el legislador, se mira entonces [si] los $2.000.000 estaban destinados a beneficiar a la comunidad o exclusivamente al concejal y su entorno familiar, en referencia a un hijo que tramitaría la visa en su propio beneficio. 11. En consecuencia, solamente en la forma indicada asumo que la interpretación se ajusta a la disposición en referencia, en concordante con el artículo 55 de la Ley 136 de 1994, en cuanto prevé que los concejales perderán su investidura por violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades o de conflicto de intereses. 12. Por otra parte, el conflicto por tener interés directo (artículo 70 ejusdem), que me parece manifiesto debido a que ese dinero solamente beneficia al demandado con la participación en las votaciones en favor de quien hace las propuestas que aprueba, lo que deviene en un impedimento del cual no se espera que lo "manifieste". Porque está por fuera de lo lícito, puede incluso ser sancionado penalmente. 13. De esa impresión es la mayoría de la Sala, única razón para aprobar compulsa de copias a la justicia penal.»

2. ACCIÓN DE EXTINCIÓN DE DOMINIO. MEDIDAS CAUTELARES EN LA EXTINCIÓN DE DOMINIO.

Síntesis del caso

La parte actora solicita la nulidad de la Resolución 101 del 27 de enero de 2023 expedida por la entidad demandada y mediante la cual se negó la declaración de caducidad de una medida cautelar de embargo y la cancelación de las anotaciones registrales sobre un bien inmueble de propiedad de los demandantes, medidas adelantadas dentro de un proceso de extinción de dominio. Los accionantes argumentan que de conformidad con el artículo 64 de la Ley 1579 de 2012, la vigencia de la inscripción de la medida cautelar venció en el año 2022. La entidad demandada a través de la resolución atacada consideró que en los procesos de extinción de dominio no aplica la caducidad prevista en el artículo 64 ibídem por tratarse de procesos *intemporales*.

Problema jurídico

¿Se debe anular el acto administrativo demandado, porque la caducidad de inscripciones de las medidas cautelares y contribuciones especiales del artículo 64 de la Ley 1579 de 2012 se aplica para cancelar las medidas cautelares que la Fiscalía General de la Nación ordenó dentro del proceso de extinción de dominio contra el inmueble con folio de matrícula nro. 370—99336?

Tesis

ACCIÓN DE EXTINCIÓN DE DOMINIO – Origen constitucional. Naturaleza imprescriptible. Intemporal. // **MEDIDAS CAUTELARES EN LA EXTINCIÓN DE DOMINIO –** Su anotación en el registro de instrumentos públicos de inmuebles da cumplimiento a una actuación de raigambre constitucional.

«30. Bajo ese contexto, la parte actora olvida que el presente asunto no se rige por meras actividades registrales autónomas, sino que las anotaciones y registros que se han realizado devienen de una actuación de naturaleza constitucional, pues según el certificado de tradición, la anotación 10 referente a la medida cautelar impuesta por la Fiscalía General de la Nación, a través del oficio 3240 del 12 de abril de 2005, dice: "*embargo en proceso de Fiscalía: 0436 embargo en proceso de Fiscalía - embargo y consecuente suspensión del poder dispositivo sobre este y otros"*. (…) Cabe resaltar que, frente a la suspensión del poder dispositivo, el artículo 85 de la Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal) refiere que el fiscal podrá solicitar la suspensión del poder dispositivo de bienes y recursos *"con fines de comiso, que se mantendrá hasta tanto se resuelva sobre el mismo con carácter definitivo o se disponga su devolución".* Lo que

impide la enajenación o disposición de los bienes mientras se resuelve el proceso judicial. 32. Para la Sala, según el artículo 21 de la Ley 1708 de 2014, la acción de extinción de dominio es imprescriptible y se declarará con independencia de que los presupuestos para su procedencia hayan ocurrido con anterioridad a la vigencia de esa ley. Así, le está vedado al registrador anular anotaciones sobre un inmueble que tienen origen en una acción constitucional, que es distinta y autónoma de cualquier otra, cuyo propósito es el de cesar un uso o destinación ilícita de determinado bien y que es intemporal. (…) 34. La Corte Constitucional, en sentencia C—473 de 2023, sostuvo que esa Corporación *"ha desarrollado una importante jurisprudencia en torno a la intemporalidad de la acción de extinción de dominio"* y, en particular, frente a la prohibición de su prescripción. La Corte reiteró que la extinción del derecho de dominio es una acción constitucional autónoma, desprovista de carácter punitivo y marcadamente diferenciada de otros mecanismos que constituyen limitaciones del derecho a la propiedad.»

CARGA DE LA PRUEBA – Actividad probatoria de las partes. Artículo 167 del Código General del Proceso.

«42. De lo esbozado en precedencia, las pruebas y circunstancias que rodean este asunto no permiten declarar la nulidad del acto acusado que negó la caducidad de las medidas cautelares impuestas al inmueble identificado con folio de matrícula 370—99336, pues la actividad registral se realizó con base en la acción de extinción de dominio, proceso de raigambre constitucional. Ello, según la Corte Constitucional (sentencia C—389 de 1994), se deriva del concepto de que el Estado no puede avalar o legitimar la adquisición de la propiedad que no tenga como [fuente] un título válido y honesto; es decir, que la propiedad debe obtenerse en cierto modo mediante la observancia de los principios éticos. En consecuencia, la protección estatal no cobija a la riqueza que proviene de la actividad delictuosa de las personas. 43. Además, porque existen anotaciones que evidencian decisiones judiciales en firme y dictadas en los 10 años de la entrada en vigor de Ley 1579 de 2012, providencias que la Sala desconoce y que se debieron aportar como pruebas para desvirtuar la legalidad del acto administrativo demandado. En efecto, se desconoce el resultado del proceso de extinción de dominio, lo que se dispuso sobre el bien y los motivos por los que en el mismo proceso no se ordenó el desembargo del bien. Entonces, la parte demandante no cumplió con la carga probatoria que le imponía el artículo 167 del Código General del Proceso, carga que no puede ser suplida por la Sala. En consecuencia, se negarán las pretensiones de la demanda.»

Tribunal Administrativo del Valle del Cauca. Sentencia del 5 de septiembre de 2024. M.P. Patricia del Pilar Feuillet Palomares. Radicación: 76001233300020230050800.

3. RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR LESIONES DE RECLUSO.

Síntesis del caso

La parte actora demanda al INPEC y a la USPEC en ejercicio del medio de control de reparación directa con el fin de obtener la indemnización de los perjuicios ocasionados por una lesión sufrida por el señor Fabio Nelson Bermeo Ordoñez en su pierna derecha, presuntamente causada durante un motín ocurrido el 19 de agosto de 2016 en el patio 6 del centro penitenciario de Guadalajara de Buga.

Problema jurídico

¿Resulta factible imputar a las entidades demandadas las lesiones sufridas por el señor Fabio Nelson Bermeo Ordoñez durante un motín en el Complejo Carcelario y Penitenciario de Media Seguridad de Guadalajara de Buga el 19 de agosto de 2016, como consecuencia de un disparo con un proyectil de gas lacrimógeno lanzado por el personal de guardia y custodia? O por el contrario, a pesar de configurarse el daño no se encuentran acreditadas las circunstancias de tiempo, modo y lugar de ocurrencia de los hechos que dieron origen a los perjuicios reclamados y por lo tanto, no es procedente atribuirles responsabilidad a las entidades demandadas.

