



JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO

Medellín, dieciocho (18) de junio de dos mil veintiuno (2021).

Expediente:	05001 33 33 014 2017 00386
Medio de control:	Protección de los derechos e intereses colectivos
Demandante:	Luz Marina Salazar Gil y otros
Demandado:	Municipio de Yolombó
Asunto:	Decide incidente de desacato

Procede el despacho a resolver sobre las solicitudes de incidente de desacato presentadas por los accionantes en el proceso de la referencia.

ANTECEDENTES

1. Los señores **LUZ MARINA SALAZAR GIL Y OTROS** presentaron acción popular prevista en la Ley 472 de 1998 en contra del **MUNICIPIO DE YOLOMBÓ**, impetrando la protección de los derechos colectivos a la utilización y defensa de los bienes de uso público, la seguridad y salubridad públicas, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, y a que su prestación sea eficiente y oportuna, el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, que consideraba amenazados y/o vulnerados por las acciones u omisiones de la entidad accionada.
2. En la sentencia proferida por este despacho el 5 de abril de 2018 y modificada parcialmente por la sentencia S - 33 de la Sala Segunda de Oralidad del Tribunal Administrativo de Antioquia, se ordenó al municipio de Yolombó que:

2.1. Dentro de los treinta (30) días siguientes al de la ejecutoria de este proveído, disponga lo necesario para la evacuación total del inmueble en el que funciona la Plaza de Mercado de la localidad.

*2.2. Reubique temporalmente a los comerciantes ocupantes legítimos de la plaza de mercado de Yolombó, cuya actividad cumpla con las condiciones de ley para funcionar en la plaza de mercado, esto es, **el expendio de artículos de primera necesidad**, hasta tanto se construya una nueva edificación con la misma destinación o se adecue la existente.*

Los ocupantes de los puestos o locales en la plaza de mercado conservarán el deber de cubrir el canon de arrendamiento a que se encuentran obligados y la administración municipal solo debe cubrir el mayor valor de dicho canon en caso de que a ello hubiere lugar.

Dicha reubicación temporal será obligatoria únicamente para los puestos que cumplan con las exigencias legales para funcionar en la plaza de mercado, pues respecto a los demás establecimientos comerciales la administración municipal deberá adoptar las medidas legales correspondientes de conformidad con la relación negocial que los vincula.

Expediente:	05001 33 33 014 2017 00386
Medio de control:	Protección de los derechos e intereses colectivos
Demandante:	Luz Marina Salazar Gil y otros
Demandado:	Municipio de Yolombó
Asunto:	Decide incidente desacato

2.3 Dentro de los tres (03) meses siguientes a la ejecutoria de esta sentencia contrate un estudio completo de patología estructural vulnerabilidad estructural frente a cargas verticales y sísmicas, eléctrica e hidráulica – en el que se defina además la viabilidad – económica, jurídica y técnica – así como el procedimiento de adecuación estructural sismo resistente, eléctrica e hidráulica para la repotenciación, reforzamiento o demolición a realizarse en el inmueble objeto del proceso.

Las conclusiones del estudio deberán presentarse dentro de los tres (03) meses siguientes, e indicar el cronograma de ejecución de la obra.

2.4 Una vez obtenido los resultados del estudio, el Municipio de Yolombó deberá ejecutar la obra pública que corresponda en el tiempo establecido en dicho estudio, para lo cual el comité de verificación y cumplimiento deberá vigilar que los mismos se cumplan a cabalidad.

Tercero. Conformar un comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia integrado por un representante del Municipio de Yolombó, un delegado de los actores populares y la Personería Municipal de Yolombó. El comité deberá reunirse mensualmente.

3. El despacho dio apertura al incidente de desacato en contra del señor Amador Pérez Palacio, en su calidad de alcalde del municipio de Yolombó¹ con la finalidad de establecer si estaba dando cumplimiento a las órdenes proferidas en las sentencias citadas en el numeral anterior.

CONSIDERACIONES

El Consejo de Estado, al referirse a la facultad del Juez para sancionar por desacato en el trámite de las acciones populares, consagrada en el artículo 41 de la Ley 472 de 1998, ha precisado que el objeto principal del trámite incidental no es la aplicación de la sanción, sino persuadir al responsable del cumplimiento de las órdenes proferidas para la protección de los derechos constitucionales colectivos. Señaló al respecto:

“Según lo señalado por la Corte Constitucional², el desacato es un ejercicio del poder disciplinario y por lo mismo la responsabilidad de quien incurra en aquel es una responsabilidad subjetiva. Es decir, que debe haber negligencia comprobada de la persona para el incumplimiento del fallo, no pudiendo presumirse la responsabilidad por el solo hecho del incumplimiento.

Así mismo esa Corporación, al referirse sobre la facultad del juez para sancionar por desacato a quien incumple un fallo de tutela reconocida en el artículo 27 del Decreto Ley 2591 de 1991 (criterio que la Sala también considera aplicable a las acciones populares), precisó, entre otras cosas, que la finalidad del incidente de desacato no es la imposición de la sanción en sí misma, sino la sanción como una de las formas de búsqueda del cumplimiento de la sentencia, que la imposición o no de una sanción dentro

¹ Providencia visible a folios 631 del expediente físico

² Corte Constitucional, sentencia T-763 de 1998. Aunque en esta providencia la Corte se refiere al desacato en la acción de tutela, establecido en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, sus consideraciones son plenamente aplicables en materia de acciones populares, pues la naturaleza de dicha institución es la misma.

Expediente:	05001 33 33 014 2017 00386
Medio de control:	Protección de los derechos e intereses colectivos
Demandante:	Luz Marina Salazar Gil y otros
Demandado:	Municipio de Yolombó
Asunto:	Decide incidente desacato

del incidente puede implicar que el demandado se persuada o no del cumplimiento de una sentencia, y que en caso de que se haya adelantado todo el trámite y resuelto sancionar por desacato, para que la sanción no se haga efectiva, el renuente a cumplir podrá evitar ser sancionado acatando. (Sentencia T-421 de 2003)”³

En este orden de ideas, el incidente de desacato creado para las acciones populares, tiene como propósito conseguir que el obligado obedezca la orden impuesta en la providencia que concedió el amparo a los derechos colectivos.

Así mismo, sobre la facultad del Juez para sancionar por desacato a quien incumple una orden dictada en el trámite de una acción popular reconocida en el artículo 41 de la Ley 472 de 1998, el H. Consejo de Estado ha considerado que dicha potestad está condicionada a la plena observancia de dos requisitos, esto es, i) que se verifique el incumplimiento de la orden judicial, elemento objetivo, y ii) que se determine la responsabilidad subjetiva del demandado en la renuencia para acatarla, esto es la debida comprobación de la negligencia de la entidad para acatar la orden judicial. Indicó el órgano de cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo:

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

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

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

Para el desacato el legislador tiene previsto un trámite incidental especial, porque se trata de resolver un aspecto principal de la acción popular como lo es el relacionado con el acatamiento de la sentencia, distinto de aquel donde de ordinario se ventilan cuestiones accesorias al proceso. De la solicitud de sanción por desacato se correrá traslado a la autoridad o el particular contra quien se dirija, o a aquellos respecto de quienes se infiera alguna responsabilidad en la desatención de lo ordenado, para que la conteste, aporte y pida la práctica de las pruebas que pretenda hacer valer, en caso de no reposar en el expediente, relacionadas con el cumplimiento de la orden impartida. Luego de ello se resolverá sobre las pruebas solicitadas, abriendo el correspondiente período probatorio para su práctica, donde el juzgador está llamado también a decretar pruebas de

³ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, consejero ponente: RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA, Sentencia de ocho (8) de abril de dos mil diez (2010), Radicación número: 05001-23-31-000-2003-02992-02(AP)

Expediente:	05001 33 33 014 2017 00386
Medio de control:	Protección de los derechos e intereses colectivos
Demandante:	Luz Marina Salazar Gil y otros
Demandado:	Municipio de Yolombó
Asunto:	Decide incidente desacato

oficio para establecer la responsabilidad subjetiva de los demandados, vencido el cual se decidirá de fondo.

