



## CATORCE CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD

Medellín, diecisiete (17) de enero de dos mil veintidós (2022)

<b>PROCESO</b>	Acción de Tutela
<b>ACCIONANTE</b>	MARÍA JULIANA VALENCIA POSSO
<b>ACCIONADOS</b>	ALCALDÍA DE MEDELLÍN
<b>VINCULADO</b>	SECRETARÍA DE PLANEACIÓN DE MEDELLÍN SECRETARÍA DE GESTIÓN Y CONTROL TERRITORIAL DE MEDELLÍN SUBSECRETARÍA DE CONTROL URBANÍSTICO DE MEDELLÍN CURADURÍA PRIMERA DE MEDELLÍN CURADURÍA CUARTA DE MEDELLÍN JUZGADO VEINTIUNO ADMINISTRATIVO DE MEDELLÍN JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DE MEDELLÍN
<b>PROCEDENCIA</b>	Reparto
<b>RADICADO</b>	<b>N° 050014003 014 2021 01322 00</b>
<b>INSTANCIA</b>	Primera
<b>PROVIDENCIA</b>	Sentencia N.10
<b>TEMAS Y SUBTEMAS</b>	Derecho al patrimonio y a la propiedad privada
<b>DECISIÓN</b>	Deniega improcedente por subsidiariedad

Procede el Despacho a emitir fallo dentro de la ACCIÓN DE TUTELA promovida por **MARÍA JULIANA VALENCIA POSSO** en causa propia y en contra de la **ALCALDÍA DE MEDELLÍN - ANTIOQUIA** por la presunta vulneración de su derecho al patrimonio y a la propiedad privada.

### I. ANTECEDENTES

**1.1. Supuestos fácticos.** Manifiesta la Accionante como anotación previa la faculta consagrada en la Ley 388 de 1997, para la adopción de los municipios de

sus planes de ordenamiento territorial, facultad bajo la cual el Municipio de Medellín expidió el Acuerdo 046 de 2006 (POT), reemplazado a posteriori por el Acuerdo 048 de 2014 (POT), planes dentro de los cuales se rige lo respectivo al cumplimiento de las obligaciones urbanísticas, principalmente en lo que al cobro de las obligaciones urbanísticas por licencias de construcción y de reconocimiento de las edificaciones prescribe.

Refiere promoción de demandas de nulidad y restablecimiento del derecho en lo que atañe al Decreto Municipal 1152 de 2015, que reglamenta el procedimiento por el que se calcula, liquida y cobra la obligación urbanística, dentro de lo que reseña los argumentos con los que pretende salga adelante la citada demanda de conocimiento del Juzgado Veintiuno Administrativo de Medellín. Decreto que fuese derogado y a su vez reemplazado por el Decreto 2502 de 2019, sin modificaciones sustanciales relevantes, que en igual sentido facultan el cobro por obligaciones urbanísticas. Decreto frente al que promovió demanda de nulidad simple, y que a la fecha es de conocimiento del Juzgado Cuarto Administrativo de Medellín, ambas admitidas.

Reseña que dentro de la acción del derecho de defensa en los precitados procesos judiciales, la Administración Municipal se ha pronunciado en el sentido de señalar la observancia del debido proceso en los cobros que se atacan, que estos no constituyen tributo alguno, por lo que al dicho de la Actora se trata de un cobro arbitrario, con valores desmesurados que afectan el patrimonio de los administrados, por tanto norma lesiva e inconstitucional, que como actuación tardía y morosa de cobro de obligaciones urbanísticas promueve la inseguridad jurídica y la ilegalidad, respecto a su onerosidad, que gravan injustificadamente los derechos fundamentales del disfrute del patrimonio y de la propiedad privada, directamente vinculadas al proyecto de vida de cada individuo.

Juzgado Catorce Civil Municipal de Oralidad  
05001400301420210132200  
EG

Acto seguido, pasa a esgrimir los fundamentos de derecho que la facultan para promover la acción constitucional, a más de reseñar cobros por obligaciones urbanísticas a terceros para ilustrar la afectación patrimonial de los ciudadanos.

La Actora, refiere como pretensión la tutela del derecho constitucional del patrimonio económico de los ciudadanos titulares de licencias urbanísticas a partir del 2007, ante el perjuicio irremediable al menoscabo del patrimonio de los administrados. A más de ello, peticiona sea decretada la suspensión de los Decretos 1152 de 2015 y 2502 de 2019, normas que facultan al Ente Municipal a ejecutar los cobros por criterio de licencia urbanística con efectos retroactivo, a más de oneroso, lesivo al patrimonio de los titulares de licencias.

Afirma promover la acción constitucional como mecanismo de protección y medida transitoria, para precaver el perjuicio irremediable al patrimonio de cientos de ciudadanos y evitar la continuidad del incremento de las obligaciones, en tanto, se resuelven las demandas que cursan ante los juzgados administrativos precitados.

En continuidad con lo pretendido, refiere se imparta orden de celeridad en la observancia del fallo y en el trámite a surtirse en las demandas en curso ante los jueces administrativos.