Tesis

PRUEBA DEL NEXO CAUSAL – Debe probarse la relación de causalidad entre el daño y la acción u omisión del ente estatal.

«Así, entonces, al no haberse probado la forma exacta en que se produjeron las lesiones que se reclaman en el caso particular, para la Sala no hay certeza de que el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario- INPEC- se encontraba en posición de garante respecto del señor Fabio Nelson Bermeo Ordoñez; por tanto, no es procedente afirmar que en el sub judice se generó frente al detenido una obligación de especial sujeción, la cual implicaba para la institución la responsabilidad de velar por su seguridad y protección, toda vez que se reitera no se probó que el daño antijurídico se causó por un proyectil lacrimógeno lanzado por el personal de guardia y custodia para controlar una riña el 19 de agosto de 2016. Tampoco está probado la falta de atención médica al recluso, por el contrario, está debidamente probado que éste fue atendido por sus dolencias y diagnósticos; porque tal y como se registra la historia clínica las veces que acudió al servicio de salud, fue atendido por el personal médico, y además se le ordenaron los exámenes médicos necesarios para realizar el diagnóstico final de su estado de salud, actuaciones que descartan la supuesta falta de la Unidad de Servicios

Penitenciarios y Carcelarios- USPEC. En suma, al no existir certeza sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se produjeron las lesiones del interno, de la valoración conjunta del acervo probatorio la Sala encuentra que no están acreditados [los] supuestos que permiten establecer la imputación fáctica y jurídica del daño a los demandados-, bajo los criterios del régimen objetivo ni tampoco de la falla del servicio. Por tanto no es de recibo para la sala el argumento del apelante según el cual en el fallo de primera instancia no se valoraron adecuadamente las pruebas, (…) pues contrario a lo manifestado por la parte demandante del material probatorio no existe claridad sobre cómo se causó el trauma en el miembro inferior derecho que el actor reclama, por el contrario el material probatorio allegado al plenario es contradictorio frente a las circunstancias de tiempo, modo y lugar que originó dicha lesión. En ese orden de ideas, es evidente que en el caso concreto no se encuentran acreditados los elementos que configuran la responsabilidad del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario- INPEC ni de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPES, así como tampoco de las entidades que fueron vinculadas al proceso.»

Tribunal Administrativo del Valle del Cauca. Sentencia del 25 de julio de 2024. M.P. Eduardo Antonio Lubo Barros. Radicación: 76111333300120180027001.

4. CARECE DE VALIDEZ LA MODIFICACIÓN DEL PRESUPUESTO DISTRITAL MEDIANTE DECRETOS EXPEDIDOS POR EL ALCALDE.

Síntesis del caso

El Departamento del Valle del Cauca solicita se decida sobre la validez de los Decretos 4112.010.20.0166, 0213, 0214, 0241, 0242, 0243, 0244, 0248, 0254, 0255, 0256, 0257 y 0286 de 2024, a través de los cuales el Alcalde del Distrito de Santiago de Cali modificó el presupuesto general del distrito para la vigencia fiscal 2024. Se argumenta que dichos decretos vulneran lo previsto en el artículo 313 de la Constitución, la Ley 136 de 1994 y el Decreto Ley 111 de 1996, al modificar el presupuesto mediante acto administrativo del ejecutivo sin contar con la iniciativa del alcalde ni la aprobación del Concejo Distrital.

Problema jurídico

¿El alcalde distrital vulneró la Constitución Política y la ley al modificar el presupuesto general del Distrito de Santiago de Cali para la vigencia fiscal 2024 mediante decretos, sin contar con autorización previa del Concejo Distrital?

Tesis

PRINCIPIO DE UNIFICACIÓN DEL SISTEMA PRESUPUESTAL – Principio de rango constitucional. Aplicable también a las entidades territoriales. // **MODIFICACIONES DEL PRESUPUESTO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES –** Debe contar con la aprobación previa de las corporaciones públicas de elección popular correspondientes.

«Sea lo primero mencionar que la Constitución Política establece el principio de la unificación del sistema presupuestal, consistente en que sus principios y disposiciones concerniente al presupuesto, se aplica no solamente a la Nación y sus entidades descentralizadas sino también, en lo pertinente, a las entidades territoriales, para la elaboración, aprobación y ejecución de su presupuesto, según la regla contenida en los artículos arts. 352 y 353 ibidem, los cuales constituyen la estructura y funcionamiento de los presupuestos de rentas y gastos, nacionales y territoriales y de ellos se desprende el principio de la unificación del sistema presupuestal. Conforme a lo reseñado en las consideraciones y lo expuesto hasta este punto, se tiene que, como principio general, cualquier modificación del presupuesto (entiéndase adiciones, acreditaciones y contracreditaciones) debe ser aprobado por las corporaciones públicas de elección popular mediante la ley, las ordenanzas y los acuerdos municipales o distritales, en el caso concreto, por el Concejo distrital de Santiago de Cali. En consecuencia, cualquier delegación, no puede implicar en ningún caso el suplantar de las competencias asignadas

directamente en la Constitución Política, salvo casos particulares como los estados de excepción, situación que no ocurre en el caso sub – examine. Así las cosas, se vislumbra por tanto una usurpación de funciones por parte del Alcalde distrital de Santiago de Cali que procedió a modificar un presupuesto que como se dijo anteriormente, debe ser inicialmente aprobado por el concejo distrital para su posterior ejecución. Así las cosas, para efectos metodológicos, se procede a relacionar uno por uno los decretos demandados mediante los cuales el alcalde distrital de Santiago de Cali adiciona, acredita y contracredita el presupuesto general de rentas y recursos de capital y apropiaciones para gastos del Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali, para la vigencia comprendida entre el 1° de enero y el 31 de diciembre del año 2024, señalando que la procedencia de la objeción radica en que tanto la adición como las acreditaciones y contracreditaciones que modifican el presupuesto, son competencia del Concejo Distrital de Santiago de Cali.»

PROYECTO DE PRESUPUESTO DE ENTIDADES TERRITORIALES – Presentación al concejo para su aprobación por iniciativa privativa del alcalde.

«De suerte que, los actos administrativos que realizan contracreditaciones entre diferentes secciones del presupuesto y entre diferentes programas de una misma sección son ilegales porque la potestad de realizar estos cambios es competencia del Concejo Distrital. Lo anterior, gira también en concordancia con lo establecido en el numeral 5 del artículo 315 de la Constitución Política de Colombia el cual establecen las competencias de los concejos y los alcaldes, y prevén que la misma Constitución y la ley pueden asignarles otras. Su lectura atenta, muestra cómo las funciones del Alcalde consisten fundamentalmente en el caso concreto, a presentar oportunamente al Concejo el proyecto de acuerdo sobre el presupuesto anual de rentas y gastos, y al Concejo expedirlo (Art. 313 Num. 5 ibidem). Además de lo anterior, en la elaboración del presupuesto debe respetar los principios que rigen el sistema presupuestal el principio de universalidad, unidad de caja, especialización, coherencia macroeconómica, etc, que se encuentran definidos en la ley orgánica, arts. 12 y ss. siendo estas razones suficientes para avalar las objeciones propuestas por la Gobernadora del Valle respecto al Decreto acusado y en virtud de ello, declarar la nulidad de los decretos demandados. (…) Así pues resulta forzoso para esta instancia declarar la nulidad de los Decretos (…) de 2024, mediante los cuales el alcalde distrital de Cali modificó el presupuesto general de rentas y recursos de capital y apropiaciones para gastos del Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali, para la vigencia comprendida entre el 1° de enero y el 31 de diciembre del año 2024, por usurpación de funciones otorgadas a los concejos distritales y por infringir las normas constitucionales

y legales en las que debieron sujetarse los Decretos demandados (inciso 2 del Art. 137 del CPACA).»