*En el incidente serán de recibo y se estudiarán todos los aspectos relacionados con el acatamiento o no de la orden proferida, pero de ninguna manera constituye un nuevo escenario para los reparos o controversias propias de la acción popular. Solo la sanción será consultada con el superior jerárquico, **sin que en su contra o respecto del auto que decida no sancionar proceda ningún recurso.**⁴*

Una vez impuesta la sanción por incumplimiento a la sentencia en acción popular que acceda a la protección de los derechos colectivos, se activa el grado Jurisdiccional de la Consulta, sin necesidad de solicitud de parte, que lleva al Juez del nivel superior a establecer la legalidad de la decisión adoptada.

Así entonces, el incidente de desacato de un fallo de acción popular resulta idóneo para que el juez, investido de la competencia que le atribuyó la Ley 472 de 1998, verifique el cumplimiento de su decisión y asegure que sus órdenes sean cabal y oportunamente satisfechas. Con ese fin, puede requerir a los responsables del cumplimiento, solicitarles informes de su gestión y reclamar la intervención de los organismos de control.

ANÁLISIS DEL CASO OBJETO DE ESTUDIO

A efectos de establecer si la entidad demandada ha dado cumplimiento a la sentencia proferida por el Juzgado y modificada por el Tribunal Administrativo, se revisarán las órdenes impartidas:

Respecto de la **orden de evacuación total** del inmueble en el que funciona la Plaza de Mercado de la localidad:

Frente a esta orden, se advierte que mediante el Decreto no. 124 del 16 de octubre de 2018, expedido por el alcalde del municipio de Yolombó, se fijó fecha para el desalojo y evacuación total de los ocupantes de la Plaza de Mercado del municipio⁵.

Con el Acta no. 3 del 27 de noviembre de 2018⁶ del Comité de Verificación se aportó el acta de diligencia de desalojo llevada a cabo el 1 de noviembre de 2018.

Concluye el despacho que el municipio de Yolombó dio cumplimiento a la orden de evacuación total del inmueble.

La siguiente orden del fallo, señaló lo siguiente:

La reubicación temporal a los comerciantes ocupantes legítimos de la plaza de mercado de Yolombó, cuya actividad cumpla con las condiciones de ley para funcionar en la plaza de mercado, esto es, el expendio de artículos de primera

⁴ Consejo De Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera- Consejero Ponente: Marco Antonio Velilla Moreno, Sentencia del Nueve (9) De Febrero De Dos Mil Doce (2012), Radicación Número: 15001-23-31-000-2004-00143-02(Ap).

⁵ Documento "18ComiteVerificacionActa13", página 249 y siguientes. Se puede visualizar en el siguiente enlace: https://etbcsj-my.sharepoint.com/:b/g/personal/adm14med_cendoj_ramajudicial_gov_co/EYQuDm8Ry9FEg6k-zyr367IBfA6vW2vMAL-f5MOdEmQw7e=V9ErT9

⁶ Documento "10ComiteVerificacionActa3" páginas 4 a 6.

Se puede visualizar en el siguiente enlace:

https://etbcsj-my.sharepoint.com/:b/g/personal/adm14med_cendoj_ramajudicial_gov_co/EXDxT5VmVMNlmeSFbRm0qNABGBN0afgx9x3AsQkG9-AsjQ7e=Ye0gYR

Expediente:	05001 33 33 014 2017 00386
Medio de control:	Protección de los derechos e intereses colectivos
Demandante:	Luz Marina Salazar Gil y otros
Demandado:	Municipio de Yolombó
Asunto:	Decide incidente desacato

necesidad, hasta tanto se construya una nueva edificación con la misma destinación o se adecue la existente.

Los ocupantes de los puestos o locales en la plaza de mercado conservarán el deber de cubrir el canon de arrendamiento a que se encuentran obligados y la administración municipal solo debe cubrir el mayor valor de dicho canon en caso de que a ello hubiere lugar.

Dicha reubicación temporal será obligatoria únicamente para los puestos que cumplan con las exigencias legales para funcionar en la plaza de mercado, pues respecto a los demás establecimientos comerciales la administración municipal deberá adoptar las medidas legales correspondientes de conformidad con la relación negocial que los vincula.

Para dilucidar esta orden es menester revisar la parte considerativa de la sentencia de segunda instancia.

“5.1.- Naturaleza jurídica del inmueble.

Considera el apelante que en el inmueble objeto de controversia, opera una simple "plaza" y no la plaza de mercado como consideró el a-quo, pues allí solo existe comercio relacionado con artículos como ropa, zapatos, variedades, carnicerías, entre otros.

Así las cosas, es preciso advertir que si bien es cierto dentro del proceso se discutió la naturaleza del inmueble debido a su destinación, también lo es que dentro del proceso se acreditó que se trata de una plaza de mercado.”

[...] Ahora bien, si aun en gracia de discusión se aceptara los argumentos sostenidos por el recurrente, se aclara que pese a la destinación que se le ha dado a la Plaza de Mercado, por parte del Municipio de Yolombó, además de la confianza legítima que existe por parte de los comerciantes, quienes se encuentran autorizados por la administración para ejercer sus actividades de comercio, como se evidencia de los contratos de arrendamiento suscritos, la Plaza de Mercado es un bien de uso público, de propiedad del municipio, por puesto que su uso y beneficio pertenece a todos los habitantes del Municipio.

Tal como lo señaló el a-quo al citar a la H. Corte Constitucional, en sentencia T-283 de 1993, quien sostuvo al respecto:

“las plazas de mercado son bienes de uso público, no por el hecho de su destinación a la prestación de un servicio público sino por pertenecer su uso a todos los habitantes del territorio. El carácter de bienes de uso público somete a las plazas de mercado a la custodia, defensa y administración por parte de las entidades públicas respectivas. La primera autoridad municipal tiene la facultad legal de adoptar las medidas administrativas que considere indispensables para la adecuada utilización del espacio público en las plazas de mercado, en particular con el fin de garantizar unas condiciones de libre competencia y de salubridad óptimas que propicien la comercialización directa y efectiva por los campesinos de productos de primera necesidad.”

En la parte considerativa de la sentencia de segunda instancia se precisó que la reubicación se debe realizar frente a establecimientos que están realmente destinados a la finalidad para la cual está prevista la plaza de mercado.

Expediente:	05001 33 33 014 2017 00386
Medio de control:	Protección de los derechos e intereses colectivos
Demandante:	Luz Marina Salazar Gil y otros
Demandado:	Municipio de Yolombó
Asunto:	Decide incidente desacato

Al respecto se tiene que la Ley 7 de 1943 en su artículo 1° estableció que: “(...) Se entiende como artículos de primera necesidad los víveres, drogas y mercancías de ordinario consumo entre las clases populares”.

Por su parte, el Decreto 887 de 1946, en su artículo 2° señala a manera de ejemplo qué se entiende por artículo de primera necesidad:

“... los víveres, drogas y mercancías de ordinario consumo, entre las clases populares, tales como los siguientes:

1. *Leche*
 2. *Carne*
 3. *Arroz*
 4. *Azúcar (centrifugada, refinada o mascabado)*
 5. *Panela.*
 6. *Cebada*
 7. *Maíz*
 8. *Frijoles, garbanzos, arvejas y lentejas*
 9. *Harinas y féculas*
 10. *Pan (corriente y negro)*
 11. *Chocolate*
 12. *Huevos*
 13. *Manteca*
 14. *Drogas y elementos terapéuticos y de higiene general.*
 15. *Carbón (mineral y vegetal)*
 16. *Productos textiles de primera necesidad*
 17. *Materiales de construcción (cemento, hierro, ladrillo, adobe, arena)*
- (...)”

