

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**

Medellín, primero (1) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

RADICADO	05001-33-33-011- <b>2021-00024</b> -00
DEMANDANTE	ALBA NUBIA ORTIZ GARCÍA
DEMANDADO	MUNICIPIO DE ITAGÜÍ
MEDIO DE CONTROL	MEDIDA CAUTELAR DE URGENCIA
ASUNTO	Resuelve solicitud de medida cautelar urgente

**OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO**

Procede el Juzgado a pronunciarse sobre la medida cautelar de *suspensión provisional de Urgencia* de la Resolución No. 89044 del 18 de septiembre de 2020, solicitada por la parte demandante dentro del asunto de la referencia.

**ANTECEDENTES**

La parte solicitante afirmó ser propietaria de un Inmueble de 2 plantas identificado con la matrícula Inmobiliaria 001-251371, ubicado en el sector El Guayabo en el municipio de Itagüí, donde dice residir con su nieta de 2 años de edad.

Afirmó que adquirió el precitado inmueble en noviembre de 2010 y que en el año 2019 realizó una modificación consistente en la colocación de una placa fácil en el techo porque éste tenía más de 20 años y había colapsado, que igualmente construyó unas escaleras para el acceso a la segunda planta de la edificación y también a subir los muros de la placa.

Señaló que fue citada a la Inspección de Policía adscrita a la Dirección Administrativa Autoridad Especial de Policía Integridad Urbanística del Municipio de Itagüí en calidad de presunta infractora de la Integridad Urbanística.

Indicó que una vez finalizado el trámite respectivo mediante resolución N° 89044 del 18 de septiembre de 2020, la inspección de policía resolvió declararla infractora de las normas urbanísticas y que fue así como se le impuso la medida correctiva de multa y la sanción de demolición de la construcción realizada.

Adujo que solicita la suspensión provisional de urgencia del acto administrativo que le impuso las sanciones porque está afectado de irregularidades que se presentaron en desarrollo del trámite policivo entre otras las siguientes:

- Que el proceso policivo culminó con orden de demolición de una edificación y multa sin previamente haberse permitido la

representación de un profesional del Derecho. (Violación al Derecho de Contradicción).

- Que se llevó a cabo audiencia pública de imposición de multa por funcionaria NO competente ya que la audiencia no fue llevada a cabo por el inspector de policía. (Violación del principio de Legalidad y de la Competencia).
- Manifiesta que se adelantó un proceso policivo para una construcción que es legalizable, es decir objeto de licencia de reconocimiento y que está construida hace más de 8 años y que por tanto ha operado la caducidad de la acción sancionatoria urbanística. (Falsa Motivación del acto administrativo).
- Que además la audiencia no fue grabada tal como lo exige la normativa urbanística Ley 1801 del 2016. (Violación al debido proceso).
- Que igualmente se siguió el procedimiento a pesar de la contingencia Covid - 19 poniendo en grave peligro la salud de la poderdante y su familia. (Agravio injustificado a una persona).

### CONSIDERACIONES

Para comenzar el análisis, es preciso indicar que la parte interesada solicitó la medida cautelar como de urgencia y sin la presentación simultánea de la demanda de nulidad y restablecimiento propia de estos casos.

Argumentó para el efecto que el Consejo de Estado C.P. JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA mediante auto del 05 de julio del 2017 proferido dentro del proceso con radicado interno 59493 había indicado que la medida cautelar de urgencia procede aún antes de presentarse la correspondiente demanda.

Efectivamente sobre la medida cautelar de urgencia el Consejo de Estado ha manifestado lo siguiente:

*"3.6.- Esta interpretación ha sido acogida favorablemente por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que en reciente providencia fijó un alcance avanzado a las medidas cautelares, específicamente, a las denominadas de urgencia, señalando que este tipo de medidas pueden **ser solicitadas con anterioridad** a la presentación del escrito de demanda y de solicitud de conciliación prejudicial, cuando se exija tal requisito, inclusive. La Sala Plena manifestó lo anterior en los siguientes términos:*

*"Huelga manifestar que casos como el presente, el juez podrá pronunciarse sobre la solicitud de la medida cautelar, inclusive sin haber admitido la demanda, supeditando la continuidad del proceso a que se demuestre el cumplimiento del requisito de procedibilidad, en los términos establecidos para el efecto, en virtud de que este mismo precepto lo autoriza cuando no sea posible agotar el trámite previsto en el artículo 233 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, es decir, proferir simultáneamente el auto admisorio de la demanda junto con la medida cautelar.*