Tribunal Administrativo del Valle del Cauca. Sentencia del 29 de julio de 2024. M.P. Omar Edgar Borja Soto. Radicación: 76001233300020240039800.

5. ACCIÓN DE TUTELA COMO MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL PARA SOLICITAR LA RELIQUIDACIÓN DEL AUXILIO POR LICENCIA DE MATERNIDAD.

Síntesis del caso

La accionante solicita la protección de sus derechos fundamentales a la vida, salud y seguridad social, los cuales considera vulnerados por las entidades accionadas al habérsele liquidado su licencia de maternidad con un valor inferior al que correspondía.

Problema jurídico

¿Cuál es el ingreso base de liquidación (IBL) de la licencia de maternidad de la accionante?

Tesis

ACCIÓN DE TUTELA – Mecanismo de defensa judicial extraordinario. // **LICENCIA DE MATERNIDAD –** La negación de su reconocimiento puede implicar la vulneración de derechos fundamentales de la madre y su hijo recién nacido.

«Así las cosas, cuando el juez de tutela deba decidir en relación con la vulneración o amenaza de un derecho fundamental habrá de verificar si existe o no otro medio de defensa judicial ante el cual pueda ventilarse el conflicto. Si no se dispone de medio de defensa judicial, deberá darse curso a la acción de tutela. Por el contrario, si existe medio de defensa judicial, deberá considerar, frente a las particularidades del caso concreto, su eficacia para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, pues esta circunstancia será la que lo faculte como juez constitucional para decidir de fondo en el asunto puesto a su conocimiento. Dentro de la presente acción de tutela la accionante alega la vulneración a sus derechos fundamentales contemplados en la Constitución Política, que la sala entiende que se trata del mínimo vital tanto de ella como de su hija, solicitando en consecuencia la reliquidación del auxilio económico por licencia de maternidad a ella otorgada. Debido a su naturaleza constitucional, la Corte Constitucional, en reiterada jurisprudencia ha señalado que la tutela no puede interponerse para reclamar el pago de prestaciones sociales, pues se trata de controversias de carácter litigioso que le corresponde resolver a la jurisdicción laboral. Adicionalmente, el derecho a la seguridad social no es considerado en sí mismo como fundamental *"sino como un derecho social que no tiene aplicación inmediata",* una razón más por la cual las controversias generadas en torno a este tema deben ser resueltas por los jueces ordinarios. En este entendido, en principio, la licencia de maternidad no podría ser reclamada por intermedio de la

acción de tutela. Sin embargo, la misma corporación en múltiples fallos ha considerado que cuando se niega esta prestación se presume que hay vulneración del derecho fundamental al mínimo vital de la madre y su hijo recién nacido, que son sujetos de especial protección constitucional y por lo mismo requieren atención del Estado para salvaguardar su mínimo vital y sus condiciones de vida dignas. Por lo tanto, los medios ordinarios no son los idóneos para reclamarla, pues no cuentan con la agilidad suficiente para garantizar el cumplimiento efectivo de sus derechos. La misma corporación ha considerado que la falta de pago oportuno de la licencia de maternidad en ocasiones puede afectar los derechos al mínimo vital y a la vida digna de la madre y de su hijo o hija, circunstancias en las que la remisión a las acciones ordinarias para solucionar la controversia puede hacer nugatorio el goce efectivo de tales derechos fundamentales, por lo que se activa la competencia del juez constitucional para conocer de fondo la materia. También ha entendido que en los eventos en que la madre dependa de los recursos derivados de su actividad laboral y no posea otra fuente de ingreso, la imposibilidad de desempeñarse normalmente en su trabajo con la consecuente falta de remuneración, tornan a la licencia de maternidad en una prestación social que adquiere carácter fundamental. Lo anterior se debe a que se encuentra íntimamente ligada con el desarrollo integral de la madre y su hijo recién nacido, en la medida en que representa el único ingreso que les permite solventar sus necesidades básicas. En atención a lo anterior, observa la sala que en el caso bajo estudio la acción de tutela procede como mecanismo definitivo para reclamar el pago de la licencia por maternidad por la afectación al mínimo vital.»

PAGO INCOMPLETO DE LA LICENCIA DE MATERNIDAD - La sola afirmación de una vulneración al mínimo vital es suficiente para presumir su veracidad.

«La accionante declaró bajo juramento en su escrito de tutela que el no recibir el pago completo de la licencia de maternidad afecta notablemente su mínimo vital y el de su hija menor, toda vez que con base en el salario devengado ya contaba con la cobertura de sus necesidades y las de su núcleo familiar, el cual claramente se acrecentó con el nacimiento de su bebe y [se] ve aminorado su salario de manera notable [generando] una afectación a su mínimo vital. Al respecto ha de decirse que la sentencia T-503 de 20169 estableció que, en materia de licencias de maternidad, la sola afirmación de una vulneración al mínimo vital es suficiente para presumir su veracidad con el fin de proteger a los niños y niñas10. En este sentido, quien niega la solicitud es quien tiene la carga de demostrar que no existe una vulneración al mínimo vital con base en las condiciones personales de la afiliada. (…) En este caso, la actora y su bebe gozan de especial protección y someterla a la duración de un proceso ordinario sería desproporcionado por desconocer la protección reforzada y la garantía del derecho fundamental al mínimo vital,

de los que son titulares ella y su hija. Por lo tanto, la acción de tutela es procedente como mecanismo definitivo en este caso.»

LICENCIA DE MATERNIDAD – Materialización de postulados constitucionales sobre protección especial a la mujer trabajadora.

«La licencia de maternidad es una de las manifestaciones más relevantes de la protección especial que la Constitución Política y los instrumentos internacionales sobre derechos humanos le otorgan a la mujer trabajadora. El artículo 43 de la Constitución Política dispone que durante el embarazo y después del parto la mujer gozará de especial asistencia y protección del Estado. Esta protección especial a la maternidad se materializa en una serie de medidas de orden legal y reglamentario dentro de las que se destacan los descansos remunerados en la época del parto. La jurisprudencia constitucional ha establecido que el descanso remunerado que se le otorga a la mujer en la época posterior al parto realiza, entre otros, los principios constitucionales de igualdad y solidaridad, el amparo a la familia como institución básica de la sociedad y los derechos de la madre y del recién nacido a la vida digna y al mínimo vital.»

LICENCIA DE MATERNIDAD – Prestación de connotación económica y de protección al bienestar del menor de edad y su madre.

