Tribunal Administrativo del Valle del Cauca

Boletín de Jurisprudencia

Agosto 2019



Índice

Sentencias Ley 1437 del 2011

Sentencia del 31 de mayo de 2019. M.P. Fernando Augusto García Muñoz.
Radicación: 76111333300120140005801 3

Sentencia del 16 de agosto de 2018. M.P. Luz Elena Sierra Valencia.
Radicación: 76001333300420150013601 5

Sentencia del 04 de abril de 2019. M.P. Oscar A. Valero Nisimblat.
Radicación: 76001233330002013002600O. 8

Sentencia del 27 de marzo de 2019. M.P. Omar Edgar Borja Soto. Radicados:
76001233300620140127100 / 76001233300820140079300. 11

Sentencia del 11 de junio de 2019. M.P. Zoranny Castillo Otálora.
Radicación: 76001333301720130001701.. 17

Sentencia del 16 de julio de 2018. M.P. Jhon Erick Cháves Bravo.
Radicación: 76147333300120130033401... 19

Sentencia del 16 de mayo de 2019. M.P. Patricia Feuillet Palomares.
Radicación: 76001233300020190015700.... 21

Sentencia del 12 de junio de 2019. M.P. Óscar Silvio Narváez Daza.
Radicación: 76001333301520130000301.... 24

Sentencia del 14 de febrero de 2019. M.P. Ronald Otto Cedeño Blume.
Radicación: 76111333300220130003001.... 26

Sentencia del 20 de marzo de 2019. M.P. Eduardo Antonio Lubo Barros.
Radicación: 76001233300020190005800.... 30

Sentencia del 03 de abril de 2019. M.P. Víctor Adolfo Hernández Díaz.
Radicación: 76001233300020190015200 33

Código Contencioso Administrativo de 1984

Sentencia del 25 de octubre de 2018. M.P. Ana Margoth Chamorro Benavides.
Radicación: 76109333100120120011001. 35

Sentencia del 31 de mayo de 2019. M.P. Fernando Augusto García Muñoz.
Radicación: 76111333300120140005801.

Responsabilidad del Estado por desastres naturales se configura al presentarse una actuación negligente de la entidad pública en la gestión del riesgo.

Síntesis del caso: La parte actora solicita se declare responsable al Municipio de Tuluá por los daños y perjuicios ocasionados con el retardo en la construcción de un muro de contención que impidiera el desbordamiento del río Tuluá y la consecuente inundación de un predio de su propiedad, y en consecuencia se ordene la indemnización de los perjuicios generados por este hecho.

Problema jurídico: ¿La depreciación del inmueble y las pérdidas materiales sufridas por los demandantes, constituyen un daño antijurídico imputable al Municipio de Tuluá, porque el ente territorial omitió la construcción oportuna y completa de un muro de contención que impidiera el desbordamiento de río Tuluá e inundara el sector donde está ubicada la propiedad de aquellos?

Tesis:

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR DESASTRES NATURALES. – Se debe evaluar la gestión del riesgo por parte de la entidad estatal.

<< La responsabilidad del Estado, en estos casos no puede fundarse únicamente en el principio de solidaridad con las víctimas de desastres naturales sino que debe demostrarse que en la gestión del riesgo, la entidad pública actuó de manera tardía o negligente. Tampoco puede basarse en el principio de "precaución", porque en esta materia también opera el principio de "gradualidad", de acuerdo con el cual las acciones dirigidas a evitar o modular el riesgo se adoptan de manera paulatina, dependiendo de la capacidad de respuesta de las autoridades y de las necesidades de la población que precisaban protección. La tardanza en la gestión del riesgo no se mide a partir de una sola actuación sino que debe valorarse todo el desempeño de la entidad -desde la formulación de políticas para el conocimiento y la reducción del riesgo hasta el manejo del desastre-, bajo tres criterios básicos i) la complejidad del asunto, ii) la conducta de la parte interesada y iii) la conducta del servidor público. Estos criterios ponen en evidencia, que fue la complejidad del desastre que demandaba realizar varias obras en distintos puntos de la ciudad que se vieron afectados y los trámites propios de la contratación estatal, sin olvidar las torrenciales lluvias a las que tuvieron que enfrentarse, las circunstancias que impidieron que las actuaciones surtidas se cumplieran en un menor tiempo, lo que excluye la arbitrariedad de la entidad encargada de ejecutar el muro de contención. En pocas palabras, la entidad

oficial demandada dispuso de todo lo que estuvo a su alcance para poder evitar el daño y, por tanto, no puede pregonarse una falla en su comportamiento. >>

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO – Culpa e imprevisibilidad se excluyen mutuamente. / CAUSAL EXIMENTE DE RESPONSABILIDAD – Fuerza mayor.

<< Finalmente, el censor alega que en la producción del daño confluyó la fuerte ola invernal que azotó por esos días al lugar entendido éste como un evento de "fuerza mayor" y la ejecución incompleta del muro de contención que estaba a cargo de la administración municipal. Previo a resolver la inconformidad planteada, esta Sala de Decisión estima conveniente precisar que en un solo evento no pueden coexistir la configuración de una causal eximente de responsabilidad y la falla del ente demandado, pues si éste se encontraba en la obligación de prever la ocurrencia del acontecimiento al cual se pretende atribuir eficacia liberatoria de responsabilidad y además disponía de la posibilidad real y razonable de hacerlo, entonces los efectos dañinos del fenómeno correspondiente resultarán atribuibles a su comportamiento culposo y no al advenimiento del anotado suceso. Culpa e imprevisibilidad, por tanto, en un mismo supuesto fáctico, se excluyen tajantemente. Clarificado ese punto y en armonía con la decisión que se viene adoptando es evidente para la Sala Jurisdiccional de Decisión, que el Municipio de Tuluá pese a que adelantó todo lo que estuvo a su alcance para impedir la materialización del daño antijurídico y, no lo consiguió, tampoco tenía la posibilidad de vaticinar el alcance y la magnitud de la catástrofe. (…) En ese orden y dado que no era previsible para la entidad oficial demandada que llovería en la cantidad que lo hizo y que conllevaría al desbordamiento del río Tuluá por un sector donde no se había rebosado antes, como es la zona alta donde está construido el inmueble de los actores, es claro que se configura la causal eximente de responsabilidad de "Fuerza mayor".>>

Descargar sentencia completa

Sentencia del 16 de agosto de 2018. M.P. Luz Elena Sierra Valencia.
Radicación: 76001333300420150013601.

El servicio de acueducto puede ser prestado a comunidad ubicada en área de reserva forestal, garantizándole a la misma el acceso al derecho al agua sin discriminación alguna.

Síntesis del caso: El actor popular solicita la protección de los derechos e intereses colectivos de los habitantes de la vereda Montañuelas, relacionados con el acceso a los servicios públicos y a su prestación eficiente y oportuna, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, así como a la seguridad y salubridad públicas, los cuales considera se han visto vulnerados por ESCSAALADITO E.S.P., el municipio de Santiago de Cali, la C.V.C. y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al no contar esta comunidad con acceso al servicio de acueducto y saneamiento básico.

Problema jurídico: ¿Las entidades accionadas vulneran los derechos e intereses colectivos de los habitantes de la vereda Montañuelas, relacionados con el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, así como el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, y a la seguridad y salubridad públicas, al no suministrarles el servicio de acueducto y saneamiento básico?

Tesis:

SERVICIO DE ACUEDUCTO EN ÁREA DE RESERVA FORESTAL. – Es posible el desarrollo de actividades de bajo impacto ambiental y beneficio social.

<< En este caso, se advierte que si bien, la vereda Montañuelas se encuentra en un área de reserva forestal, la cual ciertamente reviste una importancia especial, en ella coexisten predios de propiedad pública y privada, los cuales tienen limitaciones al dominio, en razón a la protección y conservación que amerita el entorno ambiental. Así mismo, se encuentra que, algunos predios privados ubicados en dicho sector cuentan con el servicio de acueducto, prestado por ECSAALADITO ESP, mientras que otros como el actor popular, no tienen acceso a dicho servicio. (…) En ese orden de ideas estima la Sala, que el derecho de la comunidad a que se le suministre el servicio de acueducto, reporta una urgencia evidente para su satisfacción, ya que constituye un elemento esencial para su adecuada existencia, por lo tanto las entidades demandadas deben garantizar el suministro de agua a los habitantes del sector alto de la vereda Montañuelas, cuyos predios se encuentren en las mismas condiciones a las de aquellos que actualmente cuenten con dicho servicio. Lo anterior por cuanto, según lo refiere la Resolución 1527 de 2012 y el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de

Cali, en las áreas de reserva forestal es posible el desarrollo de actividades de bajo impacto ambiental y beneficio social, como en este caso el suministro de agua para la comunidad, siempre que se respeten las condiciones propias de conservación y protección de zona de reserva forestal, conforme lo establecido en el artículo 68 del POT. Por lo anterior, queda desvirtuada la apreciación del a quo y del Municipio, respecto a la imposibilidad de prestar el servicio de agua en un área de reserva forestal.>> NOTA DE RELATORÍA: Resolución 1527 de 2012 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

DERECHO AL AGUA – Acceso para todos y sin discriminación alguna. MUNICIPIO – Debe garantizar el acceso al servicio de agua. / Autoridad encargada de asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos domiciliarios en su jurisdicción.