(...)" (CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, SUBSECCION C, Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, Bogotá D.C., treinta y

uno (31) de marzo de dos mil catorce (2014), Radicación número: 11001-03-26-000-2013-00149-00(49058), Actor: LUIS GABRIEL PEREZ DE BRIGARD Y OTRO, Demandado: NACION - MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA)

No obstante lo anterior en contraste con esta postura también el Consejo de Estado ha indicado que la oportunidad para solicitar medidas cautelares aunque las mismas sean de urgencia es con la presentación de la demanda y/o en el curso de un proceso veamos:

*"[L]as medidas cautelares es un asunto que se encuentra relacionado con la demanda y con las etapas propias del proceso contencioso, de allí que **resulte necesario, entre otras cosas, que la solicitud de medida cautelar deba presentarse en el marco de un proceso judicial y no con anterioridad a él, lo que significa que la solicitud de cualquier tipo de medida cautelar (inclusive la de urgencia) debe estar acompañada en todo caso de la formulación de una demanda (...)** Además, en el artículo 234 del CPACA no se dice expresamente que en tratándose de la medida cautelar de urgencia no deba presentarse la demanda"* (CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. C.P OSWALDO GIRALDO LÓPEZ, Bogotá, D.C., diecisiete (17) de julio de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 11001-03-24-000-2018-00049-00)

*"la oportunidad para presentar solicitudes de medida cautelar, y el trámite que debe dársele a dichas peticiones, el artículo 233 de la Ley 1437 de 2011 señala, que estas pueden ser solicitadas: (i) con la presentación de la demanda, (ii) en las respectivas audiencias, o (iii) en cualquier etapa del proceso"* lo que permite inferir que la solicitud de una medida cautelar debe ir acompañada con el escrito de demanda. (CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B, C.P SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, 21 de febrero de 2019, radicado 76001233300020120048902 (5091-18).

En consecuencia en virtud de las posturas disimiles el Juzgado procederá a estudiar de fondo la medida cautelar de urgencia solicitada por ser la postura más garantista de los derechos de la parte interesada.

La parte interesada solicita se decrete como medida cautelar de urgencia la siguiente:

*"1. Principal: Se solicita respetuosamente la SUSPENSIÓN PROVISIONAL de la medida de demolición y multa impuesta a la señora ALBA NUBIA ORTIZ GARCÍA, hasta tanto la presunta infractora pueda legalizar con las autoridades competentes la construcción efectuada en el inmueble de dos plantas con matrícula inmobiliaria: 001-251371, ubicado en el sector El Guayabo, municipio de Itagüí.*

*2. Subsidiaria: en caso de que NO se permita legalizar la edificación, se solicita respetuosamente SUSPENSIÓN PROVISIONAL de la medida de demolición y multa impuesta a la señora ALBA NUBIA ORTIZ GARCÍA, hasta tanto se lleve a cabo el proceso de Nulidad y restablecimiento del Derecho contemplado en el artículo 138 de la Ley 1437 del 2011."*

Sobre las medidas cautelares de urgencia el art. 234 del CPACA determina que se podrá adoptar una medida cautelar de urgencia cuando:

- Estén cumplidos los requisitos para su adopción
- Y que además por su urgencia no sea posible agotar el trámite regular ordinario previsto en el art. 233 del CPACA

Revisados los actos cuya suspensión se pretende así como las demás pruebas aportadas con la solicitud, el Juzgado considera que en éste momento no hay certeza de la violación de las disposiciones invocadas en la solicitud, pues tal violación no surge acreditada de la confrontación del acto administrativo sancionatorio con las normas superiores, ni tampoco de su confrontación con las pruebas allegadas a la solicitud, como pasa a explicarse:

Manifiesta la peticionaria que existe violación del derecho de contradicción dado que, en el momento de la realización de la audiencia pública no le permitieron la representación de un profesional del derecho.

No obstante de la lectura de la misma solicitud de medida cautelar, específicamente del hecho vigésimo segundo, se desprende que el día de la diligencia, la peticionaria pretendió ser representada por su hija, quien para ese momento tenía la calidad de estudiante de derecho y no la de abogada.

De otra parte, señaló la interesada que la audiencia pública de imposición de multa se llevó a cabo por funcionario sin competencia, por cuanto, la diligencia no fue realizada por el Inspector de Policía sino por un funcionario de la administración municipal.