«Además de tener una connotación económica, de la licencia de maternidad se deriva una doble e integral protección. Es doble por cuanto cobija a las madres y a sus hijos o hijas. Es integral porque comprende un conjunto de prestaciones que buscan asegurar que las mujeres trabajadoras y sus descendientes dispongan de un espacio propicio para iniciar las relaciones familiares en condiciones de dignidad y calidad. La licencia de maternidad es una medida de protección a favor de la madre del menor y de la institución familiar. Esta se hace efectiva a través del reconocimiento de un período destinado a la recuperación física de la madre y al cuidado del niño. Asimismo, incluye el pago de una prestación económica dirigida a reemplazar los ingresos que percibía la madre, con el fin de garantizar la continuidad en la cobertura de sus necesidades vitales y las del recién nacido. Esta prestación beneficia a las mujeres afiliadas al sistema general de seguridad social en salud en el régimen contributivo. Es decir, aquellas madres que, con motivo del alumbramiento de sus hijos, suspenden sus actividades productivas y no perciben los ingresos que usualmente cubrían sus necesidades vitales. Dicho reconocimiento será brindado siempre que cumplan con los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico, que se contemplan en el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo – CST,

modificado por el artículo 1 de Ley 1468 de 2011, el artículo 1 de la Ley 1822 de 2017 y el artículo 2 de la Ley 2114 de 2021 (…)»

AUXILIO ECONÓMICO POR LICENCIA DE MATERNIDAD – Forma de liquidación para salarios variables.

«En una interpretación *pro operario* del numeral 2° del artículo 236 del CST, modificado por el artículo 2° de la Ley 2114 de 2021, al ser variable el salario devengado por la señora (…), estima la Sala que el auxilio económico por licencia de maternidad a ella reconocida se debe liquidar teniendo en cuenta el promedio de lo cotizado al sistema general de seguridad social en salud durante el año inmediatamente anterior al parto. Es decir, no se deben tomar únicamente los meses en que disminuyó su ingreso debido a las licencias por enfermedad común a ella reconocidas, como lo determinó el juez de primera instancia.»

Tribunal Administrativo del Valle del Cauca. Sentencia del 1 de agosto de 2024. M.P. Carlos Arturo Grisales Ledesma. Radicación: 76001333302020240013801.

6. CONTRATO ESTATAL. OBJETO DEL CONTRATO ESTATAL. OTROSÍ DEL CONTRATO ESTATAL. CONCESIÓN DE MOBILIARIO ESTATAL PARA EXPLOTACIÓN DE PUBLICIDAD.

Síntesis del caso

La sociedad accionante en ejercicio del medio de control contractual solicitó se declare la validez y cumplimiento del Contrato de Concesión Nro. 007 de 2000 y sus otrosíes, así como el incumplimiento del otrosí Nro. 2 por no permitírsele explotar la publicidad en los elementos estructurales del Sistema de Transporte Masivo.

Problemas jurídicos

- ¿La modificación del contrato de concesión mediante el otrosí No. 2 extendió a EUCOL S.A.S. el derecho a explotar la publicidad del Sistema de Transporte Masivo MIO administrado por METROCALI S.A.?
- ¿El DISTRITO DE CALI debía permitir la explotación de la publicidad en los elementos estructurales del Sistema de Transporte Masivo, encontrándose entre estos los corredores troncales, las terminales de transferencia de cabecera, terminales de transferencia intermedia, estaciones de parada, carriles exclusivos y patios?
- ¿Dichos elementos hacen parte de la definición de mobiliario urbano publicitario exterior visual del DISTRITO DE CALI e hicieron parte de la licitación pública internacional No. 01 de 2000 y del Contrato de Concesión No. 007 de 2000?
- ¿Las partes acordaron la explotación de los espacios publicitarios de METROCALI S.A.?
- ¿El verdadero propósito de suscribir el otrosí No. 2 fue incrementar en favor del ente territorial la regalía con el fin de garantizar la explotación publicitaria del Sistema de Transporte Masivo, o dar un sentido de unificación y estética a la publicidad exterior en la ciudad de Cali, entre ellos los paraderos?

Tesis

OBJETO DEL CONTRATO – Debe estar claramente definido y delimitado en el contrato.

«De conformidad a lo anterior, la Sala encuentra que si bien en la reunión celebrada el 30 de octubre de 2002 se hizo alusión a que EUCOL S.A.S. sería quien desarrollaría la operación de los espacios publicitarios de METROCALI S.A.; es evidente que en el Otrosí No. 2 se pactó tal disposición, y por ende, no se aprecia que el derecho a explotar la publicidad exterior del DISTRITO DE CALI se hubiera hecho extensivo al mobiliario del Sistema de Transporte Masivo administrado por METROCALI S.A. Para la Sala, al

señalarse en el mencionado Otrosí que con EUCOL S.A.S. desarrollaría la operación de los espacios publicitarios de METROCALI S.A., se hacía referencia precisamente a la publicidad exterior de la misma, pues como bien que advirtió, esto se efectuaría en aras de dar un sentido de unificación y estética a este tipo de mobiliario en la ciudad, sin que esto significara que se le crearía el derecho de explotar publicitariamente los corredores troncales, las terminales de transferencia de cabecera, terminales de transferencia intermedia que hacían parte del Sistema de Transporte Masivo. Al hacerse mención a la publicidad exterior, la Sala comprende que se refiere al tema de los paraderos de buses, lo cual tiene su respaldo en que el objeto contractual es claro en establecer que el concesionario realizaría en forma exclusiva el diseño, fabricación, instalación, mantenimiento, reposición y explotación del mobiliario urbano para la ciudad de Cali, y dicha actividad se desarrollaría a través de la comercialización de publicidad exterior visual en el mobiliario urbano, en las cantidades, calidades y sitios predeterminados en el pliego de condiciones de la licitación. De manera que, al revisar el listado de mobiliario a intervenir en este documento, se aprecia que respecto al paradero de buses sí se hace mención a METROCALI S.A., pero la Sala infiere que es por la utilidad que estos les prestan a los vehículos adscritos al Sistema de Transporte Masivo, pues como bien fue mencionado por el DISTRITO DE CALI, los paraderos no hacían parte del mobiliario de METROCALI S.A., sino del ente territorial.»

OTROSÍ DE CONTRATO ESTATAL – Herramienta legal para modificar lo pactado inicialmente en el contrato estatal.

«En este punto es importante precisar que, en Oficios del 29 de noviembre de 2011 y del 29 de agosto de 2013 suscritos por los Jefes de la Oficina Jurídica del DISTRITO DE CALI para dichas épocas y dirigidos al Gerente General de EUCOL S.A.S. (fls. 181 a 184 y 216 a 221), se le explicó a la sociedad demandante que el contrato celebrado era claro en exponer los elementos del mobiliario urbano objeto de explotación, y los corredores troncales, las terminales de transferencia de cabecera, terminales de transferencia intermedia que hacían parte del Sistema de Transporte Masivo habían quedado por fuera de la definición del mobiliario urbano, y por ende, se advirtió que no se evidenciaba un desequilibrio económico de las condiciones económicas del contrato, pues se mantenía el mobiliario en las cantidades y con las características de explotación definidas en la licitación. Adicionalmente, al revisar la modificación efectuada en la totalidad del mobiliario a intervenir por parte de EUCOL S.A.S., tampoco se aprecia que se hubiere incluido mobiliario de METROCALI S.A., inventariándose de tal forma el mobiliario a instalar y posteriormente a explotar (…) A pesar que se hace mención a que el número de paraderos, cestos de basuras, bancas y teléfonos públicos contenían también el número de muebles requeridos por METROCALI S.A., es claro que, de conformidad a lo