<<Aunado a lo anterior, estima la Sala que la posición del Municipio y de la empresa prestadora de servicios públicos ECSSALADITO S.A es discriminatoria y excluyente frente a los habitantes que no poseen el servicio de agua en la vereda Montañuelas, pues como se anotó anteriormente, una parte de la población cuenta con dicho servicio, mientras que a otros se les niega con el argumento de ser invasores de la reserva forestal. Al respecto, debe recordarse que el derecho internacional, aplicable al caso concreto en virtud del artículo 93 de la Constitución, establece que el agua, y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna, es decir que, las inversiones para garantizar dicho derecho no deben redundar de manera desproporcionada únicamente a una pequeña fracción privilegiada de la población, sino que debe incluirse a los sectores más vulnerables y marginados de la misma, incluso a quienes integran los cinturones de pobreza de las ciudades y los asentamientos humanos espontáneos. Así entonces, considera la Sala que el Municipio de Cali, como autoridad encargada de asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos domiciliarios en su jurisdicción, ya sea directamente o a través de empresas de servicios públicos, debe adoptar de manera permanente las medidas necesarias para que los habitantes que residen en la parte alta de la vereda Montañuelas y que no cuentan con el servicio de agua, tengan acceso al mismo. De igual manera, ESCSAALADITO E.S.P, es competente para atender la reclamación del accionante, como quiera que actualmente tiene disponibilidad para suministrar el servicio de agua a cinco suscriptores, conforme a la concesión de aguas efectuada por la CVC mediante Resolución No. 710-0711-000661 de 2007, sin embargo de manera injustificada niega la prestación del servicio.

SERVICIO DE ACUEDUCTO EN ASENTAMIENTOS SUBNORMALES – Municipio no puede negar la prestación del servicio cuando ha sido permisivo con este fenómeno.

<<De otro lado, también debe anotar la Sala que pese a que el Municipio accionado argumenta en su

defensa que es imposible prestar el servicio de agua a los habitantes de la vereda Montañuelas, porque ello contribuye a fomentar la urbanización informal del sector por parte de asentamientos subnormales, a juicio de la Sala ello no es justificación suficiente para impedir que la comunidad que allí reside tenga acceso a dicho recurso, pues el Municipio ha sido permisivo al consentir dicho fenómeno o no ha implementado las medidas eficaces para detener el mismo, situación que ha ocasionado que se sigan presentando nuevos moradores en el sector, conforme lo acreditado en el plenario. >>

Descargar sentencia completa

Sentencia del 04 de abril de 2019. M.P. Oscar A. Valero Nisimblat.
Radicación: 76001233330002013002600O.

No es procedente el pago de los presuntos perjuicios generados al demandante por la no compensación de las mejoras construidas en predio fiscal.

Síntesis del caso: El demandante solicita el pago de los perjuicios generados por el no pago de la compensación pactada con el Distrito de Buenaventura, como indemnización por la construcción de un proyecto de interés social en el predio que ocupaba y en el cual funcionaba su establecimiento comercial.

Problema jurídico: ¿El Distrito de Buenaventura es responsable administrativamente de los perjuicios materiales y morales padecidos por el demandante, como consecuencia del no pago de la suma $332.007.734 pesos, por concepto de compensación por mejora construida en predio fiscal?

Tesis:

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO. – El daño a indemnizar debe probarse. / Daño debe ser imputable a la entidad estatal demandada.

<< Por lo anterior, se concluye que si bien hubo una oferta de compra que pudo generar una expectativa y la confianza en que finalmente se suscribiría la correspondiente promesa de compraventa, lo cierto es que la misma se hizo sobre un avaluó del Instituto Geográfico Agustín Codazzi que se aporta incompleto, sin el resultado del mismo. Pero además de lo que se arrimó al expediente, se infiere que dicho valor incluía el previo del terreno fiscal, el que hubiera tenido que ser descontado para conocer el valor de las mejoras. De manera que si el daño indemnizable era el valor de las mejoras no pagadas y el lucro cesante del mismo, éste no resulta probado en el expediente, razón por la cual no resulta conducente el análisis el elemento de la atribución o imputación del mismo. (…) Con lo dicho, es suficiente para denegar las pretensiones de la demanda como en efecto se hará en la parte resolutiva del presente provisto, no obstante, si en gracia de discusión se aceptara como probado el daño, estima la Sala que tampoco habría lugar a la imputarle el mismo a la entidad demandada. En efecto, la jurisprudencia ha sentado su posición afirmando que, además de acreditarse la existencia material del daño (imputación táctica), es necesario que dicho acontecer pueda ser atribuible jurídicamente a la entidad estatal bajo alguno de los regímenes de responsabilidad desarrollados a partir del artículo 90 de la Constitución Política (imputación jurídica). >>

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO. – Causales de exoneración de la responsabilidad estatal. / Elementos de las causales de exoneración: irresistibilidad, imprevisibilidad y exterioridad.

<<De lo anterior se desprende que, las causales eximentes de la responsabilidad imputable al Estado son la fuerza mayor, el caso fortuito, un hecho exclusivo y determinante ya sea de un tercero o de la misma víctima, entre las cuales se identifican tres (03) elementos que han sido considerados necesarios para su configuración: **i)** la irresistibilidad; **ii)** la imprevisibilidad; y **iii)** la exterioridad respecto del demandado. En cuanto a la irresistibilidad, la jurisprudencia la ha identificado como la imposibilidad del obligado a determinado comportamiento o actividad para desplegarlo o para llevarla a cabo, es decir, el daño debe ser inevitable, y se debe tener en cuenta que tal elemento hace referencia a los efectos del fenómeno, más no el fenómeno mismo. Frente a la imprevisibilidad se ha dicho que es la imposibilidad de contemplar por anticipado la ocurrencia del daño, es decir que, el acontecimiento debe ser súbito, sorpresivo, excepcional, de rara ocurrencia. Debe advertirse que, este elemento también se desprende cuando aquello que a pesar de la diligencia y del cuidado que se tuvo para evitarlo, de todas maneras acaece, con independencia de que mentalmente hubiere sido figurado o no, previo a su ocurrencia. Y finalmente, respecto a la exterioridad de la causa extraña si bien se ha señalado que ésta hace referencia a que aquella no puede ser imputable a la culpa del agente que causa el daño o que el evento correspondiente debe ser externo o exterior a su actividad; la precitada jurisprudencia resalta que la causa extraña debe resultarle jurídicamente ajena a la entidad, es decir que, se trata de una exterioridad jurídica, en el sentido de que ha de tratarse de un suceso o acaecimiento por el cual no tenga el deber jurídico de responder la accionada.>>

CAUSALES DE EXONERACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD ESTATAL. – El hecho de la víctima.

<< Por otro lado, en relación a la configuración del hecho de la víctima como eximente de responsabilidad, debe decirse que para que éste produzca los efectos liberadores de la responsabilidad estatal es necesario que la conducta desplegada por la víctima sea tanto causa del daño, como la raíz determinante del mismo, toda vez que en el evento de resultar catalogable como una concausa en la producción del daño, tal situación no eximiría al demandado de su responsabilidad y de su deber de indemnizar, aunque sí habría lugar a rebajar su reparación en proporción a la participación de la víctima. >>

BIENES FISCALES. – Prohibición prevista en el Código Civil para construir en ellos. / PAGO DE MEJORAS EN BIENES FISCALES. – No procede.