Al interior del expediente digital reposan las actas de audiencia desarrolladas los días 03 de octubre de 2019; 06 de agosto de 2020 y 18 de septiembre de 2020<sup>1</sup>, sin embargo, revisadas las mismas se advierte que todas se encuentran debidamente firmadas en su momento por el correspondiente Inspector de Policía, en especial, el acta de audiencia del 18 de septiembre de 2020, en la cual, se profirieron las sanciones correspondientes, y donde aparece firmado como Inspector de Policía el Dr. ROGER ALEJANDRO OCHOA CARMONA.

Así mismo, resulta necesario destacar que, las precitadas actas de audiencia, cuentan con la firma de las partes y en ellas no se advierte nota marginal frente a la presunta inasistencia de Inspector de Policía o recurso que pusiera en evidencia la existencia de la mencionada inconformidad.

Igualmente se concluye de las actas aportadas que las sanciones impuestas no fueron sorpresivas o súbitas sino que previamente se agotó un proceso donde se concedieron plazos y términos para que la

---

<sup>1</sup> Ver folios 114, 117 y 137 del archivo digital 01Medidacautelar011202100024.

solicitante subsanará los motivos que dieron origen a las actuaciones de policía así:

**SEGUNDO:** El día 3 de octubre de 2019 se llevó a cabo audiencia pública con participación de las partes inmersas en la litis, y de acuerdo al interrogatorio rendido por las mismas, este despacho le concedió un término de 60 días al presunto infractor para que legalizara las obras ejecutadas.

**TERCERO:** El día 8 de enero de 2020, el despacho concede 60 días hábiles más a la presunta infractora, para que continúe con el proceso de legalización de la construcción realizada.

**CUARTO:** El día 6 de agosto de 2020 se continuó con la audiencia pública en la cual se le concedió a la señora ALBA NUBIA ORTIZ GARCIA, presunta infractora, treinta días hábiles improrrogables, para que presentara licencia de construcción o en su defecto las respectivas evidencias de que restableció el orden urbanístico.

**QUINTO:** El día 9 de septiembre de 2020 se continuó con la audiencia pública en la cual se le concedió a la señora ALBA NUBIA ORTIZ GARCIA, presunta infractora, treinta días hábiles improrrogables, para que presentara licencia de construcción o en su defecto las respectivas evidencias de que restableció el orden urbanístico.

De otro lado, manifiesta la interesada que se llevó a cabo proceso policivo para una construcción que es legalizable, es decir objeto de licencia de reconocimiento y que está construida hace más de 8 años; es decir que ha operado la caducidad de la acción sancionatoria.

En consideración a lo anterior, se tiene que la caducidad de la acción se encuentra regulada en la Ley 1801 de 2016, la cual señala lo siguiente:

**"Artículo 138. Caducidad de la acción.** *El ejercicio de la función policial de control urbanístico, caducará en tres (3) años sólo cuando se trate de: parcelar, urbanizar, intervenir y construir en terrenos aptos para estas actuaciones".*

No obstante la manifestación de la peticionaria, de acuerdo con los hechos de la solicitud y las actas de audiencia aportadas se desprende que el trámite policivo se desarrolló en virtud de las modificaciones efectuadas al inmueble en el año 2019, consistentes en cambio de techo por placa fácil, la construcción de unas escaleras de acceso al segundo nivel y la construcción de un muro, lo que permite avizorar que la caducidad del ejercicio de la función policial de control no se habría aún materializado.

También indica la solicitante que la construcción es plenamente legalizable, pero según evidencian los documentos aportados la interesada tuvo conocimiento de la existencia del trámite policivo (03 de octubre de 2019)<sup>2</sup> y sólo el día 08 de mayo de 2020, (7 meses después) solicitó a instancia de la Curaduría Primera Urbana de Itagüí el acto de reconocimiento y licencia de construcción en la modalidad de ampliación respecto de su inmueble, tal como se desprende de la certificación obrante en el PDF 164 del archivo digital 01MedidaCautelarUrgente011202100024.

En este mismo sentido existe prueba dentro del presente trámite que al

---

<sup>2</sup> Ver PDF 114 acta de audiencia del 03 de octubre de 2019.

momento de la radicación de la solicitud del acto de reconocimiento y licencia de construcción ante la Curaduría Primera Urbana de Itagüí, se evidenció que la misma carecía de los requisitos necesarios para su procesamiento, por lo que, en ese mismo momento, se le advirtió dicha situación, otorgándosele un término de 30 días, para que allegara la documentación faltante<sup>3</sup>, sin embargo, mediante Resolución N° 0155 del 20 de agosto de 2020<sup>4</sup>, se declaró desistida la solicitud, por no haber sido subsanada dentro del término concedido.