Sobre el particular, la Corte Constitucional ha emitido múltiples pronunciamientos de los cuales se destacan los siguientes:

En la sentencia **T 238** del 23 de junio de 1993, Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz, señaló que:

“5. Por virtud de la ley, los municipios están obligados a poner a disposición de productores y consumidores un espacio - abierto o cerrado - dentro del

Expediente:	05001 33 33 014 2017 00386
Medio de control:	Protección de los derechos e intereses colectivos
Demandante:	Luz Marina Salazar Gil y otros
Demandado:	Municipio de Yolombó
Asunto:	Decide incidente desacato

perímetro urbano destinado al libre intercambio de productos de primera necesidad a precios no especulativos (D. 929 de 1943, artículo 1º). La práctica comercial, consagrada luego legalmente, ha llevado a distinguir dentro de las plazas de mercado por lo menos dos tipos de puestos de venta: los "puestos fijos", corrientemente dotados de algunos servicios públicos, y los puestos "accidentales", dispuestos para recibir el mercado campesino que fluye al pueblo o ciudad en forma irregular y dependiendo de las fluctuaciones en las cosechas. Es así como los municipios no están autorizados para exigir impuesto, contribución o derecho alguno ni pueden prohibir a los campesinos productores que expendan directamente sus productos, a no ser que se les haya señalado previamente sitio fijo en la plaza de mercado (art. 2º ibídem.).

En consecuencia, la primera autoridad municipal tiene la facultad legal de adoptar las medidas administrativas que considere indispensables para la adecuada utilización del espacio público en las plazas de mercado, en particular con el fin de garantizar unas condiciones de libre competencia y de salubridad óptimas que propicien la comercialización directa y efectiva por los campesinos de productos de primera necesidad. (...)

(...)

9. La plaza de mercado constituye un sistema de intercambio de productos de primera necesidad entre campesinos, productores y usuarios o consumidores. La adjudicación de puestos para la venta de productos corresponde a la autoridad pública local cuya actuación debe observar mínimos principios de justicia."

En la sentencia **C-776/03** del 9 de septiembre de 2003, Magistrado Ponente: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa, se manifestó frente a los bienes de primera necesidad que:

*"4.5.4.1. La Corte Constitucional, **sin enumerarlos o definirlos específicamente**, ha puesto ya de presente que los bienes y servicios de primera necesidad son aquellos que consumen "sectores muy amplios de la población" con el propósito de atender "**aspectos vitales de sus necesidades básicas**"⁷. Así, los bienes y servicios de primera necesidad son los que se requieren para satisfacer el "derecho a la subsistencia", es decir, para contar con "las condiciones económicas y espirituales necesarias para la dignificación de la persona humana y el libre desarrollo de su personalidad"⁸. Los bienes y servicios de primera necesidad, en fin, guardan una relación estrecha con el derecho al mínimo vital.*

(...)

4.5.4.3. [...] Ahora bien, para el caso de los alimentos, se tiene que, en general, algunos pocos podrían ser de primera necesidad según la enunciación expresa que hace la norma. Así pues, los alimentos que grava el artículo 34 acusado no son de primera necesidad porque no se requiere de su consumo específico para poder conservar la vida en condiciones dignas. Además, pueden ser sustituidos por otros más básicos aún exentos

⁷ Sentencia C-094 de 1993 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo).

⁸ Sentencia T-426 de 1992 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

Expediente:	05001 33 33 014 2017 00386
Medio de control:	Protección de los derechos e intereses colectivos
Demandante:	Luz Marina Salazar Gil y otros
Demandado:	Municipio de Yolombó
Asunto:	Decide incidente desacato

o excluidos, y gravados a partir del 1° de enero de 2005 con la tarifa más baja⁹.

Por su parte en la sentencia C-100/14 del 26 de febrero de 2014, Magistrada Ponente: Dra. María Victoria Calle Correa, la Sala Plena de la alta corporación precisó:

26.1.1. La Corte ha señalado que a la categoría de bienes y servicios de primera necesidad pertenecen aquellos que “guardan una relación estrecha con el derecho al mínimo vital”.¹⁰ La jurisprudencia ha aludido en diferentes ocasiones a esta clase de bienes y servicios, pero en las ocasiones en las cuales lo ha hecho, ha procedido a referirse a ellos “sin enumerarlos o definirlos específicamente”,¹¹ lo cual tiene su justificación en que los bienes que tienen una relación estrecha con el mínimo vital pueden variar con el tiempo y las circunstancias.¹² No obstante, ha definido algunas notas o propiedades esenciales que deben tener los bienes y servicios para incorporarlos en esa clase. Primero, deben ser de aquellos que consumen “sectores muy amplios de la población”, y segundo que además cumplan la función de satisfacer “aspectos vitales de sus necesidades básicas”.¹³ Este último requisito lo satisfacen todos aquellos bienes y servicios que resulten indispensables para contar con “las condiciones económicas y espirituales necesarias para la dignificación de la persona humana y el libre desarrollo de

⁹ Es del caso tener en cuenta que por medio de la Ley 818 del 8 de julio de 2003, el Congreso modificó de nuevo el artículo 424 del Estatuto Tributario con el fin de excluir (hasta el 1° de enero de 2005) la panela "obtenida de la extracción y evaporización en forma artesanal de los jugos de caña de azúcar en trapiches paneleros".

¹⁰ Aunque puede haber coincidencias entre los bienes y servicios que integran la ‘canasta familiar’, y los de primera necesidad, la canasta familiar se integra ante todo con criterios estadísticos y económicos, mientras los bienes y servicios de primera necesidad, a los cuales ha aludido la jurisprudencia constitucional, se definen en función de un criterio constitucional. Al respecto, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)-http://www.dane.gov.co/files/faqs/faq_ipc.pdf -. Ha precisado que los bienes y servicios que conforman la canasta familiar se determinan “aplicando sobre la información de gasto de los hogares, criterios económicos y estadísticos que aseguren la inclusión de los artículos con las siguientes características: - Los artículos que más pesan en el gasto de consumo de los hogares, esto le brinda un carácter plutocrático al índice. - Los artículos que demanda la mayoría de hogares del país esto le brinda un carácter democrático al índice. - Los artículos cuya participación de gasto en los últimos años presenten una tendencia creciente. - Los artículos donde la demanda por los mismos puede crecer de manera importante en mediano y largo plazo, y adquieran una importancia inusitada”. Esos criterios, “ofrecen la posibilidad a los artículos de hacer parte de la canasta para seguimiento de precios en el IPC, pero adicionalmente se consideran otros criterios complementarios: - Que el gasto en los artículos resulte de una transacción de mercado, es decir se paga y se recibe a cambio un bien o servicio. - Que los artículos seleccionados tengan especificaciones para seguimiento de precios, unidades físicas y precio por esa unidad”.

¹¹ Sentencia C-776 de 2003 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa. SPV y AV. Jaime Araújo Rentería). Antes citada.

¹² Por ejemplo, puede haber bienes que se consideren de primera necesidad en una época, en tanto en las condiciones técnicas, científicas y sociales existentes al momento atienden necesidades humanas básicas, pero que luego sean sustraídos de ese grupo, por evidencias científicas relacionadas con los problemas de salud que acarrearán su uso o consumo (como podría ser el caso de determinados bienes usados para el aseo personal), o porque son sustituidos por otros con mejor propiedades o condiciones (como podría acontecer con bienes destinados a satisfacer las necesidades básicas de educación), o porque han sido superados por otros en función de los cambios en las convenciones o hábitos colectivos (como ocurriría con un cambio paulatino, pero global y radical en la dieta humana).

¹³ Sentencia C-094 de 1993 (MP. José Gregorio Hernández Galindo. Unánime). Reiterada en la sentencia C-776 de 2003 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa. SPV y AV. Jaime Araújo Rentería). Antes citada.

Expediente:	05001 33 33 014 2017 00386
Medio de control:	Protección de los derechos e intereses colectivos
Demandante:	Luz Marina Salazar Gil y otros
Demandado:	Municipio de Yolombó
Asunto:	Decide incidente desacato

su personalidad".¹⁴ Como lo dijo la Corporación en la sentencia C-776 de 2003:

[...]