<< De manera que, para la Sala, tampoco seria procedente reconocer el valor de las mejoras construidas en predio fiscal, pues el actor desde el principio tuvo conocimiento de que el predio era de propiedad del Distrito de Buenaventura y aún así procedió a realizar las construcciones alegadas bajo su riesgo, como quiera que dichos bienes se encuentran amparados con la prohibición de construir en ellos, con la excepción de contar con un permiso especial de la administración, que para el caso no es procedente aplicar. En este punto debe advertirse, que para ia Sala los hechos indican que en el presente *sub juice* se trata del aprovechamiento económico del predio de propiedad del municipio por parte del demandante, debe preverse que es imposible que la normatividad ampare derechos obtenidos con desconocimiento de las leyes, las buenas costumbres o el orden público, como se observa en el caso de autos, en razón de lo cual habrá de concluirse que, en este sentido no existe un interés jurídico tutelado cuyo desconocimiento deba atribuirse a la entidad demandada. En los anteriores términos, la Sala encuentra que el daño consistente en el valor de las mejoras, además de no estar probado, le sea imputable a la administración, pues se encuentra acreditada la excepción de hecho exclusivo de la víctima, quien compró o construyó sobre un predio fiscal, lo cual resulta ilícito y como tal no puede ser causa de enriquecimiento. >>

Descargar sentencia completa

Sentencia del 27 de marzo de 2019. M.P. Omar Edgar Borja Soto. Radicados: 76001233300620140127100 / 76001233300820140079300.

Hacinamiento carcelario vulnera el derecho fundamental a la dignidad humana de los internos, carga que no tienen el deber legal de soportar y por lo cual el Estado debe indemnizar los daños ocasionados con esta situación.

Síntesis del caso: Se solicita por parte de un grupo de internos de la cárcel de Villa Hermosa de la ciudad de Cali, la indemnización de los perjuicios ocasionados con el hacinamiento presentado en dicho centro reclusorio, situación que vulnera el derecho a la dignidad humana de quienes allí se encuentran recluidos.

Problema jurídico 1: ¿Vulneran el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC–, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios –USPEC–, el Ministerio de Justicia, el Departamento del Valle del Cauca y el Municipio de Santiago de Cali, los derechos fundamentales a la vida, a la dignidad humana, a la igualdad, a la salud, al trabajo digno y en condiciones de higiene y seguridad adecuadas, y a un ambiente sano, de todos los internos del Establecimiento Penitenciario y Carcelario Villa Hermosa - Establecimiento de Mediana Seguridad de Cali, todo lo cual constituye falla del servicio causando perjuicios a los internos?

Problema jurídico 2: ¿Hay lugar a declarar la responsabilidad extracontractual, patrimonial y administrativamente de las entidades demandadas por los perjuicios ocasionados a los demandantes y a los demás miembros del grupo perjudicados individualmente por la violación al derecho a la dignidad humana, corno consecuencia de las condiciones de hacinamiento en las cuales se encontraban o se encuentran recluidos en la Cárcel del Distrito Judicial de Cali -Villa Hermosa-, dentro de los dos años anteriores a la presentación de esta demanda o los que ingresen a dicho establecimiento con posterioridad a la radicación?

Problema jurídico 3: Como consecuencia de la anterior declaración, ¿hay lugar a la condena a pagar la indemnización por perjuicios materiales y morales a cargo de las mismas entidades por las condiciones de hacinamiento en la Cárcel del Distrito Judicial de Cali -Villa Hermosa -, por la violación del derecho a la DIGNIDAD HUMANA y otras violaciones?

Tesis:

HACINAMIENTO EN ESTABLECIMIENTO CARCELARIO – Vulneración de derechos fundamentales de los internos. / RESPONSABILIDAD DEL ESTADO – Falla del servicio de la administración carcelaria.

<<En este caso concreto quedo demostrado la violación de los derechos fundamentales de los internos no solo con los documentos aportados por los demandados sino lo probado en la diligencia e inspección judicial en la que se verificó lo siguiente: 5593 internos cuando la capacidad solo es para 1667 personas. En segundo lugar no existe ningún ordenamiento legal ni constitucional que justifique o legitime que los internos deban soportar las violaciones a sus derechos fundamentales, no estando, en consecuencia obligados a soportar tales circunstancias de hacinamiento. (…) El hacinamiento no permite la protección a la vida e integridad física y mental de cada interno. No existe una infraestructura adecuada ya que la construcción data de los años cincuenta; están sometidos a temperaturas extremas, en especial en los momentos de reposo y descanso ante el tumulto de personas en los pasillos carentes de ventiladores frente a las celdas que hace imposible el paso; el acceso a servicios públicos básicos, especialmente al agua potable está limitado, no se tiene sino en el primer piso y en los pisos superiores no llega el líquido; la alimentación aparentemente adecuada y suficiente; el derecho a un ambiente salubre e higiénico no se cumple ni en las celdas ni en los pasillos; el acceso a los servicios de salud es insuficiente para la población que debe atender internamente y en los traslados externos no hay personal de custodia que los pueda cumplir; el servicio de aseo no se pudo corroborar; no hay espacio para las visitas íntimas. No se cumple con el derecho a que el encierro tenga como propósito principal un proceso de resocialización en el trabajo y la educación, ya que los talleres de ebanistería, electricidad y sistemas no están en funcionamiento. Es decir, el hacinamiento lleva a que se demande más de un servicio de acceso a la administración de justicia que, al ser de por sí precario, está colapsado. La cárcel de Cali cuenta entonces actualmente con 5593 internos cuando la capacidad solo es para 1667 personas, lo que representa una sobrepoblación de 359%. (…) Por tanto, esta SALA encuentra que en el sub lite se configuró la falla del servicio de la administración carcelaria alegada por la actora, y en consecuencia accederá a declarar la responsabilidad extracontractual del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO- INPEC; la UNIDAD SE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS-USPEC, del MINISTERIO DE JUSTICIA, del DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA y del MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI (…) >>

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO EN HACINAMIENTO CARCELARIO – Responsabilidad solidaria entre varias entidades del Estado / Responsabilidad de las entidades territoriales. / Responsabilidad del Ministerio de Justicia.

<< Respecto de la responsabilidad de los entes territoriales, la Ley 65 de 1993 estableció una obligación concreta a los departamentos, municipios y áreas metropolitanas respecto del sistema carcelario, en lo que se refiere a las personas privadas de la libertad en calidad de sindicados; no obstante que este deber se establece el artículo 17 del Código Penitenciario, por parte de respectivos entes territoriales no se cumple. El artículo 17 de la ley 65 de 1993 establece (…) La finalidad de la norma busca cumplir con el deber que tienen los entes territoriales de crear, fusionar, suprimir, dirigir, organizar, administrar, sostener, vigilar las cárceles y en consecuencia de recibir en éstas tanto a (i) personas detenidas preventivamente, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 313 de la ley 906 de 2004, en virtud de una providencia judicial y (ii) a personas condenadas por contravenciones que impliquen privación de la libertad, por orden de autoridad policiva. Por este breve análisis se declarará la prosperidad de la excepción alegada por el Ministerio de justicia. Conforme a lo anterior, si bien esta Sala de Decisión no desconoce la responsabilidad de las entidades territoriales en el sistema carcelario la que además la formuló como excepción el Ministerio de Justicia, ello no es óbice para desvirtuar la responsabilidad que a ella le atañe en consideración con el marco de sus competencias anteriormente señaladas. Por otra parte, si bien el Ministerio de Justicia denominó la excepción “de la responsabilidad de las entidades territoriales en el sistema carcelario” este argumento en realidad no ataca las pretensiones de la demanda, sino por el contrario, es un cargo que le endilga la responsabilidad del daño a las entidades territoriales demandadas. En conclusión, existe una responsabilidad solidaria, entre otros, tanto del Ministerio de Justicia como de las entidades territoriales y así se declarará en la parte resolutiva de la sentencia. >>

ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN HACINAMIENTO CARCELARIO.- Hecho notorio.

<< Para la Sala el estado de cosas inconstitucional en la cárcel de Cali constituye un hecho notorio, por así conocerlo la generalidad de la comunidad de este Departamento y del Municipio de Santiago de Cali, por la difusión que se ha hecho no solo a nivel nacional sino a nivel regional y local por los diferentes medios de comunicación y por las distintas autoridades que intervienen en este proceso que lo han reconocido, incluyendo la propia jurisdicción constitucional a través de las sentencias que han declarado tal estado y que se han enunciado en esta providencia como fundamento jurisprudencial del mismo.>>

PAGO DE INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS A CARGO DE LAS ENTIDADES RESPONSABLES DEL HACINAMIENTO CARCELARIO – Tasación.