señalado anteriormente, esto obedece a la utilidad que éstos les prestan al Sistema de Transporte Masivo. (…) De modo que, al realizar una lectura integral del Otrosí No. 2, éste no deja duda de que con ese instrumento se pretendió reducir el número de elementos del mobiliario objeto del contrato de concesión, y a partir de ese escenario, supuestamente se incluyó un mobiliario nuevo, pero, [al] final, ese mismo otrosí únicamente se limitó a reducir el número de elementos. Una sustitución de esa naturaleza implicaba hacer unas consideraciones específicas, pues no se trataba de una simple reducción del mobiliario y ya, sino de una reducción amplia con una sustitución parcial, aspectos estos que no se detallaron en el Acta del 30 de octubre de 2002 y que tampoco puede inferirse de los documentos que obran en el expediente. Se insiste en que la expresión "que el concesionario (EUCOL S.A.) sea quien desarrolle la operación de los espacios publicitarios de Metrocali" debe entenderse a los paraderos externos en los que el MÍO recogía pasajeros y que no hacían parte de la infraestructura interna del SITM.»

FORMALIDADES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL – Actas de reuniones celebradas durante la ejecución del contrato no generan carácter vinculante para las partes del contrato.

«En este orden de ideas, se reitera que el acta de la reunión del 30 de octubre de 2002 no genera ningún tipo de vinculación y obligación por parte de METROCALI S.A. sobre la explotación del mobiliario que hace parte del Sistema de Transporte Masivo, pues ya quedó claro que la entidad no hizo parte de este negocio jurídico, y que esta acta no constituye un contrato, ni una modificación al contrato de concesión celebrado, pues no cumple con las formalidades de la contratación estatal para su existencia y perfeccionamiento, máxime cuando lo relacionado a METROCALI S.A. no fue incluido en el Otrosí No. 2.»

CONTRAPRESTACIÓN PACTADA EN EL CONTRATO ESTATAL – Debe atender lo previsto en el contrato y sus modificaciones establecidas en otrosíes.

«Por otro lado, la parte actora insiste en que por haberse incrementado del 3% al 12% la contraprestación que se le debía pagar al DISTRITO DE CALI por la concesión de sus espacios publicitarios en el Otrosí No. 2, la finalidad de éste era garantizar la explotación publicitaria del Sistema de Transporte Masivo. No obstante, se aprecia del estudio económico y de mercadeo del Contrato de Concesión No. 007-00, en aras de celebrar el Otrosí No. 2, que la modificación en el porcentaje de contraprestación obedeció a un incremento en el promedio de venta de 1.254 caras (unidades de venta) a $400.000 por cada catorcena de las 26 existentes por año, por lo que los ingresos máximos esperados

por EUCOL S.A.S. eran de $13.041.600.000, de los cuales, le transferiría al ente territorial el 12% por regalías sobre las ventas brutas, que equivaldría a $1.564.992.000 anuales, lo cual reflejaba un aumento en este valor anual que se transfería, por cuanto esta proyección sobre los términos del Contrato de Concesión No. 007-00 como inicialmente se había celebrado era de $751.607.415. Se recuerda que, en este estudio en ningún momento se hizo alusión a alguna infraestructura de METROCALI S.A. para explotar. Aunado a lo anterior, si bien el Otrosí No. 4 dispuso que la contraprestación mencionada incluía la regalía que la Alcaldía decidiera aportar a METROCALI S.A., en atención a lo establecido en el Acta del 30 de octubre de 2002; tal aspecto tampoco resulta suficiente para considerar que con este punto se estaba garantizando la explotación publicitaria del Sistema de Transporte Masivo, pues se reitera que el contrato fue claro en establecer el mobiliario a intervenir, en el cual no hacía parte la infraestructura perteneciente al sistema, y se insiste en que METROCALI S.A. no participó en este negocio jurídico. Además, en gracia de discusión, en el plenario tampoco obra prueba de que efectivamente la Alcaldía efectuó dichos aportes a la precitada entidad, ni el monto de los mismos. En este punto se advierte que, el contrato y los [otrosíes] jamás dispusieron un pago a favor de METROCALI como una retribución imperativa, sino como algo facultativo del alcalde. En este orden de ideas, queda claro que EUCOL S.A. no tenía el derecho de explotar la publicidad exterior en el mobiliario que conforma el Sistema de Transporte Masivo de METROCALI S.A., y por ende, no hay lugar a declarar el incumplimiento reclamado y los presuntos perjuicios con ocasión de ello. De manera que, se negarán las pretensiones de la demanda.»

Tribunal Administrativo del Valle del Cauca. Sentencia del 11 de julio de 2024. M.P. Oscar Alonso Valero Nisimblat. Radicación: 76001233300020160188100.

7. RESPONSABILIDAD DE LA EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS POR FALLA EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS.

Síntesis del caso

El señor Samuel González Vargas en ejercicio del medio de control de reparación directa, demandó a EMCALI EICE ESP por los daños ocasionados a su vivienda desde el año 2014, por filtraciones de aguas negras presuntamente provenientes del sistema público de alcantarillado.

Problema jurídico

¿El daño antijurídico causado al inmueble del señor Samuel González Vargas es imputable a EMCALI EICE ESP por fallas en la red pública de alcantarillado?

Tesis

FALLA DEL SERVICIO – Eventos en los cuales se configura.

«59. En este caso, se advierte que se encuentra acreditada una falla del servicio por parte de la entidad demandada la cual habrá de declararse. 60. La falla del servicio o la falta en la prestación de este se configura por retardo, por irregularidad, por ineficiencia, por omisión o por ausencia. El retardo se da cuando la Administración actúa tardíamente ante la ciudadanía, en prestar el servicio; la irregularidad, por su parte, se configura cuando se presta el servicio en forma diferente a como es lo esperado o lo normal, contrariando las normas, reglamentos u órdenes que lo regulan; y la ineficiencia se configura cuando la Administración presta el servicio, pero no con diligencia y eficacia, como es su deber legal. Y obviamente se da la omisión o ausencia cuando la Administración, teniendo el deber legal de prestar ese servicio, no actúa, no lo presta y queda desamparada la ciudadanía. 61. Se exige al Estado la utilización de todos los medios de que está provisto, para cumplir el cometido constitucional en el caso concreto; si el daño se produce por su incuria surgirá su obligación resarcitoria; por el contrario, si el daño ocurre pese a su diligencia no podrá quedar comprometida su responsabilidad.»

FALLA EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS – Obligaciones de las empresas de servicios públicos.