Luego por el momento no se avizora la ilegalidad del acto administrativo que se pretende suspender porque incluso a la peticionaria se le otorgaron plazos para legalizar la construcción que dio origen al trámite policivo.

Ahora bien, en lo que respecta a la culminación del procedimiento policivo a pesar de la contingencia Covid - 19 poniendo en grave peligro la salud de la solicitante y su familia, considera el Juzgado que aun así no se vulneraron normas superiores, pues la interesada estuvo presente a lo largo del desarrollo del procedimiento, se le permitió el derecho de defensa y contradicción, al punto que hizo uso de los recursos procedentes.

Así mismo resulta pertinente señalar que mediante Sentencia de tutela 150 del 20 de noviembre de 2020<sup>5</sup>, proferida por el Juzgado Segundo Penal Municipal de Itagüí, fueron revisadas las mismas censuras esgrimidas en la presente solicitud y no se encontró violación a los derechos fundamentales de los niños o de la propia solicitante.

Visto lo anterior, en criterio del Juzgado, no se cumplen las previsiones contenidas en el artículo 231 del CPACA, para la procedencia de la medida cautelar solicitada, por cuanto, una vez analizadas dentro de un plano comparativo las disposiciones invocadas como violadas con la Resolución N° 89044 del 18 de septiembre de 2020, no emerge en éste momento algún tipo de violación que amerite la adopción de la cautela y por tanto las censuras dirigidas en contra del acto administrativo deben ser probadas y debatidas en un proceso ordinario.

Adicionalmente y para terminar tampoco se encuentra acreditada la urgencia de la medida cautelar pretendida toda vez que la controversia es de índole económica y por tanto el perjuicio que se pudiere ocasionar a la demandante siempre podrá ser resarcido o indemnizado por la entidad accionada en un eventual escenario de fallo condenatorio.

En consideración a lo anterior, como quiera que la interesada no allegó con la solicitud de medida cautelar el escrito de demanda, el Despacho procederá a rechazarla.

---

<sup>3</sup> Ver numeral 2° de los considerandos de la Resolución N° 0155 del 20 de agosto de 2020, PDF 165 del archivo digital 01MedidaCautelarUrgente012021000024.

<sup>4</sup> Ver PDF 165 del archivo digital 01MedidaCautelarUrgente012021000024.

<sup>5</sup> Ver sentencia de Tutela PDF 176 y ss., del archivo digital 01MedidaCautelarUrgente011202100024.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLIN,

**RESUELVE**

**PRIMERO:** RECHAZAR la medida cautelar de urgencia solicitada.

**SEGUNDO:** Reconocer personería judicial al Dr. MATEO DUQUE GIRALDO, abogado portador de la T.P N° 226.390 del C. S de la J., para que represente los intereses de la solicitante dentro del presente trámite, de conformidad con el mandato obrante en el PDF 40 del archivo digital *01MedidaCautelarUrgente011202100024*.

**TERCERO:** Ejecutoriada esta providencia archívese el expediente.

**CUARTO:** Las partes podrán solicitar acceso al expediente digitalizado al correo electrónico [adm11med@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:adm11med@cendoj.ramajudicial.gov.co) mismo al que remitirán los documentos y memoriales que pretendan hacer valer, para lo que igualmente deberán acreditar haber enviado a las demás partes del proceso un ejemplar (Art. 78 numeral 14 del CGP).

**QUINTO:** Teniendo en cuenta que la Unidad de Informática del Consejo Superior de la Judicatura el día 24 de noviembre de 2020 comunicó que a la herramienta *one drive* no se le puede dar el uso de repositorio público, en consecuencia se le recomienda a las partes descargar el expediente en su PC o USB y en adelante continuar alimentándolo con los memoriales y documentos suministrados por su contraparte, así como con las providencias descargadas del sistema de gestión judicial siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE,**

**Firmado Por:**

**EUGENIA RAMOS MAYORGA  
JUEZ**

**JUEZ - JUZGADO 011 ADMINISTRATIVO ORAL DE LA CIUDAD DE  
MEDELLIN-ANTIOQUIA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**e3750e09b7cacf68a7df7c010422e38a919d15fa1a8fa00eef45c9b  
f8dce427e**

Documento generado en 01/02/2021 11:48:41 AM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**