<< En consideración a las funciones antes transcritas y capacidad económica de cada una de las entidades demandadas, atendiendo que al Ministerio de Justicia, como organismo del sector central, al cual están adscritas las entidades del Inpec y Uspec, correspondiéndole en consecuencia la definición de políticas públicas nacionales en materia penitenciaria y carcelaria se le fijara como porcentaje para efectos del pago de la indemnización un treinta por ciento (30%); al Uspec al estar encargado específicamente de la infraestructura del sistema carcelario, se le impondrá un porcentaje del cuarenta por ciento (40%); Al Inpec como órgano exclusivamente ejecutor de las políticas naciones y como órgano de custodia de vigilancia de la población carcelaria como porcentaje para efectos del pago de la indemnización un quince por ciento (15%); al Departamento del Valle del Cauca, atendiendo su participación legal en el sistema carcelario se le fija como porcentaje para efectos del pago de la indemnización del diez por ciento (10%) y al Municipio habida cuenta de la menor capacidad económica se le fija para efectos del pago de la indemnización colectiva un cinco por ciento (5%). >>

INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS MORALES ORIGINADOS EN HACINAMIENTO CARCELARIO – Tasación. / VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA DIGNIDAD HUMANA POR HACINAMIENTO CARCELARIO – Reparación.

<< Probado el estado de cosas inconstitucional en la Cárcel Villahermosa de Cali como hecho notorio, la Sala abordará lo relativo al perjuicio moral en consideración a que no fue probado ningún perjuicio de carácter material ni a título de daño emergente ni a título de lucro cesante. En relación con la tasación de perjuicios morales en casos de hacinamiento en las cárceles, se tiene que es con apoyo en las máximas de la experiencia que hay lugar a inferir que esa situación le generó dolor moral, angustia y aflicción a la persona que, por esa circunstancia, vio afectado o limitado sus derechos, básicamente el derecho a la dignidad humana. Ello resulta importante, atendiendo que el daño que se pretende reparar son las condiciones inhumanas en las que subsisten o sobreviven los internos de la Cárcel de Villahermosa. Por tanto, para esta Sala de Decisión no resulta importante hacer referencia a las personas que pudieron haber sido indemnizados en casos de privación injusta de la libertad donde se condenó a la Rama Judicial y/o a la Fiscalía General de la Nación, por cuanto el daño ahí indemnizado es precisamente haber privado injustamente de la libertad a una persona, el cual difiere al aquí analizado, se reitera – dignidad humana-. Ha entendido la Sala que la indemnización por daño moral debe estar precedida de un análisis del fallador que verifique la existencia de criterios o referentes

objetivos para su cuantificación tales como: “las características mismas del daño, su gravedad y extensión, el grado de afectación en el caso a cada persona, vale decir, el conjunto de elementos o circunstancias de hecho que enmarcan la situación del demandante afectado”. >>

CONDENA EN COSTAS.

<<Hasta ahí la cita del Consejo de Estado donde se expone el criterio que ha denominado objetivo valorativo, es decir que en cada caso al juez le corresponde examinar el comportamiento de las partes para establecer la condena en costas a la parte vencida. Acoge la Sala ese pronunciamiento, pues en este caso si bien la parte demandada resultó vencida en el proceso no se cuentan con los elementos probatorios que demuestren los gastos en que se incurrió en la presente acción de grupo, y en virtud de ello considera la Sala que no hay lugar a imponer condena en costas a la entidad apelante. >>

*Salvó parcialmente el voto el magistrado Eduardo Antonio Lubo Barros.

> RESPONSABILIDAD DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES EN HACINAMIENTO CARCELARIO – Limitada a la administración y sostenimiento de establecimientos carcelarios.
>
> << Sobre el primer asunto considero que las normas especiales de la Ley 65 de 1993 delimitan el marco de las responsabilidades de Departamentos y municipios en materia de infraestructura carcelaria. Analizada integralmente el estatuto legal, más las atribuciones de los distintos organismos que concurren en el asunto, se tiene que dichas entidades no responden en forma directa por la infraestructura y condiciones de la cárcel de Villa Hermosa. (…) De acuerdo a los artículos citados las entidades territoriales solamente tienen responsabilidades para la administración y sostenimiento de establecimientos de reclusión cuando así lo asumen mediante convenios y, en todo caso, bajo las directrices de organismos nacionales, así mismo la ley les otorga competencia tratándose establecimientos sobre los cuales la orden de detención provenga de autoridad policiva, finalmente, los municipios podrán unirse a otros para crear, administrar y sostener establecimientos de reclusión. Las entidades territoriales tampoco definen la capacidad máxima de los centros de reclusión ni las políticas carcelarias en general para resolver el asunto del hacinamiento. >>
>
> INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS MORALES ORIGINADOS EN HACINAMIENTO CARCELARIO – Regla de exclusión para su reconocimiento y pago.
>
> << En cuanto a la indemnización de los perjuicios morales considero que debió incluirse una regla de exclusión para efectos beneficiarse de la indemnización cuando se hubiere recibido dinero, judicial o extrajudicialmente, por concepto de la privación de la libertad.

(…) En mi criterio no puede separarse la indemnización de perjuicios morales obtenidos de la privación de la libertad con la reconocida en la acción de grupo por concepto de hacinamiento, porque ambas provienen de situaciones inescindiblemente vinculadas, caras de la misma moneda en cuanto que buscan resarcir y compensar el sufrimiento y las incomodidades del detenido, aflicciones y restricciones que acontecen en un sitio determinado como lo es el establecimiento carcelario, su infraestructura y condiciones físicas se enmarcan dentro de las molestias y fastidios que le afectan, por tanto, no se observa un elemento relevante que lo diferencie e individualice para que sean compatibles, aun si en gracia de discusión se tratara de identificar fuentes distintas del daño, por un lado, la derivada de la privación injusta de la libertad, del otro, la que emerge de estar recluido en un establecimiento carcelario en hacinamiento. >>

Descargar sentencia completa

Sentencia del 11 de junio de 2019. M.P. Zoranny Castillo Otálora.

Radicación: 76001333301720130001701.

Decomiso de mercancía por indebida descripción en los documentos de transporte. Los documentos soporte de la operación comercial permiten identificar plenamente la mercancía importada.

Síntesis del caso: Se solicita la nulidad de los actos administrativos mediante los cuales la DIAN ordenó el decomiso de una mercancía extranjera por presentar inconsistencias en el documento de transporte en cuanto a su descripción.

Problema jurídico: ¿En qué eventos procede la aprehensión y decomiso de mercancía por errores en el documento de transporte??

Tesis:

IMPORTACIÓN DE MERCANCÍA - ERRORES EN DOCUMENTOS DE TRANSPORTE. – Verificación de documentos soporte de la operación comercial.

<< No es excepcional que al momento de diligenciar los documentos de transporte se incurra en errores o inconsistencias. En estos eventos, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha planteado que a efectos de establecer la veracidad de la información la autoridad aduanera debe corroborarla con los documentos soporte de la operación comercial, tales como la factura comercial o la lista de empaque. (…) Entonces, es factible corregir las imprecisiones en los documentos de transporte cuando no exista identidad entre lo que ahí se describe y lo que se encuentre en la diligencia de inspección física y para tal efecto, la autoridad aduanera debe apoyarse en los documentos que soportan la operación comercial; corrección que evita el decomiso de la mercancía.>>

Nota de Relatoría: Se hace referencia al concepto 038943 del 01 de julio de 2014 expedido por la Dirección de Gestión Jurídica de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN.

MEDIOS DE PRUEBA EN PROCESO ADMINISTRATIVO ADUANERO. –Documentos soporte de la operación comercial como prueba de la real identificación de la mercancía importada.

<<Los medios de prueba anteriores, todos allegados en el curso de la actuación administrativa, son suficientes para determinar que aun cuando los documentos de transporte sólo consignaron las siglas que identificaban la mercancía, lo que en principio se acepta como una deficiencia en la descripción, en el curso de la investigación Supertex allegó los documentos soporte de la operación comercial internacional, que sin lugar a dudas permitían establecer que la mercancía importada correspondía a

fibra para textiles o telas; elementos de convicción que no fueron valorados de manera integral por la autoridad aduanera siendo su obligación. (…) Del recuento anterior se concluye que un adecuado ejercicio de control y vigilancia de la autoridad aduanera debía encaminarse a verificar la descripción de la mercancía con los documentos soporte de la operación comercial, para evitar el decomiso y aprehensión en el curso del proceso administrativo de definición jurídica de la mercancía; como se vio, Supertex S.A. aportó elementos de prueba que clarificaban la descripción de las mercancías que ingresaron al territorio aduanero nacional y las siglas que generaban la discrepancia corresponden a un sistema jurídico del exportador, que la autoridad aduanera nacional si bien no está llamada a aplicar debe conocer por el contexto propio de su función y en consecuencia, acudir a los demás documentos para determinar si dicha incongruencia efectivamente correspondía a diferencias en la mercancía inspeccionada, razones suficientes para revocar la sentencia apelada y declarar la nulidad de los actos acusados. >>

INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS GENERADO EN EL DECOMISO DE MERCANCÍAS. – Deben probarse los perjuicios.