«62. La Sala advierte que el recurso se refiere en términos generales a que Emcali incurrió en una falla en la prestación del servicio público de alcantarillado al no ejercer la

supervisión de este, situación que derivó en una filtración de aguas negras dentro del inmueble del demandante, quien ni siquiera se sirve de dicho servicio público. 63. Al respecto, debe indicarse que de conformidad con el artículo 365 de la Constitución Política, al Estado le corresponde regular, vigilar y controlar la prestación de los servicios públicos. Así, el artículo 15.1 de la Ley 142 de 1994, dispone que *las empresas de servicios públicos* pueden prestar los mismos. 64. Asimismo, según el artículo 134 de la última norma mencionada, cualquier persona capaz de contratar que habite o utilice de modo permanente un inmueble, a cualquier título, tendrá derecho a recibir los servicios públicos domiciliarios al hacerse parte de un contrato de servicios públicos. (…) También prevé que sin perjuicio de las labores propias de mantenimiento o reposición que sean necesarias para garantizar el servicio, las empresas no podrán disponer de las conexiones cuando fueren de propiedad de los suscriptores o usuarios, sin el consentimiento de ellos. 67. Por su parte, el artículo 28 de la misma normatividad dispone que *las empresas* ***tienen la obligación de efectuar el mantenimiento y reparación de las redes locales****, cuyos costos serán a cargo de ellas.* Lo anterior se reafirma en el artículo 22 del Decreto 302 de 2000 y el artículo 7 del Decreto 3050 de 2013.» (Negrita y cursiva del Despacho)

RESPONSABILIDAD DE LA EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS POR FALLAS EN LA RED DE ALCANTARILLADO – La ubicación del inmueble afectado no exonera por sí sola de responsabilidad al prestador del servicio público.

«74. Ahora bien, transcurridos tres años desde la radicación de la demanda y conforme la declaración del señor Samuel González Vargas, en el mes de diciembre de 2019, se procedió al levantamiento de la capa asfáltica para realizar el cambio total del sistema de alcantarillado debido a que por la vetustez de este se generaban filtraciones. (…) 77. Aseveró igualmente que una vez se dio el cambio total del sistema la filtración que aquejaba su inmueble se detuvo y no ha vuelto a tener inconvenientes. 78. No es posible, como lo hizo el a-quo, afirmar que en el caso hubo una culpa exclusiva de la víctima debido a la ubicación de su predio pues a pesar de encontrarse construido en el área de protección de un cauce de agua, él no es la única persona que instaló su vivienda en dicho sector. 79. Aunado a lo anterior, se hace evidente que para la fecha de adquisición del predio y la construcción del inmueble, no se encontraba vigente el POT que ahora rige, por ende, para 1979 no estaba reglamentado el uso del suelo en dicho sector y finalmente, el ente territorial tampoco ha definido como ilegal el asentamiento, tanto así que en la zona existe sistema de acueducto y alcantarillado del cual se sirven los vecinos que viven frente al afectado. 80. Tanto así que los servicios públicos se prestan a todos los ciudadanos del barrio Alto Nápoles, y en consecuencia, el señor González Vargas no tiene que cargar con las fallas en la prestación del servicio público domiciliario

únicamente por la ubicación de su hogar. 81. Por lo anterior, de las pruebas aportadas al proceso se infiere la existencia de la responsabilidad de la administración, porque a pesar de realizar los empates de las acometidas domiciliarias en 2014 la filtración no se detuvo sino hasta que la red vieja de alcantarillado fue reformada y restaurada en el año 2019. 82. Con fundamento en la anterior valoración, la Sala encuentra elementos de juicio para considerar que, en este caso, el hecho dañoso se produjo efectivamente por la red central de la empresa de servicios públicos EMCALI, que por su vetustez presentaba fisuras que devenían en filtraciones. 83. En ese orden de ideas, se revocará la sentencia de primera instancia y se declarará la responsabilidad imputada en cabeza de EMCALI EICE ESP, a título de falla del servicio.»

Tribunal Administrativo del Valle del Cauca. Sentencia del 25 de julio de 2024. M.P. Andrés González Arango. Radicación: 76001333300520160028701.

8. LIQUIDACIÓN DE CONTRATOS ESTATALES. DESEQUILIBRIO ECONÓMICO CONTRACTUAL.

Síntesis del caso

La Unión Temporal Alumbrado Público Dagua demandó al municipio de Dagua solicitando el reconocimiento y pago del desequilibrio económico originado en el incumplimiento del contrato de concesión Nro. 073 de 2007 por parte de la entidad demandada, generado por el incumplimiento en los pagos desde noviembre de 2007. La entidad demandada adujo que el contrato fue ejecutado conforme a lo pactado, con pagos respaldados por actas de liquidación parcial y sin afectación económica grave al concesionario.

Problema jurídico

¿Hay lugar a declarar el desequilibrio económico del contrato de concesión nro. 073 del 9 de marzo de 2007 por parte del municipio de Dagua y, en consecuencia, condenarlo a pagar en favor de la Unión Temporal Alumbrado Público Dagua la suma de $1.468.701.705?

Tesis

ACTA DE LIQUIDACIÓN DE CONTRATOS ESTATALES – Debe contener todas las inconformidades, desacuerdos y demás pendientes por saldar entre las partes.

«En este punto, se hace necesario indicar que de forma mensual la unión temporal alumbrado público Dagua presenta las cuentas de cobro ante el municipio de Dagua, las cuales son pagadas en su totalidad, por lo tanto, para cada periodo finalizado y pagado, se suscribe la respectiva ACTA DE LIQUIDACIÓN PARCIAL del Contrato de Concesión N° 073-07 (…) Las referidas actas de liquidación parcial del contrato, se perfeccionan después de revisar el informe técnico presentado por el Contratista, en el cual se detallan las actividades realizadas para dar cumplimiento al objeto del contrato No. 073-07. Posteriormente la interventoría certifica el cumplimiento de las obligaciones del contrato durante el respectivo mes que se está liquidando (…) El órgano de cierre de lo contencioso administrativo ha sido enfático en determinar que en la liquidación del contrato se deben incluir todas las inconformidades, desacuerdos y pendientes que hayan quedado por saldar entre las partes, porque en el evento que no se logre efectuar la liquidación bilateral o unilateral, aquella será el insumo para buscar la intervención del juez administrativo para que efectúe la liquidación judicial. Se desprende de lo anterior, que durante todos estos años "más de 16", no se acreditó que la parta actora se haya visto

afectada por un "supuesto" desequilibrio económico contractual, por el contrario, según las actas de liquidación parcial suscrita por ambas partes, se observa la conformidad o el cumplimiento de lo contratado.»

DESEQUILIBRIO ECONÓMICO CONTRACTUAL – Debe probarse su estructuración.

«Según lo probado, se tiene que en la reunión de seguimiento realizada con la administración municipal el 29 de junio de 2023, el representante legal de la Unión Temporal contratante explicó claramente que su inconformidad no está centrada en la ecuación económica del contrato por que esta no fue indebidamente formulada, tampoco que la ejecución del contrato le genere pérdidas, sino que su reproche está orientado al pago tardío del costo del suministro del servicio contratado, lo cual no permite estructurarlo dentro del concepto de desequilibrio económico contractual. La parte demandante presenta unas proyecciones para demostrar el desequilibrio económico y solicitarle al juez de instancia las pretensiones por una suma de $1.468.701.705, sin embargo, no se observa tal desequilibrio, pues como ya se indicó anteriormente, en la referida reunión el representante legal de la unión temporal manifestó claramente que la inversión realizada por el concesionario ha sido viable, al punto que ha mostrado su interés en la prórroga del contrato para la vigencia 2025 – 2034. En este orden de ideas, llama la atención que la parte hoy demandante alegue encontrarse en un desbalance económico generador de una pérdida de oportunidad cuando en la *"mesa técnica del contrato de alumbrado público del 29 de junio del 2023"*, admitió y aceptó no estar en pérdida ni en desbalance y haber recuperado la inversión realizada con anterioridad a la ocurrencia de la pandemia COVID-19, a raíz del aumento al impuesto predial efectuado por la entidad municipal, así como también encontrarse ahora en normalización de pago de las acreencias que dice tener en su favor por la facturación del servicio de alumbrado prestado en el marco del contrato N° 073 de 2027. De acuerdo a lo anterior, lo pretendido por la parte actora en esta demanda, es contradictorio con lo manifestado en dicha reunión, pues no se demuestra, no hay prueba sobre el mayor valor que afecta en forma grave y anormal la utilidad esperada, mucho menos la asunción de pérdidas con la ejecución del contrato o el grave detrimento a sus intereses, o que las utilidades obtenidas han sido menores a las proyectadas con la oferta contractual esperada; recordemos que las pruebas aportadas a la demanda por la Unión Temporal, corresponden a informes y cobros por servicios prestados, los cuales han sido pagados por el municipio de Dagua, según se desprende de las actas de liquidación parciales.»