26.1.2. El artículo 48 de la Ley 1607 de 2012 menciona dentro de la lista de gravados con IVA del 5%, algunos bienes que son de consumo frecuente por parte de sectores muy amplios de la población. Tal es el caso del "café, incluso tostado o descafeinado; cáscara y cascarilla de café; sucedáneos del café que contengan café en cualquier proporción", el "trigo y morcajo (tranquillón), excepto el utilizado para la siembra", el "chocolate de mesa", el "centeno", la "avena", la "harina de trigo o de morcajo (tranquillón)", la "harina de cereales", los "granos aplastados o en copos de avena", las "pastas alimenticias sin cocer, rellenar ni preparar de otra forma que contengan huevo", "las demás pastas alimenticias sin cocer, rellenar, ni preparar de otra forma", así como "los productos de panadería a base de sagú, yuca y achira". Sin embargo, este listado no agota el grupo de los bienes de primera necesidad. De hecho, la Corte no advierte en el debate que incluya bienes insustituibles por otros. Muchos de los que podrían considerarse necesarios para asegurar una vida digna aparecen en la Ley 1607 de 2012 como exentos del IVA - o sometidos a tarifa cero - (art. 54), o como excluidos del impuesto (art. 38). A partir de la lectura de las normas citadas, artículos 54 y 34 de la Ley 1607 de 2012, puede observarse que en el grupo de los bienes exentos o sujetos a tarifa del 0% se encuentran alimentos que en sí mismos ya contribuyen a conformar una canasta de bienes básicos apta para garantizar la dignidad humana (carnes, leches y derivados lácteos).¹⁵ Ese listado de bienes exentos debe además complementarse con los que aparecen en la Ley como excluidos, donde hay asimismo alimentos (agua, carnes, verduras, frutas, tubérculos), pero igualmente bienes destinados al mejoramiento de la salud (vitaminas, antibióticos y artículos médicos), al trabajo agropecuario (artefactos para el trabajo agrícola y pecuario), al aseo (agua), a la vivienda digna (materiales de construcción) y la educación (lápices).¹⁶ Con estos

¹⁴ Sentencia T-426 de 1992 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz).

¹⁵ En efecto, entre los bienes exentos se encuentran, por ejemplo, "animales vivos de la especie bovina, excepto los de lidia", "carne de animales de la especie bovina, fresca o refrigerada", "carne de animales de la especie bovina, congelada", "carne de animales de la especie porcina, fresca, refrigerada o congelada", "carne de animales de las especies ovina o caprina, fresca, refrigerada o congelada", "despojos comestibles de animales de las especies bovina, porcina, ovina, caprina, caballar, asnal o mular, frescos, refrigerados o congelados", "carne y despojos comestibles, de aves de la partida 01.05, frescos, refrigerados o congelados", "carnes y despojos comestibles de conejo o liebre, frescos, refrigerados o congelados", "pescado fresco o refrigerado, excepto los filetes y demás carne de pescado de la partida 03.04", el "pescado congelado, excepto los filetes y demás carne de pescado de la partida 03.04. Excepto los atunes de las partidas 03.03.41.00.00, 03.03.42.00.00 y 03.03.45.00.00", los "filetes y demás carne de pescado (incluso picada), frescos, refrigerados o congelados", "camarones y langostinos y demás decápodos Natantia de agua fría, congelados", "los demás camarones, langostinos y demás decápodos Natantia, congelados", "camarones y langostinos y demás decápodos Natantia de agua fría, sin congelar", "los demás camarones, langostinos y demás decápodos Natantia, sin congelar", "leche y nata (crema), sin concentrar, sin adición de azúcar ni otro edulcorante", "leche y nata (crema), concentradas o con adición de azúcar u otro edulcorante", "queso fresco (sin madurar), incluido el del lactosuero, y requesón", "huevos de gallina de la especie Gallusdomesticus, fecundados para incubación", "huevos fecundados para incubación de las demás aves", "huevos frescos de gallina", "huevos frescos de las demás aves", "fórmulas lácteas para niños de hasta 12 meses de edad, únicamente la leche maternizada o humanizada", "únicamente preparaciones infantiles a base de leche".

¹⁶ Entre los bienes excluidos del tributo se encuentran "animales vivos de la especie porcina", "animales vivos de las especies ovina o caprina", "gallos, gallinas, patos, gansos, pavos (gallipavos) y pintadas, de las especies domésticas, vivos", "los demás animales vivos", "Peces vivos, excepto los peces ornamentales de las posiciones 03.01.11.00.00 y 03.01.19.00.00", "Albacoras o atunes

Expediente:	05001 33 33 014 2017 00386
Medio de control:	Protección de los derechos e intereses colectivos
Demandante:	Luz Marina Salazar Gil y otros
Demandado:	Municipio de Yolombó
Asunto:	Decide incidente desacato

blancos”, “Atunes de aleta amarilla (rabiles)”, “Atunes comunes o de aleta azul, del Atlántico y del Pacífico”, “Pescado seco, salado o en salmuera; pescado ahumado, incluso cocido antes o durante el ahumado; harina, polvo y “pellets” de pescado, aptos para la alimentación humana”, “Productos constituidos por los componentes naturales de la leche”, “Miel natural”, “Bulbos, cebollas, tubérculos, raíces y bulbos tuberosos, turiones y rizomas, en reposo vegetativo, en vegetación o en flor; plantas y raíces de achicoria, excepto las raíces de la partida 12.12.”, “Plántulas para la siembra, incluso de especies forestales maderables”, “Papas (patatas) frescas o refrigeradas”, “Tomates frescos o refrigerados”, “Cebollas, chalotes, ajos, puerros y demás hortalizas aliáceas, frescos o refrigerados”, “Coles, incluidos los repollos, coliflores, coles rizadas, colinabos y productos comestibles similares del género Brassica, frescos o refrigerados”, “Lechugas (Lactuca sativa) y achicorias, comprendidas la escarola y la endibia (Cichorium spp.), frescas o refrigeradas”, “Zanahorias, nabos, remolachas para ensalada, salsifías, apionabos, rábanos y raíces comestibles similares, frescos o refrigerados”, “Cocos con la cáscara interna (endocarpio)”, “Los demás cocos frescos”, “Bananas, incluidos los plátanos “plantains”, frescos o secos”, “Dátiles, higos, piñas (ananás), aguacates (paltas), guayabas, mangos y mangostanes, frescos o secos”, “Agrios (cítricos) frescos o secos”, “Uvas, frescas o secas, incluidas las pasas”, “Melones, sandías y papayas, frescos”, “Manzanas, peras y membrillos, frescos”, “Damascos (albaricoques, chabacanos), cerezas, duraznos (melocotones) (incluidos los griñones y nectarinas), ciruelas y endrinas, frescos”, “Las demás frutas u otros frutos, frescos”, “Café en grano sin tostar, cáscara y cascarrilla de café”, “Maíz para consumo humano”, “Arroz para consumo humano”, “Maíz trillado para consumo humano”, “Únicamente la Bienestarina”, “Productos alimenticios elaborados de manera artesanal a base de leche”, “Pan horneado o cocido y producido a base principalmente de harinas de cereales, con o sin levadura, sal o dulce, sea integral o no, sin que para el efecto importe la forma dada al pan, ni la proporción de las harinas de cereales utilizadas en su preparación, ni el grado de cocción, incluida la arepa de maíz”, “Productos alimenticios elaborados de manera artesanal a base de guayaba”, “Agua, incluidas el agua mineral natural o artificial y la gaseada, sin adición de azúcar u otro edulcorante ni aromatizada; hielo y nieve”, “Sal (incluidas la de mesa y la desnaturalizada) y cloruro de sodio puro, incluso en disolución acuosa o con adición de antiaglomerantes o de agentes que garanticen una buena fluidez; agua de mar”, “Provitaminas y vitaminas, naturales o reproducidas por síntesis (incluidos los concentrados naturales), y sus derivados utilizados principalmente como vitaminas, mezclados o no entre sí o en disoluciones de cualquier clase”, “Antibióticos”, “Glándulas y demás órganos para usos opoterápicos, desecados, incluso pulverizados; extracto de glándulas o de otros órganos o de sus secreciones, para usos opoterápicos; heparina y sus sales; las demás sustancias humanas o animales preparadas para usos terapéuticos o profilácticos, no expresadas ni comprendidos en otra parte”, “Sangre humana; sangre animal preparada para usos terapéuticos, profilácticos o de diagnóstico; antisueros (sueros con anticuerpos), demás fracciones de la sangre y productos inmunológicos modificados, incluso obtenidos por proceso biotecnológico; vacunas, toxinas, cultivos de microorganismos (excepto las levaduras) y productos similares”, “Medicamentos (excepto los productos de las partidas 30.02, 30.05 o 30.06) constituidos por productos mezclados entre sí, preparados para usos terapéuticos o profilácticos, sin dosificar ni acondicionar para la venta al por menor”, “Medicamentos (excepto los productos de las partidas 30.02, 30.05 o 30.06) constituidos por productos mezclados o sin mezclar preparados para usos terapéuticos o profilácticos, dosificados o acondicionados para la venta al por menor”, “Guatas, gasas, vendas y artículos análogos (por ejemplo: apósitos, esparadrapos, sinapismos), impregnados o recubiertos de sustancias farmacéuticas o acondicionados para la venta al por menor con fines médicos, quirúrgicos, odontológicos o veterinarios”, “Preparaciones y artículos farmacéuticos a que se refiere la nota 4 de este capítulo”, “Abonos de origen animal o vegetal, incluso mezclados entre sí o tratados químicamente; abonos procedentes de la mezcla o del tratamiento químico de productos de origen animal o vegetal”, “Redes confeccionadas para la pesca”, “Empaques de yute, cáñamo y fique”, “Sacos (bolsas) y talegas, para envasar de yute”, “Sacos (bolsas) y talegas, para envasar de pita (cabuya, fique)”, “Sacos (bolsas) y talegas, para envasar de cáñamo”, “Ladrillos de construcción y bloques de calicanto, de arcilla, y con base en cemento, bloques de arcillasilvocalcárea”, “Máquinas de cosechar raíces o tubérculos”, “Las demás máquinas y aparatos de cosechar; máquinas y aparatos de trillar”, “Máquinas para limpieza o clasificación de huevos, frutos o demás productos agrícolas”, “Partes de máquinas, aparatos y artefactos de cosechar o trillar, incluidas las prensas para paja o forraje; cortadoras de césped y guadañadoras; máquinas para limpieza o clasificación de huevos, frutos o demás productos agrícolas, excepto las de la partida 84.37”, “Máquinas y aparatos para preparar alimentos o piensos para animales”, “Las demás máquinas y aparatos para uso agropecuario”, “Partes de las demás máquinas y aparatos para uso agropecuario”, “Máquinas para limpieza, clasificación o cribado de semillas, granos u hortalizas de vaina secas”, “Tractores para uso agropecuario”, “Sillones de ruedas y demás vehículos para inválidos, incluso con motor u otro mecanismo de propulsión”, “Partes y accesorios de sillones de ruedas y demás vehículos para inválidos de la partida 87.13”, “Remolques y semirremolques, autocargadores o autodescargadores, para uso agrícola”, “Lentes de contacto”, “Lentes de vidrio para gafas”, “Lentes de otras materias para gafas”, “Catéteres y catéteres