<<La Sociedad también solicitó el reconocimiento y pago de perjuicios materiales en la modalidad de daño emergente, por las sumas de $3.034.964 atribuidos a fletes aéreos y $3.016.730 y $1.245.824.1, por los gastos en que incurrió para cumplir el pedido de sus clientes, ya que tuvo que volver a comprar las telas. Tales perjuicios se negarán, en tanto la orden que se imparte en el presente fallo es el reconocimiento y pago a valor presente de las mercancías se compensa el que no haya podido utilizarlas en el país, uso que llevaba aparejado el pago de transporte desde el exterior. Respecto de los perjuicios por el incumplimiento de pedidos no cuentan con respaldo probatorio en el expediente, pues si bien la parte actora aportó con la demanda la estimación de los daños y perjuicios generados por cuenta del decomiso, no existe un medio de convicción (cotización, orden de compra, etc) que sin lugar a dudas, permita concluir que la mercancía decomisada se importaba para cumplir una transacción comercial ya finiquitada y no para el desarrollo del objeto social de la compañía que conforme al Certificado de Existencia y Representación Legal corresponde a la “compra, venta, comercialización y distribución de textiles, confecciones y calzado”. >>

Descargar sentencia completa

Sentencia del 16 de julio de 2018. M.P. Jhon Erick Cháves Bravo.

Radicación: 76147333300120130033401.

La indemnización por daños ocasionados a agentes de las fuerzas de seguridad del Estado debe originarse en la concreción de una falla del servicio o riesgo excepcional, diferente al que corresponde a la naturaleza de la actividad que desarrollan.

Síntesis del caso: Se solicita la indemnización del daño y los perjuicios generados con la muerte de patrullero de la policía durante incursión guerrillera presentada en el corregimiento de San Antonio en el municipio de Sevilla (Valle del Cauca).

Problema jurídico 1: Dadas las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos, ¿si el Estado debe responder patrimonialmente en el presente caso; si se encuentra o no demostrada la falla del servicio y si se configura el eximente de responsabilidad por culpa exclusiva de la víctima?

Problema jurídico 2: De resultar negativa la respuesta al primer interrogante, ¿deben reconocerse perjuicios inmateriales en la modalidad de daño a la vida de relación, y si en primera instancia era viable condenar en costas a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional?

Tesis:

FALLA DEL SERVICIO EN MUERTE DE MIEMBROS DE LA FUERZA PÚBLICA – Configuración / RIESGO EXCEPCIONAL – Debe ser diferente al que normalmente asume como miembro de la fuerza pública.

<<Al respecto, en el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo ha exigido, como se señaló en precedencia que en este tipo de casos, en que se afecta miembros de la fuerza pública, quienes en principio asumen el riesgo por la naturaleza de la actividad que desarrollan, que para que la reparación del perjuicio se haga por vía judicial superando la reparación efectuada en sede administrativa, se debe demostrar que el daño se produjo como consecuencia de alguna falla del servicio como por ejemplo insuficiencia de recursos, o que el Agente hubiere fallecido habiéndose sometido a un riesgo excepcional diferente al que normalmente está sometido como miembro de una Institución de Seguridad del Estado, y que dicho riesgo se constituya en la causa eficiente del daño. Si bien, los casos particulares analizados por el Consejo de Estado en los anteriores precedentes difieren por sus hechos con los ocurridos en el actual proceso, lo cierto es que se asemejan en cuanto al riesgo que asumen los miembros de las Fuerzas Armadas y de seguridad del Estado, que obliga a la concreción de una falla del servicio o riesgo excepcional que se concrete como la causa eficiente del mismo,

situaciones que debe observar el Juez en el estudio de la solicitud de indemnización de perjuicios por vía judicial para este tipo de asuntos como el que ocupa nuestra atención. Bajo ese orden de ideas, se aprecia en el particular que en la orden del día se había dejado claramente la consigna de adoptar las mayores medidas de seguridad en los desplazamientos, sin embargo, la victima terminando su servicio optó por salir de su casa portando el uniforme[1] a realizar una actividad particular agravando el riesgo y propendió por el fatal desenlace que le costó la vida, lo cual es totalmente ajeno a las fallas atribuidas por el apoderado judicial a los demandantes, tal como fue analizado ampliamente renglones antes. >>

CONDENA EN COSTAS

Consecuencialmente y siguiendo lo dispuesto en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 365 del Código General del Proceso, se condenará a la parte vencida en el proceso al pago de costas de ambas instancias, siempre que se encuentran causadas y en la medida de su comprobación, las cuales serán liquidadas de manera concentrada en el Juzgado que conoció del proceso en primera instancia de conformidad con lo establecido en el artículo 366 del C.G.P.

Descargar sentencia completa

[1] A fls. 587 a 593del C. Ppal. No. 2, reposa el Informe Ejecutivo de la Fiscalía General de la Nación, en el cual se constató que el Patrullero Mauricio Martínez Herrada falleció portando el uniforme de la Policía Nacional. Este hecho también se constata en el Acta de Inspección a Cadáver que reposa a fls. 606 a 6012 Ibídem.

Sentencia del 16 de mayo de 2019. M.P. Patricia Feuillet Palomares.

Radicación: 76001233300020190015700.

Revisión del Acuerdo 458 del 23 de enero de 2019 del Concejo Municipal de Cali que redujo transitoriamente la tasa de los intereses moratorios aplicable a las obligaciones por impuestos adeudados al ente territorial.

Síntesis del caso: El departamento del Valle del Cauca considera que el Acuerdo 458 del 23 de enero de 2019 contraviene lo dispuesto en los artículos 634 y 635 del Estatuto Tributario, pues las autoridades territoriales no tienen competencia para liquidar los intereses moratorios a la tasa vigente al momento del pago de la obligación fiscal, ya que estos intereses se causan diariamente a la tasa vigente certificada por la Superintendencia Financiera.

Problema jurídico: ¿El Concejo Municipal de Santiago de Cali contrarió el artículo 294 de la Constitución Política al establecer una amnistía tributaria, en el aparte demandado del artículo 5 del Acuerdo 458 del 23 de enero de 2019, que habilitó la disminución entre un 90% y un 60% de la tasa de interés moratorio aplicable a obligaciones por impuestos adeudados al municipio de Cali?

Tesis:

AMNISTÍA TRIBUTARIA – Competencia exclusiva del legislador para su adopción.

<<24. En la misma sentencia, la alta corporación indicó, sobre los beneficios tributarios, que su principal característica “es que inciden en la determinación de la obligación tributaria antes de que esta se configure, condicionados bajo propósitos extrafiscales determinados por el Legislador, de tal suerte que una amnistía no puede ser considerada como un beneficio tributario, en tanto que la amnistía supone la existencia de una obligación exigible que por disposición del legislativo no se cobra”. 25. Entonces, la sentencia transcrita, haciendo acopio de fallos de la Corte Constitucional, definió que las entidades territoriales, acorde con el artículo 294 de la CP, pueden establecer beneficios tributarios sobre impuestos territoriales, pero, con fundamento en esa norma, no pueden establecer amnistías tributarias. Lo anterior, porque las amnistías tributarias, frente al incumplimiento de obligaciones tributarias, ofrecen medidas para condonar total o parcialmente la obligación, o inhibe o atenúa las consecuencias desfavorables del incumplimiento. Por ende, comprometen los principios de igualdad, equidad y justicia tributaria, pues los incentivos determinados para los contribuyentes incumplidos pueden desequilibrar el reparto equitativo de las cargas públicas con respecto a quienes han satisfecho sus obligaciones. 26. Así las cosas, fijó en cabeza del legislador determinar la situación excepcional que amerite la adopción de la amnistía tributaria, y de aportar los elementos que evidencien la idoneidad y necesidad de la medida —en detrimento de los principios de igualdad, equidad y justicia tributaria— para superar la situación excepcional.>> Nota de Relatoría: Se citan

las siguientes sentencias: sentencia del 10 de julio de 2014 del Consejo de Estado, Sección Cuarta, radicación número: 73001-23-31-000-2010-00530-01(18865); y sentencias C-511 de 1996, C-823 de 2004, C-540 de 2005, C-833 de 2013 de la Corte Constitucional.

FACULTADES EN MATERIA TRIBUTARIA DE LOS ENTES TERRITORIALES.