DESEQUILIBRIO ECONÓMICO CONTRACTUAL – Se funda en la existencia de una alteración económica del contrato.

«Las circunstancias narradas generadoras de la disminución de la base de recaudo que financia el pago del contrato de concesión del alumbrado, tales como, cobro de facturación por parte de la empresa de energía y actualización predial, resultaban siendo situaciones previsibles conocidas por las partes, ello por haberse pactado la forma y condiciones de pago supeditado al recaudo del impuesto predial a través de la empresa de energía; a lo que se suma que ha sido la misma parte actora quien manifiesta no existir una alteración económica del contrato sino que su queja se centra en una supuesta deuda que dice tener la administración municipal con el concesionario y que en todo caso no corresponde al rompimiento del equilibrio económico del contrato. Sobre el déficit que argumenta la entidad demandante, no obra en el plenario prueba alguna donde se demuestre que desde el mes de noviembre de 2007 haya realizado cobros por vía de factura al municipio de Dagua, por lo tanto, no hay prueba de que la Unión Temporal haya sufrido un desequilibrio contractual. (…) No son claras las razones por las cuales el hoy demandante pretenda la declaratoria de un "desequilibrio económico del contrato desde finales del año 2007" cuando han transcurrido más de 16 años de ejecución del mismo, la entidad demandada ha cancelado las obligaciones surgidas por la prestación del servicio contratado, y la unión temporal contratante ha manifestado la viabilidad del contrato desde el punto de vista financiero. Si el concesionario se consideraba afectado desde el año 2007 en su ecuación financiera, debió presentar las acciones correspondientes a obtener el supuesto equilibrio, desvaneciéndose por el paso del tiempo la condición de sobreviniente, imprevisible y extraordinaria que se exige en estos casos, así las cosas, será en el acta de liquidación final del contrato donde se evidenciará con fundamento en lo ejecutado por el contratista y las obligaciones desarrolladas por las partes, el balance contable del contrato y los valores a cancelar en forma definitiva.»

CONTRATO DE CONCESIÓN – Base de ingresos para financiación del contrato.

«En el hecho 3.13 de la demanda, afirma el apoderado de la parte demandante: *"Que el Contrato de Concesión No.073 de 2007 del día 09 de marzo de 2007, establece una base de ingresos que le asegura mantener el equilibrio financiero contractual en favor del Concesionario. Esta base se satisface con los ingresos del Tributo de ALUMBRADO PUBLICO y si éste no alcanza debe el Municipio colocar la diferencia año a año. Por ello como obligación a cargo del Municipio en la cláusula quinta, se establece que el ente territorial debe cubrir el déficit de ingresos que reporte el Concesionario. (…)."* Sobre este aspecto, se resalta lo informado por el municipio de Dagua, donde indica que la base de ingresos para financiar el contrato de concesión está compuesta por el recaudo del

impuesto de alumbrado público; sin embargo, en ningún apartado del contrato se indica que el municipio de Dagua deba cancelar la diferencia faltante producto de la falta de recaudo del impuesto de alumbrado. Al concesionario le corresponde dentro de sus obligaciones optimizar las acciones para el recaudo del impuesto que le fue cedido, según el numeral 1 de la cláusula tercera y numeral 21 de la cláusula segunda del contrato N° 073 de 2007. La obligación del municipio de Dagua, fue determinada en la cláusula quinta del contrato, es decir*: "mantener el monto propuesto durante el tiempo de la concesión y conforme los componentes económicos presentados por el concesionario"* en la oferta por él presentada, a lo cual el ente territorial ha brindado los soportes y apoyos necesarios consistentes en el aumento de la base del impuesto de alumbrado público adoptado mediante el acuerdo No. 018 de 2006, revisión y actualización de la estratificación socioeconómica de los predios para el año 2011, actualización de la base de datos con estratificación y entrega a la empresa de energía para su correspondiente recaudo, generación de espacios de concertación con la empresa prestadora del servicio de energía Celsia y entrega de información necesaria para el recaudo del mismo También tenemos de las pruebas obrantes en el expediente, que el demandado municipio de Dagua, ha servido de gestor entre la concesionaria y la empresa prestadora de Energía Celsia, para garantizar el pago de los servicios a la Unión Temporal Alumbrado Público Dagua.»

Tribunal Administrativo del Valle del Cauca. Sentencia del 30 de agosto de 2024. M.P. Paola Andrea Gartner Henao. Radicación: 76001233300020230009100.

9. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO ANTE LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA.

Síntesis del caso

Los demandantes solicitan la nulidad de las resoluciones mediante las cuales la Superintendencia de la Economía Solidaria les impuso multas por irregularidades en su actuación como exmiembros del Consejo de Administración de la Cooperativa Central Castilla (Coopcastilla). Fundamentan su demanda en la violación de su derecho de defensa por parte de la entidad demandada al no haber decretado una inspección física a libros contables y actas de asamblea de los años 1996 a 2008, prueba solicitada por la parte actora y la cual consideraban necesaria para desvirtuar los cargos por los cuales fueron sancionados.

Problema jurídico

¿En el curso del procedimiento administrativo sancionatorio que dio lugar a los actos administrativos demandados, la entidad demanda desconoció el derecho al debido proceso y derecho de defensa de los demandantes al no decretar, sin justificación alguna, la práctica de la inspección física de libros contables y actas de asambleas desde 1996 hasta 2008, por considerar que no era una prueba pertinente, conducente y necesaria?

Tesis

SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA - Funciones. // **FUNCIONES DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL -** Definiciones.