Expediente:	05001 33 33 014 2017 00386
Medio de control:	Protección de los derechos e intereses colectivos
Demandante:	Luz Marina Salazar Gil y otros
Demandado:	Municipio de Yolombó
Asunto:	Decide incidente desacato

bienes se puede conformar una canasta amplia y suficiente, en virtud de la cual los individuos y sus familias puedan satisfacer las necesidades básicas indispensables para vivir con dignidad.

En la sentencia C 592/19 del 5 de diciembre de 2019, la Sala Plena de la alta corporación reiteró lo manifestado en los anteriores pronunciamientos:

Al respecto, en la sentencia C-100 de 2014 la Corte se pronunció sobre los bienes de primera necesidad en los siguientes términos:

[...]

Los bienes y servicios de primera necesidad son aquellos consumidos por amplios sectores de la población para atender necesidades básicas humanas, por tal razón, están estrechamente vinculados a los derechos fundamentales, especialmente a la subsistencia mínima vital¹⁷.

De lo anterior se concluye que las plazas de mercado se constituyen en un espacio destinado al libre intercambio de productos de primera necesidad entre campesinos, productores y usuarios o consumidores.

Respecto al concepto de servicios y artículos de primera necesidad, se tiene que corresponde a víveres, drogas y mercancías de ordinario consumo, es decir, aquellos que “consumen sectores muy amplios de la población” con el propósito de atender “aspectos vitales de sus necesidades básicas”, para satisfacer el derecho de subsistencia, para contar con las condiciones económicas y espirituales necesarias para la dignificación de la persona humana y el libre desarrollo de su personalidad, guardando relación estrecha con el derecho al mínimo vital, los cuales pueden variar con el tiempo y las circunstancias.

Ahora bien, mediante auto del 1 de octubre de 2019 que abrió a pruebas el incidente de desacato¹⁸, se ordenó al Comité de Verificación que allegara la relación de los ocupantes legítimos de la Plaza de Mercado para el momento de proferirse sentencia de segunda instancia en la cual se indicara la actividad comercial en el local ocupado, orden que fue reiterada mediante auto del 29 de octubre de 2019.

En respuesta al requerimiento, las actas 14 y 15 contienen el siguiente listado al cual se agrega el contrato, la actividad que desarrollaba donde se consigna el nombre del establecimiento y/o la actividad comercial conocida y/o reportada, así como el acto que terminó la relación contractual:

peritoneales y equipos para la infusión de líquidos y filtros para diálisis renal de esta subpartida”, “Equipos para la infusión de sangre”, “Artículos y aparatos de ortopedia, incluidas las fajas y vendajes médico quirúrgicos y las muletas; tablillas, férulas u otros artículos y aparatos para fracturas; artículos y aparatos de prótesis; audífonos y demás aparatos que lleve la propia persona o se le implanten para compensar un defecto o incapacidad. Las impresoras braille, máquinas inteligentes de lectura para ciegos, software lector de pantalla para ciegos, estereotipadoras braille, líneas braille, regletas braille, cajas aritméticas y de dibujo braille, elementos manuales o mecánicos de escritura del sistema braille, así como los bastones para ciegos aunque estén dotados de tecnología, contenidos en esta partida arancelaria”, “Lápices de escribir y colorear”.

¹⁷ Al respecto, ver Sentencias C-776 de 2003 y C-209 de 2016.

¹⁸ Documento “17AutoDecretaPruebasIncidente”.

Expediente:	05001 33 33 014 2017 00386
Medio de control:	Protección de los derechos e intereses colectivos
Demandante:	Luz Marina Salazar Gil y otros
Demandado:	Municipio de Yolombó
Asunto:	Decide incidente desacato