<<28. Sin embargo, la Sala considera que antes de realizar un estudio de los cargos de inconstitucionalidad e ilegalidad formulados en la demanda contra el aparte del artículo 5 del Acuerdo 458 del 23 de enero de 2019, se debe determinar si el Concejo Municipal de Cali tiene la facultad de reducir la tasa de interés moratorio sobre obligaciones tributarias ya consolidadas. 29. La Sala observa en el artículo 5 ibídem que la reducción temporal de la tasa de interés moratorio certificada por la Superfinanciera para el crédito de consumo, menos dos puntos, establecida en los artículos 635 del ET y 33 del Acuerdo 0434 de 2017, aplica sobre tributos ya causados. Por ende, se debe verificar si el acuerdo mencionado concedió una amnistía tributaria o un beneficio tributario. 29. El Consejo de Estado (2014) determinó que dentro de la clasificación genérica de los beneficios tributarios o tratamientos tributarios diferenciados se encuentran las exenciones. Estos beneficios, a diferencia de las amnistías, inciden en la determinación de la obligación tributaria antes de que se configure, mientras que las segundas, suponen la existencia de una obligación tributaria exigible y que por disposición del legislativo no se cobra. 30. Llegados a este punto, acorde con la literalidad del inciso primero del artículo 5 del Acuerdo 458 del 23 de enero de 2019, la reducción de la tasa de interés moratorio se aplica a obligaciones por impuestos adeudados. Por ende, si se acordó por el Concejo condonar el pago de un 10% o un 40% de la tasa de intereses sobre impuestos de vigencias que ya se encontraban causadas y consolidadas, se está haciendo referencia a una amnistía tributaria. 31. Entonces, acorde con los artículos 38 de la Ley 14 de 1983 y 258 de la Ley 1333 de 1986, los municipios tienen la facultad de otorgar exenciones a impuestos municipales por un plazo limitado, máximo de 10 años. Además, le está vedado a la ley conceder exenciones sobre tributos de propiedad de las entidades territoriales (artículos 294 y 317 de la CP). Sin embargo, la competencia privativa de los municipios para fijar exenciones a los impuestos locales no se traslada al ámbito de las amnistías tributarias, ya que el mismo artículo 294 de la CP no le otorgó esas facultades y, acorde con la jurisprudencia del Consejo de Estado (2014), el legislador es quien debe determinar la situación excepcional que amerite la adopción de la amnistía e ilustrar los elementos de idoneidad y necesidad de la medida.>> Nota de Relatoría: Se cita la sentencias del 10 de julio de 2014 del Consejo de Estado, Sección Cuarta, Radicación número: 73001-23-31-000-2010-00530-01(18865).

EXENCIÓN TRIBUTARIA Y AMNISTÍA TRIBUTARIA – Diferencias.

<<21. Así pues, en la exención se deduce la autorización de un beneficio fiscal que no elimina la obligación tributaria, pero que, a partir de criterios razonables y de equidad fiscal, ajusta y modula la carga tributaria.

Además, la exención puede determinar el contenido y el alcance del tributo. 22. Por su parte, el saneamiento o amnistía se aplica sobre obligaciones tributarias perfeccionadas y exigibles sobre las que la ley no ha dispuesto circunstancias objetivas y subjetivas que dificulten la génesis del tributo.>>

Descargar sentencia completa

Sentencia del 12 de junio de 2019. M.P. Óscar Silvio Narváez Daza.

Radicación: 76001333301520130000301

Vigencia de la Ley 100 de 1993 para entidades territoriales. No es procedente su aplicación retrospectiva.

Síntesis del caso: Se pretende la nulidad de los actos administrativos mediante los cuales el Municipio de Santiago de Cali negó a la demandante el reconocimiento y pago de una pensión de sobreviviente en su calidad de cónyuge supérstite de trabajador oficial, quien al momento de su fallecimiento (julio 27 de 1994), había laborado 17 años, 3 meses y 27 días. Se solicita que en virtud del principio de favorabilidad, se de aplicación a lo establecido en los artículos 46, 47 y 48 de la Ley 100 de 1993.
PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES LEY 100 DE 1993 – Vigencia para entes territoriales.
LEY 100 DE 1993 – Aplicación retrospectiva. PARÁGRAFO DEL ARTÍCULO 151 LEY 100 DE 1993 –Vigencia de la ley 100 de 1993 en el ámbito territorial.

Problema jurídico: ¿Debe el Municipio de Santiago de Cali reconocer a la demandante la pensión de sobreviviente consagrada en los artículos 46 y 47 de la Ley 100 de 1993, pese a que el causante falleció antes de entrar en vigencia para el ente territorial dicha normatividad?

Tesis:

<<Siguiendo el lineamiento jurisprudencial constitucional referenciado, la Ley 100 de 1993 cuya aplicación se reclama, no estaba vigente para el ámbito territorial del Municipio de Cali, al momento del deceso de José Ignacio Soler Rozo (julio 27 de 1994), por ende no puede ser llamada a resolver el litigio, pues significaría hacer nugatorio el parágrafo del artículo 151 de la Ley 100 de 1993, puesto que contra el expreso mandato legal, se estaría poniendo a producir efectos a una norma, antes de su vigencia. (…) Por su parte, el Consejo de Estado resolvió un asunto donde declaró la improcedencia de aplicar la Ley 100 de 1993 de manera retrospectiva para efectos de reconocer pensión de sobrevivientes a los familiares de un fallecido con anterioridad a su vigencia: (…) La Sala, acogiendo los pronunciamientos jurisprudenciales que anteceden advierte la improcedencia de aplicar la Ley 100 de 1993 de manera retrospectiva para efectos de reconocer pensión de sobreviviente a la señora Adíela Zapata Cortés, razones suficientes para confirmar el fallo de primera instancia aquí impugnado.>>

Nota de Relatoría: Sobre este tema consultar sentencia C-415 de julio 2 de 2014. Referencia: expediente D-9760, demanda de inconstitucionalidad contra el parágrafo del artículo 151 de la Ley

100 de 1993, demandante: William David Gil Tovar, M.P. Alberto Rojas Ríos; y sentencia de abril 25 de 2013 del Consejo de Estado, Sección Segunda, C.P. Luis Rafael Vergara Quintero, radicado 76001 23 31 000 2007 01611 01 (1605-09).

Descargar sentencia completa

Sentencia del 14 de febrero de 2019. M.P. Ronald Otto Cedeño Blume.

Radicación: 76111333300220130003001

Acuerdo expedido por Concejo Municipal sobre reforma administrativa debe contar con la iniciativa previa del Alcalde.

Síntesis del caso: Los demandantes solicitan la nulidad del Acuerdo No. 014 del 05 de diciembre de 2011 del Concejo Municipal de Guacarí, así como del Decreto Extraordinario No. 080 del 29 de agosto de 2012 y del Decreto No. 100-015-082 del 30 de agosto de 2012 y de los demás actos administrativos de desvinculación y conexos, al considerar que se vulneraron los numerales 2, 3 y 6 del artículo 313 de la Constitución y artículos 71 y s.s. de la Ley 136 de 1994, al no haber contado previamente el Acuerdo citado con la iniciativa del Alcalde para proponer la reforma administrativa.

Problemas jurídicos:

1. ¿La solicitud de nulidad elevada por la parte demandada es procedente, teniendo en cuenta que como fundamento de ello, alega que no fueron resueltas las excepciones propuestas al momento de dictarse sentido del fallo en audiencia de alegaciones y juzgamiento?

2. ¿Es la sustentación del recurso de apelación el momento procesal idóneo para alegar una indebida acumulación de procesos ordenada en el trámite de la primera instancia? En caso de ser así, ¿la acumulación decretada en el presente asunto se ajustó o no a derecho?

3. ¿Los actos administrativos generales acusados fueron expedidos violando los artículos 313 y 315 constitucionales, así como el artículo 71 de lo Ley 136 de 1994? En caso de ser así, ¿sus efectos podían extenderse a los actos administrativos de carácter particular demandados?

4. ¿Es procedente o no la condena en abstracto de los perjuicios morales que aduce la parte actora?

Tesis Problema Jurídico 1:

EXCEPCIONES. – No existe obligación de resolverlas expresamente en el momento de anunciar el sentido del fallo, durante la audiencia de alegaciones y juzgamiento.

<<En este orden de ideas, advierte la Sala que, para el momento en que la parte demandada solicitó la nulidad por no haberse resuelto las excepciones propuestas, aún no se había proferido sentencia de primera instancia, por lo que es evidente que no ha existido ninguna vulneración a los derechos de

defensa y debido proceso de las partes. Ahora, no desconoce la Sala que, al tenor de lo dispuesto en el artículo 134 del Código General del Proceso, las nulidades podrán alegarse en cualquiera de las instancias, antes de que se dicte sentencia o después de ella; sin embargo, revisado el presente asunto se advierte que, el trámite adelantado por la juez de primera instancia estuvo adecuado a las disposiciones del artículo 182 de la Ley 1437 de 2011 y se reitera, para cuando se profirió el sentido del fallo no existía obligación de resolver expresamente las excepciones propuestas, lo que en efecto se hizo cuando se consignó por escrito el respectivo fallo.>>

Tesis Problema Jurídico 2:

DECISIÓN DE ACUMULACIÓN DE PROCESOS. – Momento procesal oportuno para su impugnación.