«Por mandato constitucional, es responsabilidad del presidente de la República, a través de la Superintendencia de la Economía Solidaria, ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control sobre las entidades de la economía solidaria. Estas funciones están establecidas en el artículo 6, parágrafo 2 de la Ley 454 de 1998. Esto incluye a los organismos de segundo y tercer grado que agrupan cooperativas u otras formas asociativas y solidarias, así como las instituciones auxiliares de la Economía Solidaria, las cooperativas, precooperativas, fondos de empleados, asociaciones mutualistas y empresas de servicios en forma de administraciones públicas cooperativas, siempre y cuando no estén sujetas a la supervisión especializada del Estado, según lo estipulado en el artículo 34 de la Ley 454 de 1998 modificado por el artículo 98 de la Ley 795 de 2003. (…) Así pues, la función de vigilancia tiene como propósito asegurar que las entidades supervisadas operen conforme a la normativa vigente, con apego a sus reportes de estados financieros y la documentación legal entregada a la

superintendencia. En cuanto la función de inspección se enfoca en examinar e investigar las acciones de los administradores y las organizaciones de la economía solidaria, utilizando las facultades especiales otorgadas por la ley, para asegurar que el interés general prevalezca sobre el particular. Esto incluye formular observaciones y recomendaciones para garantizar el cumplimiento del objeto social y mantener la confianza en el sector. Por último, la facultad de control permite a la superintendencia atender las quejas presentadas por aquellos que acrediten un interés legítimo contra las entidades vigiladas. El objetivo es establecer responsabilidades administrativas y ordenar las medidas pertinentes. Además, la superintendencia cuenta con facultades de prevención y sanción, lo que le permite imponer sanciones administrativas tanto personales como institucionales, entre otras.»

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO DE LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA – Aplica lo previsto de manera general en el CPACA. // **AVERIGUACIONES PRELIMINARES EN EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO –** Etapa previa del procedimiento sin reglamentación específica.

«Para el caso de la Superintendencia de la Economía Solidaria, al no existir ley especial que establezca un procedimiento administrativo sancionatorio, deberá aplicarse el procedimiento establecido en el CPACA, como se indicó previamente. La facultad para imponer sanciones a los miembros que integran los órganos de administración y control de las entidades vigiladas por la Supersolidaria están consagradas en el numerales 6 y 7 del artículo 36 de la Ley 454 de 1998, concordante con el literal a) del numeral 5 del artículo 3 del Decreto 186 de 2004 (…) De otro lado y en lo que atañe al procedimiento sancionatorio la Superintendencia inicia con las averiguaciones preliminares las cuales, pueden iniciarse de oficio por la autoridad administrativa o a través de solicitud de un ciudadano en interés particular, general o en cumplimiento de un deber legal. Antes de sancionar, se piden explicaciones a los administradores o representantes legales de las instituciones vigiladas, se realizan los requerimientos necesarios o se visita para verificar si se ha infringido alguna prerrogativa legal. En este sentido en materia administrativa sancionatoria, **las averiguaciones preliminares** no constituyen una etapa pre-procesal reglada, como sí ocurre, por ejemplo, en el derecho disciplinario o de responsabilidad fiscal, con la indagación preliminar, en donde se contempla de manera específica la indagación preliminar y se establecen términos para adelantar la misma. Así las cosas, en lo que atañe al proceso administrativo sancionatorio, las averiguaciones preliminares no cuentan con una ritualidad específica, la ley no las incorporó como una etapa pre-procesal o procesal reglada, sino que, las mismas están constituidas por las actividades

propias de las funciones de inspección, vigilancia y control, u originadas por denuncias ciudadanas, una noticia, etc.» (Negrilla del Despacho)

AVERIGUACIONES PRELIMINARES – Su origen se encuentra en determinadas actuaciones de la entidad.

«Se puede decir que las averiguaciones preliminares constituyen los antecedentes del proceso administrativo sancionatorio y surgen de diversas actuaciones de la entidad, tales como: 1. Solicitud de una autoridad judicial o administrativa que requiera el inicio de un procedimiento administrativo sancionatorio. 2. Quejas presentadas por personas naturales o jurídicas contra miembros de los órganos de administración, control y vigilancia, funcionarios, empleados u organizaciones de la economía solidaria supervisadas por la Superintendencia. 3. Resultados del ejercicio de las funciones de vigilancia de la Superintendencia, basados en la revisión y análisis de información contable, financiera, jurídica y de cualquier otra naturaleza reportada por las organizaciones vigiladas, siempre respetando el derecho de contradicción, defensa y el principio de publicidad. 4. Resultados del ejercicio de las funciones de inspección de la Superintendencia, obtenidos de las **visitas realizadas a las entidades vigiladas**, manteniendo el respeto por el derecho de contradicción, defensa, el principio de publicidad y los demás propios de la función administrativa. 5. Cualquier otra información relevante que la entidad considere relevante para iniciar una investigación administrativa, como noticias periodísticas o traslados de información por parte de otras autoridades administrativas o judiciales. Cabe mencionar que el artículo 47 del CPACA establece que, si las averiguaciones preliminares justifican un procedimiento sancionatorio, la autoridad competente lo comunicará al interesado.» (Negrilla del Despacho)

DECRETO DE PRUEBAS – Debe ser motivado.

«Ahora bien, la Superintendencia puede negar el decreto de pruebas, pero siempre de manera motivada, explicando las razones que llevan a la administración a concluir que las mismas son i) inconducentes, ii) impertinentes, iii) superfluas. Al respecto en sentencia del Consejo de Estado, se indica que "la doctrina nacional ha definido **la pertinencia** como la relación de la prueba con la situación fáctica cuya demostración es objeto del proceso, esto es, la prueba pertinente es aquella que se ciñe al asunto objeto de controversia, por otro lado, es impertinente el elemento de juicio que, aunque logre acreditar el hecho para el cual fue allegado al trámite, no incide de manera alguna en la decisión del conflicto. **La conducencia**, tiene que ver con el valor demostrativo de la

prueba, es decir, que tenga la capacidad, o sea eficaz para acreditar el hecho para el cual fue solicitada, es inconducente un medio probatorio distinto al que la Ley ha establecido para probar hechos específicos, o sea, los que requieren prueba solemne como la propiedad o el estado civil de las personas, además los que el legislador prohíbe como pruebas, como aquellos documentos reservados. Finalmente, se entiende **por superflua** la prueba que carece de utilidad o no es necesaria en el proceso, dado que el juzgador ya tiene suficiente ilustración con otros medios de prueba respecto del hecho que se busca demostrar, también cuando es inverosímil o imposible de practicar". (Negrilla fuera de texto).»

DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO – Marco de protección y eficacia de los derechos de los ciudadanos. Límite al poder estatal.

«La Constitución Política en su artículo 29, establece el derecho fundamental al debido proceso, en garantía del principio de legalidad, que es esencial para el Estado Social de Derecho al limitar el ejercicio del poder público. Este principio asegura que las funciones del Estado se desarrollarán conforme a los lineamientos previamente establecidos por el legislador. El debido proceso no solo limita el poder público, sino que también protege los derechos de los ciudadanos, y evita que el Estado los restrinja de manera arbitraria. La Corte Constitucional define el debido proceso como un conjunto de normas obligatorias en cualquier actuación del Estado, ya sea judicial o administrativa. En síntesis, el debido proceso, aplicado tanto en asuntos judiciales como administrativos, asegura que todas las actuaciones del Estado se realicen conforme a la ley y respetando derechos como: ser oído, notificado oportunamente, participar sin dilataciones injustificadas, ser juzgado por autoridad competente y ejercer el derecho de defensa y contradicción. En el ámbito administrativo, garantiza que cualquier procedimiento estatal que afecte situaciones jurídicas se realice estrictamente según los lineamientos legales, protegiendo así los derechos de contradicción y defensa de los ciudadanos.»

Tribunal Administrativo del Valle del Cauca. Sentencia del 31 de julio de 2024. M.P. Katia Alexandra Domínguez Garcés. Radicación: 76001333300220130040401.