NOMBRE	CONTRATO	ACTIVIDAD QUE DESARROLLABA	RESOLUCIÓN QUE ORDENA LA TERMINACIÓN DEL CONTRATO
LUZ MARINA SALAZAR DE GIL	26 DE 2010, FL 957	CAFETERIA MARINA N° 10	272 DEL 23 DE AGOSTO DE 2018 FL 557 CUADERNO PPAL 2
IRLENA MARÍA RAMÍREZ		VENTA DE PRENDAS DE VESTIR	
RAMIRO HERNÁN ACEVEDO DUQUE	1 DE 2010, FL 955	ALMACEN RETACERIA MIL TELAS – VENTA DE TELAS, COBIJAS Y ALMOHADAS	274 DEL 23 DE AGOSTO DE 2018 FL 565 CUADERNO PPAL 2
ARTURO SÁNCHEZ AGUDELO	27 DE 2010, FL 933	VENTA DE JOYERÍA Y RELOJERÍA EL MUNDIALITO	265 DEL 23 DE AGOSTO DE 2018 FL 981
ANELLY DEL CARMEN MOLINA M		CACHARRERÍA PARA EL FUTURO - VENTA DE ROPA PARA BEBÉ, NIÑOS Y NIÑAS, UTENSILIOS DE COCINA	281 DEL 23 DE AGOSTO DE 2018 FL 1039 CUADERNO INCIDENTE no. 1
ROCIO DEL SOCORRO BARRERA GARCÍA/LUIS ALFONSO VILLEGAS RESTREPO	23 DE 2010, FL 938	ALMACEN VARIEDADES DONDE LUCHO – VENTA DE CALZADO	295 DEL 23 DE AGOSTO DE 2018 FL 499 CUADERNO PPAL 2
ALEJANDRINA MOLINA MARÍN	21 DE 2010, FL 940	ALMACEN MODA SPORT	277 DEL 23 DE AGOSTO DE 2018 FL 577 CUADERNO PPAL 2
HORACIO DUQUE	2 DE 2010, FL 1087 Y 1089		
IRENE DEL SOCORRO MOLINA MARIN	19 DE 2010, FL 1291 Y 20 DE 2010, FL 942	ALMACEN IRENE – VENTA DE PRENDAS DE VESTIR	278 DEL 23 DE AGOSTO DE 2018 FL 1031 CUADERNO PPAL 2
AMANDA DE JESÚS LONDOÑO CATAÑO	30 DE 2010, FL 932	ALMACEN CÓMODA #19 – VENTA DE PRENDAS DE VESTIR Y CALZADO	276 DEL 23 DE AGOSTO DE 2018 FL 573 CUADERNO PPAL 2
LIGIA DEL CARMEN RIOS DE CASTRILLÓN	25 DE 2010, FL 934	ALMACEN CACHARRERÍA - CACHARRERÍA, MISCELANEAS Y VARIEDADES	282 DEL 23 DE AGOSTO DE 2018 FL 589 CUADERNO PPAL 2
FRANCISCO JAVIER MARÍN MADRIGAL	3 DE 2010, FL 958	FOTOGRAFÍA (FOTO MAR)	270 DEL 23 DE AGOSTO DE 2018 FL 549 CUADERNO PPAL 2
ERIKA YULIANA GÓMEZ BARRERA	22 DE 2010, FL 939	ALMACEN ANGELA – VENTA DE ZAPATOS Y PRENDAS DE VESTIR	291 DEL 23 DE AGOSTO DE 2018 FL 609 CUADERNO PPAL 2
MARLENY LUCIA SÁNCHEZ GALLEGO	17 DE 2010, FL 944	ALMACEN LOS TRES – VENTA DE CALZADO	271 DEL 23 DE AGOSTO DE 2018 FL 553 CUADERNO PPAL 2
SANDRA MILENA MONTOYA CRESPO	16 Y 42 DE 2010, FL 945 Y 921	ALMACEN EL DEFENSOR	289 DEL 23 DE AGOSTO DE 2018 FL 605 CUADERNO PPAL 2
LUZ NELLY POSADA CADAVID	14 DE 2010, FL 947	CACHARRERÍA LUCY	284 DEL 23 DE AGOSTO DE 2018 FL 581 CUADERNO PPAL 2
MARIO OROZCO	8 DE 2010, FL 951	ALMACEN NANA – VENTA DE PRENDAS DE VESTIR	269 DEL 23 DE AGOSTO DE 2018 FL 559 CUADERNO PPAL 2
LEONARDO POSADA CADAVID	CA-006-2015, FL 964		
WILLIAM HURTADO CORREA	41 DE 2010, FL 923		
NANCY DEL S VILLADA	24 DE 2010, FL 937		
MARIA GIL QUERUBÍN	15 DE 2010, FL 946	ALMACEN EL BARATÓN	275 DEL 23 DE AGOSTO DE 2018 FL 569 CUADERNO PPAL 2
VILMA ELENA SALAZAR MOLINA	34 DE 2010, FL 935	VENTA DE PRENDAS DE VESTIR – ALMACÉN CLOTHES	
JESÚS EVELIO CARVAJAL CORREA	OTRO No 1 AL CTO 6 DE 2010, FL 953 Y 1302	PELUQUERÍA LA SUYA	267 DEL 23 DE AGOSTO DE 2018 FL 989
CARLOS ARTURO CATAÑO			
LEONARDO CATAÑO	7 DE 2010, FL 952		
DIEGO HUMBERTO MUNERA CARDONA	39 DE 2010, FL 925		
GUILLERMO LEÓN MESA			
CARLOS ALBERTO CORREA HERRERA	CELEBRADO EN NOVIEMBRE DE 2010, FL 966 Y 1313	HOTEL EL TURISMERO	262 DEL 23 DE AGOSTO DE 2018 FL 525 CUADERNO PPAL 2
JESÚS EMILIO JARAMILLO PIEDRAHITA	12 DE 2010, FL 956	VENTA DE VIVERES - GRANERO JJ	273 DEL 23 DE AGOSTO DE 2018 FL 561 CUADERNO PPAL 2
OSCAR DE JESÚS ÁLVAREZ TRUJILLO			
BLANCA INÉS HERNANDEZ	3 DE 2010, FL 954	VENTA ALMACEN LA CUEVA	263 DEL 23 DE AGOSTO DE 2018 FL 973
YOR MARY CORREA		ALMACEN DE CONFECCIONES	287 DEL 23 DE AGOSTO DE 2018 FL 597 CUADERNO PPAL 2
JAIRO ARANGO			

Expediente:	05001 33 33 014 2017 00386
Medio de control:	Protección de los derechos e intereses colectivos
Demandante:	Luz Marina Salazar Gil y otros
Demandado:	Municipio de Yolombó
Asunto:	Decide incidente desacato

REINALDO GIL	9 DE 2010, FL 960	VENTA DE FRUTAS REINALDO	268 DEL 23 DE AGOSTO DE 2018 FL 541 CUADERNO PPAL 2
JAVIER HERNANDEZ RIVERA	36 DE 2010, FL 927	VENTA DE FRUTAS Y VERDURAS	294 DEL 23 DE AGOSTO DE 2018 FL 1072
CORPORACION DE MUJERES SURTAMIGAS			

Encuentra el despacho que frente a los señores: **LUZ MARINA SALAZAR DE GIL, IRLENA MARÍA RAMÍREZ, RAMIRO HERNÁN ACEVEDO DUQUE, ARTURO SÁNCHEZ AGUDELO, ANELLY DEL CARMEN MOLINA M., ROCIO DEL SOCORRO BARRERA / LUIS ALFONSO VILLEGAS RESTREPO, ALEJANDRINA MOLINA, IRENE DEL SOCORRO MOLINA MARIN, AMANDA DE JESÚS LONDOÑO CATAÑO, LIGIA DEL CARMEN RIOS DE CASTRILLÓN, FRANCISCO JAVIER MARÍN MADRIGAL, ERIKA YULIANA GÓMEZ BARRERA, MARLENY LUCIA SÁNCHEZ GALLEGO, LUZ NELLY POSADA, MARIO OROZCO, JESÚS EVELIO CARVAJAL, CARLOS ALBERTO CORREA HERRERA, YOR MARY CORREA, y CORPORACION DE MUJERES SURTIAMIGAS**; los servicios ofrecidos en sus establecimientos no son de primera necesidad porque no se requiere de su consumo específico para poder conservar la vida en condiciones dignas, además que pueden ser sustituidos por otros más básicos.

Por lo anterior, se concluye que en sus establecimientos no se desarrollaban actividades destinadas a la finalidad para la cual se encuentran previstas las plazas de mercado y, en consecuencia, frente a los mismos no le asistía al municipio de Yolombó la obligación de reubicación temporal, ni tampoco la del pago de la diferencia del canon de arrendamiento que cancelaban en la antigua plaza de mercado.

Respecto a los señores **HORACIO DUQUE, SANDRA MILENA MONTOYA, LEONARDO POSADA CADAVID, WILLIAM HURTADO, NANCY DEL S. VILLADA, MARIA GIL QUERUBÍN, CARLOS ARTURO CATAÑO, LEONARDO CATAÑO, DIEGO HUMBERTO MUNERA, GUILLERMO LEÓN MESA, OSCAR DE JESÚS ÁLVAREZ TRUJILLO, BLANCA INÉS HERNANDEZ y JAIRO ARANGO**, no se conoce la actividad comercial desarrollada en el local que ocupaban en la Plaza de Mercado; tampoco los actores cumplieron con la carga que les correspondía de demostrar que las actividades comerciales que desarrollaban pertenecieran al intercambio de productos de primera necesidad, para establecer así la obligación de reubicación en cabeza de la Administración y el desacato a la orden dada, además de no vislumbrarse durante el trámite incidental que el demandado haya desacatado alguna orden frente a los mismos.