<<Recuérdese que, el recurso de apelación tiene como finalidad que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, tal y como lo dispone el artículo 320 del Código General del proceso. Luego entonces, es evidente que en la sentencia objeto de reproche, no se tomó la decisión de acumular los procesos, pues tal determinación se adoptó en el trámite de la primera instancia, concretamente a través de los autos interlocutorios No. 505 de 15 de julio de 2013 y 923 del 27 de noviembre de 2013, providencias que quedaron debidamente ejecutoriadas en su momento y que en esta instancia judicial no pueden ser objeto de pronunciamiento alguno por parte de esta Corporación. >>

Tesis Problema Jurídico 3:

ACUERDO MUNICIPAL QUE AUTORIZA REESTRUCTURACIÓN ADMNISTRATIVA. – Requiere iniciativa previa del alcalde. / ACTO ADMINISTRATIVO ILEGAL. – Transmite su ilegalidad a los actos administrativos de él derivados.

<<Ante tales circunstancias concluye la Sala que, efectivamente el Concejo Municipal profirió el Acuerdo No. 014 del 5 de diciembre de 2011 excediendo la iniciativa del Alcalde, pues consignó en sus disposiciones generales una facultad en materia de reestructuración que no fue objeto de la iniciativa presentada. Debe concluirse entonces que, el Concejo Municipal autorizó una reestructuración administrativa a través del Acuerdo Nº 014 del 5 de diciembre de 2011, sin contar con la iniciativa del Alcalde para tal fin, tal y como lo exige expresamente el citado parágrafo primero del artículo 71 de la Ley 136 de 1994. Ahora bien, no comparte la Sala el argumento del recurrente consistente en que sí hubo iniciativa por parte del Alcalde, pues éste sancionó el Acuerdo sin ninguna objeción; recuérdese al respecto que, la iniciativa es un acto y/o etapa previa

a la expedición del acto y no puede entenderse como una ratificación, como expresamente lo ha considerado la jurisprudencia del Consejo de Estado. En consecuencia, el Alcalde del MUNICIPIO DE GUACARÍ debió solicitar al Concejo Municipal que le otorgará facultades extraordinarias para determinar la estructura de la Administración central y, al no hacerlo, la citada Corporación se excedió en sus funciones al incluir dicha facultad dentro del Acuerdo demandado, razón por la cual es evidente que con su actuar desconoció las normas constitucionales y legales antes transcritas. Ahora bien, dada la ilegalidad referida del Acuerdo Nº 014 del 5 de diciembre de 2011, es obvio que la misma se transmite al Decreto Extraordinario No. 080 del 29 de agosto de 2012, pues éste acto administrativo fue expedido por el Alcalde en virtud de la facultades otorgadas en el citado Acuerdo.>>

FACULTAD DEL ALCALDE PARA CREAR, SUPRIMIR O MODIFICAR EMPLEOS DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL. – Facultad otorgada por la Constitución y la ley. – No requiere autorización del Concejo.

<<En cuanto a la facultad de los Alcaldes para crear, modificar, suprimir y fusionar empleos, es claro que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado que tal potestad es exclusiva y autónoma de los mandatarios locales, pues así lo contempla el numeral 7º del artículo 315 superior, en concordancia con el literal d), numeral 4° del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, sin que en dichos casos el Alcalde necesite o requiera de alguna autorización del Concejo. Por manera que cuando los Alcaldes ejercen la función de crear, suprimir o modificar los empleos de las dependencias de la administración municipal, no requieren ser revestidos por el Concejo Municipal de ésta facultad o competencia. Es decir, para la Sala no es factible declarar la nulidad del Decreto Nº 100- 015-082 del 30 de agosto de 2012 "por el cual, se suprimen y se crean unos cargos, y se establece la nueva planta de personal de la administración central del MUNICIPIO DE GUACARÍ - VALLE DEL CAUCA", pues dicho acto administrativo fue expedido en virtud de la facultad constitucional prevista en el numeral 7° del artículo 315 superior, tal como se lee en el encabezado de mismo Decreto, competencia que a la luz del desarrollo jurisprudencial del Consejo de Estado, no require de autorización alguna por parte del Concejo Municipal.>>

Tesis Problema Jurídico 4:

PERJUICIOS MORALES. – Deben ser demostrados.

<<No obstante lo anterior, la Sala debe recordar que el Consejo de Estado sintetizó que los daños morales con aquellos que se encuentran compuestos por el dolor, la aflicción y en general los sentimientos de desesperación, congoja, desasosiego, temor, zozobra, etc., que invaden a la víctima

directa o indirecta de un daño antijurídico, individual o colectivo. Frente a ello, y sin perjuicio de lo anterior, considera la Sala que la parte demandante omitió probar este tipo de perjuicio inmaterial, que conforme lo ha indicado la jurisprudencia del Consejo de Estado, sólo pueden reconocidos cuando la persona demuestre a través de los medios probatorios su ocurrencia; carga probatoria que de ninguna forma logró satisfacer la parte actora. >>

Descargar sentencia completa

Sentencia del 20 de marzo de 2019. M.P. Eduardo Antonio Lubo Barros.

Radicación: 76001233300020190005800

El cabildo abierto previsto en la Ley 1753 de 2015 que debe efectuarse de manera previa al estudio y análisis del proyecto de ajuste del plan de ordenamiento territorial, es de carácter obligatorio y no se encuentra sujeto al cumplimiento de las reglas de la Ley 1757 de 2015 y la Resolución 6917 de 2016 de la Registraduría del Estado Civil.

Síntesis del caso: El departamento del Valle del Cauca considera que el acuerdo No. 016 del 22 de diciembre de 2018 expedido por el Concejo Municipal de Restrepo (Valle), contraviene lo dispuesto en los artículos 118 a 121 del Decreto 1333 de 1986, al no cumplir con el procedimiento establecido por las Leyes 1753 y 1757 de 2015, y la Resolución 6917 de 2016 de la Registraduría Nacional del Estado Civil, para efectos de la realización del cabildo abierto. Argumenta su solicitud en que el Concejo Municipal de Restrepo Valle convocó a cabildo abierto sin haber solicitado el formulario para la recolección de apoyos ante la Registraduría Especial del Estado Civil del municipio, los listados de asistencia al cabildo abierto no describen el asunto a tratar, así como no se probó la verificación de apoyos por parte de la Registraduría Especial del Estado Civil del municipio de Restrepo.

Problema jurídico: ¿Fue expedido irregularmente el acuerdo No. 016 del 22 de diciembre de 2018, por el Concejo Municipal de Restrepo- Valle, "por el cual se ajusta el esquema de ordenamiento territorial en cuanto a la incorporación de varios predios rurales al perímetro urbano con destino a su habilitación para desarrollo y construcción de vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario del marco de la ley 1753 de 2015 y se dicta la normatividad urbana respectiva sobre clasificación de usos y tratamientos específicos del suelo a incorporar", al omitirse la iniciativa ciudadana en la convocatoria del cabildo abierto y no agotar el trámite para la recolección de firmas, requisito necesario para aprobar los ajustes y modificaciones al Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio?

Tesis:

REVISIÓN DE LEGALIDAD DE ACUERDOS MUNICIPALES. / CABILDO ABIERTO DE LA LEY 1753 DE 2015 ES OBLIGATORIO.

<<Considera la Sala que en el presente caso las observaciones formuladas por la Gobernadora del Valle del Cauca contra el acuerdo expedido por el Concejo Municipal de Restrepo- Valle del Cauca no tienen vocación de prosperar dado que el cabildo abierto previo señalado en la ley 1753 de 2015

es obligatorio adelantarlo, por tanto, para la aprobación del ajuste del Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio de Restrepo-Valle del Cauca, no es necesaria la iniciativa ciudadana para ordenar su realización por cuanto es un mandato de ley. >>

CABILDO ABIERTO - En cuanto a sus requisitos, son distintos el cabildo abierto de la Ley 1753 de 2015 y el contemplado en la Ley 1757 de 2015. / CABILDO ABIERTO DE LA LEY 1753 DE 2015 – Es obligatorio por disposición legal. - No es necesaria la intervención previa ciudadana ni el cumplimiento de la Resolución 6917 de 2016 de la Registraduría del Estado Civil.