En cuanto al señor **JESÚS EMILIO JARAMILLO PIEDRAHITA** cuyo establecimiento se dedicaba a la venta de víveres –Granero JJ-, pese a que desarrollaba una actividad comercial correspondiente a la venta de artículos de primera necesidad -propia de las plazas de mercado-, se rehusó a ser reubicado en el local asignado por el municipio alegando que no era viable porque según él, el local ofrecido era en un lugar de poco flujo de público y desmejoraba sus ingresos.

El municipio de Yolombó probó que el lugar había sido puesto a su disposición por parte de la Parroquia San Lorenzo en el Centro Comercial San Lorenzo a partir del 26 de octubre de 2018¹⁹. No obstante, encuentra el Juzgado que el señor JARAMILLO PIEDRAHITA se abstuvo de demostrar que dicho lugar no era apto

¹⁹ Documento “10ComiteVerificacionActa3”.folio 1 y 17, 18,19

Expediente:	05001 33 33 014 2017 00386
Medio de control:	Protección de los derechos e intereses colectivos
Demandante:	Luz Marina Salazar Gil y otros
Demandado:	Municipio de Yolombó
Asunto:	Decide incidente desacato

para continuar con el funcionamiento de su establecimiento, pese a asistirle tal carga probatoria al ser quien alega el incumplimiento del accionado.

Por lo tanto, no se puede tener por no cumplida la obligación en cabeza del ente municipal quien *contrario sensu* si probó que puso el lugar a su disposición y se lo informó al señor JARAMILLO PIEDRAHITA en varias ocasiones como también se encuentra acreditado.

De otro lado y en lo que atañe a la **reubicación de las carnicerías** se evidencia que con el Acta N°13 del 16 de octubre de 2019 del Comité de Verificación²⁰, se aportaron los documentos contractuales correspondientes para la adecuación del Centro de Acopio Agro Empresarial para reubicar los locales de las carnicerías que ocupaban la Plaza de Mercado.

En el Acta N°14 del 7 de noviembre de 2019 del Comité de Verificación²¹, se precisa que fueron reubicados en el centro de acopio 4 comerciantes que se dedicaban al expendio de carne y una comerciante que tenía una cafetería:

- Guillermo Mesa.
- Diego Múnera.
- Arturo Cataño.
- Leonardo Cataño.
- Nancy Villada.

En la anterior acta también se aclara que el lugar donde fueron reubicados es de propiedad del Municipio de Yolombó y por lo tanto realizan la misma contribución que hacían en la Plaza de Mercado.

De esta manera, concluye el Juzgado que frente a los señores **GUILLERMO MESA, DIEGO MÚNERA, ARTURO CATAÑO, y LEONARDO CATAÑO**, quienes si se dedican al expendio de artículos de primera necesidad, el demandado ha venido cumpliendo las órdenes que le correspondía de reubicación temporal.

Frente al señor **JAVIER ALONSO HERNÁNDEZ RIVERA**, cuyo establecimiento se dedicaba a la venta de frutas y verduras, según se informa en el Acta N°14 del Comité de Verificación²², para el momento de proferirse la sentencia de segunda instancia ya no contaba con local en la Plaza de Mercado. Adicionalmente, tampoco ha acudido al proceso alegando que por parte de la Administración se haya incumplido la orden de reubicarle temporalmente.

Así mismo, el señor **REINALDO GIL SALAZAR**, cuyo establecimiento se dedicaba a la venta de frutas, ya no tenía local en la plaza de mercado al momento de notificarse la Resolución N°268 del 23 de agosto de 2018 por medio de la cual se ordenó la terminación del contrato de arrendamiento y el desalojo²³. Adicionalmente, tampoco ha acudido al proceso alegando que por parte de la Administración se haya incumplido la orden de reubicarle temporalmente.

Respecto de los señores **HORACIO DUQUE, LEONARDO POSADA CADAVID, WILLIAM HURTADO, OSCAR DE JESÚS ÁLVAREZ TRUJILLO, JAIRO ARANGO y CORPORACION DE MUJERES SURTIAMIGAS**, si bien no se observa

²⁰ Documento "19ComiteVerificacionActa13B", página 29 y siguientes.

²¹ Documento "20ComiteVerificacionActas14A17", página 24 y siguientes.

²² Documento "20AnexosActas14A17".

²³ Documento "18ComiteVerificaciónActa13", página 116 y siguientes.

Expediente:	05001 33 33 014 2017 00386
Medio de control:	Protección de los derechos e intereses colectivos
Demandante:	Luz Marina Salazar Gil y otros
Demandado:	Municipio de Yolombó
Asunto:	Decide incidente desacato

en el expediente el correspondiente acto de terminación de la relación contractual, el Juzgado no considera que dicha situación demuestre algún desacato a las órdenes impartidas en la sentencia teniendo en cuenta que fueron allegadas la gran mayoría de las resoluciones expedidas por la Administración para tal propósito. Por lo tanto, se requerirá al Municipio de Yolombó para que aporte la documentación restante.

En cuanto a la señora **VILMA ELENA SALAZAR MOLINA**, se tiene que en los comités de verificación la representante de los comerciantes manifestó que ella también tenía contrato y se dedicaba a la venta de prendas de vestir –Almacén Cloth-, pero no tenía resolución²⁴. Encuentra el despacho que la señora Salazar Molina se abstuvo de demostrar que su actividad se encuentra dirigida a la venta de artículos de primera necesidad cuyo funcionamiento corresponda al propio de las plazas de mercado, por lo tanto, frente a ella se concluye que no existía la obligación de reubicación temporal por parte del municipio. Sin embargo, deberá acreditarse por parte del Municipio de Yolombó que frente a ella se realizó la respectiva terminación de la relación contractual.

Finalmente, en relación con los señores **NANCY DEL S VILLADA, CARLOS ARTURO CATAÑO, LEONARDO CATAÑO, DIEGO HUMBERTO MÚNERA, GUILLERMO LEÓN MESA**, respecto de los cuales no se allegó acto de terminación, concluye el despacho que ello obedece a que fueron las personas reubicadas por el municipio de Yolombó, según se informó en el acta no. 14 del comité de verificación²⁵. No obstante, para mayor claridad se solicitará a la entidad territorial que indique los nombres completos de las personas que fueron reubicadas.

Respecto a la orden de contratación del estudio completo de patología estructural, vulnerabilidad estructural frente a cargas verticales y sísmicas, eléctrica e hidráulica – en el que se defina además la viabilidad – económica, jurídica y técnica – así como el procedimiento de adecuación estructural sismo resistente, eléctrica e hidráulica para la repotenciación, reforzamiento o demolición a realizarse en el inmueble objeto del proceso:

Con el Acta N° 3 del 27 de noviembre de 2018 del Comité de Verificación²⁶ se aportó el respectivo Contrato de Consultoría N°008-2018 cuyo objeto corresponde al estudio ordenado, con su respectivo Certificado de Registro y Compromiso Presupuestal y Certificado de Disponibilidad Presupuestal.

Con el Acta N°7 del 2 de abril de 2019 del Comité de Verificación²⁷, se acabaron de aportar los estudios con las respectivas conclusiones y recomendaciones, por lo que concluye el Juzgado que se dio cumplimiento a la contratación y realización del estudio completo según lo ordenado en la sentencia.

En cuanto a la orden de ejecutar la obra pública que corresponda:

Con el Acta N°14 del 7 de noviembre de 2019 del Comité de Verificación²⁸, se aportó prueba documental del proceso contractual adelantado para el desmonte de elementos no estructurales de la antigua plaza de mercado.

²⁴ Documento “20ComiteVerificacionActas14A17”, página 32 y siguientes.

²⁵ Documento “20ComiteVerificacionActas14A17” páginas 30 y 31

²⁶ Documento “10ComiteVerificacionActa3”, página 10 y siguientes.

²⁷ Documento “14ComiteVerificacionActa7”.

²⁸ Documento “20AnexosActas14A17”, página 34 y siguientes.

Expediente:	05001 33 33 014 2017 00386
Medio de control:	Protección de los derechos e intereses colectivos
Demandante:	Luz Marina Salazar Gil y otros
Demandado:	Municipio de Yolombó
Asunto:	Decide incidente desacato

Por medio de la Resolución N°81 del 1 de junio de 2020 se dispuso declarar el estado de ruina de la Plaza de Mercado y adelantar las gestiones contractuales necesarias para la demolición de la plaza de mercado²⁹.

En el Acta N°22 del 18 de septiembre de 2020 del Comité de Verificación³⁰, se informa que ya se iniciaron las labores de demolición el 3 de septiembre de 2020.

En el Acta N°24 del 24 de noviembre de 2020 del Comité de Verificación³¹, se informa que ya se dio por terminado el proceso de demolición de la plaza de mercado y que se tienen en elaboración los estudios previos para realizar el diseño de la nueva estructura.

En el Acta N°26 del 23 de febrero de 2021 del Comité de Verificación³², se señala que el municipio realizó un acuerdo con la gobernación para la realización de diseños y construcción de la plaza de mercado, proponiendo la gobernación un aporte de \$1'000.000.000, y que se esperaba que se pudiera iniciar el proceso de construcción por etapas según lo acordado.

En el Acta N°27 del 23 de marzo de 2021 del Comité de Verificación³³, se informa que se realizó visita de arquitectos e ingenieros para iniciar el trámite de diseños para lo cual debía realizarse un concurso de méritos, se estaba a la espera del contenido específico y alcance de la consultoría para determinar su valor.

En el Acta N°28 del 27 de abril de 2021 del Comité de Verificación³⁴, se informa que ya se tenía el presupuesto para la consultoría de los diseños arquitectónicos, estructurales y demás requeridos, además que también se contaba con los recursos económicos para dicha actividad, que el tiempo de estudios era de 3 meses y se esperaba iniciar luego de agotar el cronograma de contratación.

En el Acta N°29 del 25 de mayo de 2021 del Comité de Verificación³⁵, se informa por parte de la Administración Municipal que ya se firmó el contrato para la consultoría de los diseños arquitectónicos, estructurales y demás requeridos para la construcción de la plaza de mercado.

De conformidad con lo anterior, concluye el Juzgado que el municipio de Yolombó ha venido desarrollando las actividades tendientes a ejecutar las obras públicas que los estudios realizados han determinado. Se encuentra probado que se realizó la demolición del inmueble y que además se informó por parte de la Administración que se adelanta la etapa de diseño de la nueva edificación, por lo tanto, no considera el Juzgado que en la actualidad se presente desacato a las órdenes dadas en tal sentido. No obstante, se requerirá al Municipio de Yolombó para que aporte copia del contrato suscrito para la consultoría de los diseños arquitectónicos, estructurales y demás requeridos para la construcción de la nueva plaza de mercado.

Finalmente, se tiene que el abogado Jhon Alexander Chaverra Valencia allega poder conferido por el señor LUIS ALFONSO VILLEGAS RESTREPO para representarlo en el presente proceso, a quien relaciona como comerciante del

²⁹ Documento "25ResoluciónDemolicion20200706".

³⁰ Documento "24ComiteVerificacionActas18a22", pagina 3 y siguientes.

³¹ Documento "27ComiteVerificacionActa23A25", pagina 8 y siguientes.

³² Documento "28ComiteVerificacionActa26".

³³ Documento "29ComiteVerificacionActa27".

³⁴ Documento "30ComiteVerificacionActa28".

³⁵ Documento "33ComiteVerificacionActa29".

Expediente:	05001 33 33 014 2017 00386
Medio de control:	Protección de los derechos e intereses colectivos
Demandante:	Luz Marina Salazar Gil y otros
Demandado:	Municipio de Yolombó
Asunto:	Decide incidente desacato

“Almacén Variedades Donde Lucho”³⁶. No obstante, encuentra el despacho que el señor VILLEGAS RESTREPO no es demandante dentro del presente medio de control y respecto del “Almacén Variedades Donde Lucho” quien funge como arrendadora es la señora Rocío del Socorro Barrera García³⁷, además que esta es la destinataria de la Resolución N°295 del 23 de agosto de 2018 por medio de la cual se ordena la terminación del contrato de arrendamiento y el desalojo³⁸. Por lo anterior, concluye el Juzgado que no se encuentra demostrada la legitimación en la causa por parte del señor LUIS ALFONSO VILLEGAS RESTREPO. En consecuencia, no se reconocerá personería para su representación.

Debido a las anteriores consideraciones, el Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito de Medellín,

RESUELVE:

Primero: CERRAR el incidente de desacato que se venía tramitando dentro de la acción de la referencia en contra del señor AMADOR PÉREZ PALACIO, en su calidad de alcalde del Municipio de Yolombó, o de quien haga sus veces.

Segundo: REQUERIR al municipio de Yolombó para que dentro de los 10 días siguientes:

1. acredite que actuaciones desplegó frente a los señores **HORACIO DUQUE, LEONARDO POSADA CADAVID, WILLIAM HURTADO, OSCAR DE JESÚS ÁLVAREZ TRUJILLO, JAIRO ARANGO y CORPORACION DE MUJERES SURTIAMIGAS.**
2. En relación con los señores **NANCY DEL S VILLADA, CARLOS ARTURO CATAÑO, LEONARDO CATAÑO, DIEGO HUMBERTO MÚNERA, GUILLERMO LEÓN MESA,** indique si se trata de las personas que fueron reubicadas y allegue las pruebas documentales en caso de que se haya suscrito un nuevo contrato.
3. Allegue copia del contrato suscrito por el Municipio de Yolombó para la consultoría de los diseños arquitectónicos, estructurales y demás requeridos para la construcción de la plaza de mercado.

Tercero: Se recuerda a las partes que de conformidad con el artículo 186 del CPACA, todas las actuaciones las deben realizar a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Por lo tanto, deben abstenerse de allegar memoriales y documentos por medio físico y deberán enviarse únicamente al correo electrónico institucional adm14med@cendoj.ramajudicial.gov.co en el horario de 08:00 a.m. a 5:00 p.m.

Asimismo, de conformidad con el numeral 14 del artículo 78 del C.G.P., un ejemplar de los memoriales presentados en el proceso deberá ser enviado a las demás partes al correo electrónico o medio equivalente para la transmisión de datos suministrados por estas, incluyendo al Ministerio Público – Procuraduría 110 Judicial I– srivadeneira@procuraduria.gov.co, circunstancia que deberá acreditarse ante el Juzgado.

Cuarto: ACEPTAR la renuncia que el abogado Gustavo Adolfo Gómez Echeverry hace al poder otorgado por la parte accionante.

³⁶ Documento “26RenunciaPoder”.

³⁷ Documento “18ComiteVerificacionActa13”, página 29 y siguientes.

³⁸ Documento “19ComiteVerificacionActa13B”, página 218 y siguientes.

Expediente:	05001 33 33 014 2017 00386
Medio de control:	Protección de los derechos e intereses colectivos
Demandante:	Luz Marina Salazar Gil y otros
Demandado:	Municipio de Yolombó
Asunto:	Decide incidente desacato

Quinto: RECONOCER personería al abogado Jhon Alexander Chaverra Valencia para representar a los señores ANELLY DEL CARMEN MOLINA MARÍN, ERIKA YULIANA GÓMEZ BARRERA, RAMIRO HERNÁN ACEVEDO DUQUE, LIGIA DEL CARMEN RÍOS DE CASTRILLÓN, MARIO OROZCO, IRENA MARÍA RAMÍREZ BALBIN, MARLENY LUCÍA SÁNCHEZ GALLEGO, IRENE DEL SOCORRO MOLINA MARÍN, LUZ MARINA SALAZAR DE GIL, JESÚS EMILIO JARAMILLO PIEDRAHITA, AMANDA DE JESÚS LONDOÑO CATAÑO, CARLOS ALBERTO CORREA HERRERA, en los términos del poder allegado³⁹. Téngase como dirección para notificaciones el correo electrónico chaverra3@gmail.com.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LEIDY DIANA HOLGUÍN GARCÍA
Juez

NOTIFICACIÓN POR ESTADOS
JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN
Certifico: en la fecha se notificó por **ESTADOS ELECTRÓNICOS** el auto anterior.
Medellín, 21 DE JUNIO DE 2021, fijado a las 8:00 a.m.
JULIANA TORO SALAZAR
Secretaria

³⁹ Documento "26RenunciaPoder".