<<Es menester precisar, que tratándose de ajustes del plan de ordenamiento territorial y ante la obligatoriedad de adelantar el cabildo abierto, es innecesario que un número no inferior al cinco por mil de los ciudadanos del censo electoral del respectivo municipio hagan la solicitud de cabildo abierto ante el concejo municipal respectivo y agoten el procedimiento establecido en la Resolución 6917 de 2016. La razón de lo anterior parte de distinguir el cabido abierto impulsado por la ciudadanía del ordenado por las leyes 507 de 1999 y 1753 de 2015 para materias de ordenamiento territorial: En el trámite de cualquier decisión de competencia del concejo municipal pueden celebrarse cabildos abiertos encaminados a que se estudien determinados asuntos de interés municipal, para que ello ocurra la ciudadanía debe solicitarlo cumpliendo una serie de requisitos apoyado por cierto porcentaje del censo electoral así como satisfacer el procedimiento ante la Registraduría del Estado Civil; tratándose del cabildo abierto previsto en el artículo 91 de la Ley 1753 de 2015, la solicitud ciudadana exigir su realización es inane e improcedente dado que por disposición de ley es obligatorio adelantarlo cuando se refiera a la adopción y ajuste de los planes de ordenamiento territorial. >>

CABILDO ABIERTO - Exigir el cumplimiento de los requisitos de solicitud ciudadana para el cabildo abierto condiciona la ley y su finalidad cuando se trata de ajustes al plan de ordenamiento territorial.

<<Entender que la celebración del cabildo abierto es obligatorio pero que simultáneamente requiere satisfacer los requisitos previstos para cuando su realización es pedida por la ciudadanía, desde una hermenéutica consecuencialista conllevaría a una situación de condicionamiento para la realización del cabildo abierto en materia urbanística, pues ella quedaría sujeta a que un número de ciudadanos de cierto porcentaje del censo electoral lo apoye agotando la recolección de firmas ante la Registraduría del Estado Civil, cuando realmente, la voluntad legislativa en estos asuntos es imponer, por la naturaleza del asunto y sus implicaciones, como un requisito necesario la celebración de un cabildo abierto. Por otra parte, la pretensión de la revisión de legalidad se trata de un argumento apagógico porque sobre la base de exigir la aplicación estricta de los requisitos propios para la

solicitud ciudadana del cabildo abierto, en esa construcción lógica argumentativa lo que se plantea de fondo es la imposibilidad inmediata y directa de la celebración de los cabildos abiertos en materia urbanística como lo dispone la ley, convirtiendo en ineficaz la perentoriedad del mandato contemplado en el artículo 91 de la Ley 1753 de 2015. >>

Descargar sentencia completa

Sentencia del 03 de abril de 2019. M.P. Víctor Adolfo Hernández Díaz.
Radicación: 76001233300020190015200

Las obligaciones que se pretenden hacer cumplir mediante las acciones de cumplimiento deben estar claramente definidas en la normatividad originaria de tal acción.

Síntesis del caso: La accionante pretende el cumplimiento por parte de la Superintendencia Nacional de Salud del artículo 6 del Decreto 2462 de 2013, al considerar que ha incumplido con las funciones en cuanto a la capacidad financiera de la sociedad Coosalud EPS, ya que dicha entidad se encuentra en iliquidez y no ha realizado el pago de las facturas de cobro.

Problema jurídico: ¿Es procedente en el sub examine la acción consagrada en la Ley 393 de 1997 para exigir el cumplimiento del artículo 6 del Decreto 2462 de 2013 por medio de la cual se establecieron las funciones de la Superintendencia Nacional de Salud?

Tesis:

ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO. – Procedencia.

<<Conforme la Jurisprudencia en cita, para la Sala este asunto no es procedente, comoquiera que la disposición normativa presuntamente incumplida sin bien es cierto establece de manera general las funciones de la entidad accionada en ciertos asuntos de su competencia que permiten identificar unos deberes a cargo de la misma, también lo es que no establece de manera directa mandato alguno respecto de la forma en que se debe cumplir tales funciones, circunstancia que escapa de la órbita de la presente acción pública en este caso en específico.>>

INCUMPLIMIENTO DE NORMA POR PARTE DE LA ENTIDAD ESTATAL – La obligación incumplida debe estar claramente definida.

<< En este orden de ideas, para la Sala la entidad accionada no ha incumplido el artículo 6 del Decreto 2462 de 2013, al contrario, conforme lo probado ha atendido las peticiones y/o quejas que ha presentado el actor; de otro lado, no advierte esta Corporación una obligación clara, definida y perentoria en cabeza de la entidad demandada respecto de la capacidad financiera de Coosalud EPS.S., lo que impide comprender a esta Sala de decisión lo pretendido por el accionante a través de la presente acción de cumplimiento. No desconoce la Corporación que la Ley 100 del 1993, Ley 715 de 2001 y el Decreto 574 de 2007, establecen en términos general que la entidades promotoras de salud deben acreditar y garantizar la liquidez y solvencia para salvaguardar la viabilidad económica y financiera de la entidad; así mismo conforme lo dispone el parágrafo del artículo 3 del Decreto 574

de 2007 y sus decretos modificatorios la Superintendencia Nacional de Salud debe instruir a sus entidades vigiladas respecto a las partidas contables equivalentes al capital suscrito y pagado, sin embargo, tales disposiciones no serían aplicables al sub examine pues pese a que se indicó que Coosalud EPS.S se encontraba en iliquidez, tal circunstancia no fue acreditada en el plenario, motivo por el cual, esta Sala declarará improcedente la presente acción. >>.

Descargar sentencia completa

Sentencia del 25 de octubre de 2018. M.P. Ana Margoth Chamorro Benavides.
Radicación: 76109333100120120011001.

Daños ocasionados por el tren a viviendas aledañas a vía férrea en Buenaventura (Valle) no es antijurídico.

Síntesis del caso: Se presenta acción de grupo por parte de habitantes de zonas aledañas a la vía férrea en Buenaventura (Valle), solicitando la indemnización por los perjuicios materiales y morales a ellos ocasionados por el daño generado con el paso del tren a sus inmuebles, ubicados en las comunas 6, 9 y 10 de dicha ciudad.

Problema jurídico: ¿El daño que los accionantes atribuyen a la presencia de sus viviendas en las inmediaciones de la vía férrea en el Distrito de Buenaventura puede ser considerado antijurídico?

Tesis:

INDEMNIZACIÓN DEL DAÑO EN ACCIÓN DE GRUPO – Daño debe ser antijurídico. – No procede indemnización cuando es imputable a las víctimas.

<<En la presente acción de grupo se acreditó la existencia del daño, esto es, las fallas estructurales ocasionadas en las viviendas que habitaban los demandantes, y con ello la condición de víctimas como propietarios y poseedores. Sin embargo, no sólo por la existencia del daño, es dable afirmar que éste sea antijurídico e imputable a los demandados. (…) Se encuentra probado en el proceso que los miembros del grupo construyeron sus viviendas en la zona aledaña a la vía férrea e incluso dentro de la franja de los 20 metros establecida en el artículo 3 de la ley 76 de 1920, (…) Si bien es cierto, la norma no señala de manera expresa que la construcción de viviendas afecta la solidez de la zona contigua al ferrocarril, es clara en afirmar que los veinte metros de distancia se establecieron para garantizar su solidez, en ese entendido las incluye, conclusión a la que se llega teniendo en cuenta el final del inciso primero de la norma, cuando inscribe "y otras semejantes". Así mismo se encuentra probado que la vibración que produce el tren no es la única causa de las fallas estructurales, sino también la forma en que las edificaciones fueron construidas; las cuales no fueron precedidas por un estudio de suelos o diseños arquitectónicos y las personas que las hicieron tampoco tenían la idoneidad para ello. En ese entendido, el daño imputado es atribuible a las propias víctimas porque existiendo la vía férrea decidieron construir en la franja referida, sin contar con permisos y sin elementos necesarios para evitar el riesgo inherente a la obra pública y al terreno. (…) En tal virtud, en palabras del Consejo de Estado, efectivamente se produjo un daño, pero sus consecuencias no

pueden trasladarse al patrimonio de los demandados porque está probado que los demandantes decidieron construir sus viviendas en las condiciones preexistentes, por ello el daño no se torna en antijurídico, y en esa medida no pueden ser indemnizados por el Estado. >>

Descargar sentencia completa

Dra. Catalina Cadena Forero
Relatora

© Tribunal Administrativo del Valle del Cauca
Carrera 4 # 12 - 02
reltadvalle@cendoj.ramajudicial.gov.co
www.jurisdiccioncontenciosadelvalle.gov.co