Como medios probatorios allega como anexos a la acción de tutela, copias de los expedientes de los procesos administrativos, auditoría de control de la Contraloría respecto de las obligaciones urbanísticas, y en general, los anexos a las demandas promovidas ente la jurisdicción administrativa

**1.2. Trámite.** Admitida la solicitud de tutela el 16 de diciembre de 2021, previa aclaración de la Accionante de actuar en causa propia, se ordenó la vinculación oficiosa de: LA SECRETARÍA DE PLANEACIÓN DE MEDELLÍN, LA SECRETARÍA DE GESTIÓN Y CONTROL URBANÍSTICO TERRITORIAL DE MEDELLÍN, LA SUBSECRETARÍA DE CONTROL URBANÍSTICO DE MEDELLÍN, LAS CURADURÍAS PRIMERA Y CUARTA DE MEDELLÍN y a los JUZGADOS CUARTO Y VEINTIUNO ADMINISTRATIVOS DE MEDELLÍN, y se procedió a notificar la acción a efectos de que Accionado y Vinculadas se pronunciaran frente a los hechos objeto de amparo.

### **1.3. De la Contestación**

**1.3.1. LA SECRETARÍA DE PLANEACIÓN DE MEDELLÍN** oportunamente refiere no constarle lo manifestado por la Actora respecto de las demandas en trámite, a más de señalar lo petitionado como competencia de la Subsecretaría de Defensa y Protección de lo Público. Indica como cierta la derogatoria del Decreto 1152 de 2015.

Se pronuncia frente a lo pretendido con la acción de amparo para afirmar que la Vinculada no ha incurrido en acciones que vulneren los derechos fundamentales de la Accionante, en tanto no tiene facultades de defensa del Ente Municipal ni injerencia en la liquidación y cobro por criterio de obligaciones urbanísticas, a más de que la misionalidad que por ley le fue atribuida al Departamento de Planeación se supedita a, *"...la responsabilidad de orientar el desarrollo integral del Municipio a largo, mediano y corto plazo, mediante el direccionamiento, coordinación y articulación de políticas públicas, planes y programas en las diferentes dimensiones del desarrollo...mediante la definición del modelo de ciudad y ocupación y en función del cumplimiento de los fines del Estado y su sostenibilidad financiera."*

Pasa a explicitar la misionalidad de las dependencias, para soportar que no es la legitimada para acceder a lo pretendido con la acción de amparo, toda vez que no gira en torno a las funciones asignadas al Departamento Administrativo de Planeación, por tanto, no ha incurrido en acción u omisión respecto de los derechos de la Actora.

A más de lo anterior, expone lo pertinente respecto a los elementos necesarios para promover la acción constitucional, en lo que atañe a la configuración de un perjuicio irremediable, que a su criterio no logra ser probado en la acción constitucional y propone como medios exceptivos la falta de legitimación en la causa por pasiva, existencia de otros medios judiciales, medios de defensa que soporta jurídicamente, a efectos de petitionar la improcedencia de la acción de amparo frente a la dependencia de la SECRETARÍA DE PLANEACIÓN.

**1.3.2. LA CURADURÍA PRIMERA DE MEDELLÍN**, oportunamente, previa sinopsis de los hechos objeto de la acción de tutela, señala con ocasión de la procedencia de la acción constitucional, la misionalidad que le asiste a las curadurías, *"...corresponde al otorgamiento, o no, de **licencias de urbanismo y/o construcción, y de declarar el reconocimiento de las edificaciones existentes, previa verificación del cumplimiento de la normatividad vigente...***

*...sin que se encuentre dentro de su competencia efectuar la liquidación para la compensación en dinero de las obligaciones urbanísticas y la verificación del cumplimiento de dichas obligaciones, función delegada, mediante el Decreto Municipal 883 de 2015 a la secretaría de Control y Gestión Territorial-subsecretaría de Control Urbanístico."*

Reseña que los Decretos 1152 de 2015 y 2502 de 2019, fueron expedidos por el Municipio de Medellín como regulatorios del cumplimiento de las obligaciones urbanísticas, dentro del que se encuentra la misionalidad de las curadurías urbanas.

Pasa a reseñar el proceso de empalme, la entrega de expedientes con ocasión del mismo, para señalar que no tuvo inferencia en la expedición de licencias con antelación a 2016, toda vez que su posesión se surtió el 15 de abril de 2020, a más de exponer lo que respecta a la autonomía y responsabilidad de los curadores urbanos conforme lo estipula la Ley 388 de 1997, que por norma no han sido categorizados como entidad, organismo, entre otros, de índole público, que pertenezcan a la estructura orgánica del Estado colombiano y por tanto no es factible que se puedan asumir por parte del Curador actual, *"...responsabilidades que se seguirían de un trámite que estuvo a cargo de otra persona con quien no lo vincula ningún tipo de relación sustancial..."*

*...en su calidad de profesional independiente que ejerce una actividad reglada en las normas nacionales y la **responsabilidad por las decisiones adoptadas no es institucional, sino personal...**"*

Aduce la Vinculada no encontrar relación de su cargo y función como Curador Urbano Primero con los hechos objeto de acción de amparo, por tanto, inexistencia de violación a derecho fundamental alguno, ante lo que peticiona que en su calidad de Curador Urbano Primero de Medellín, no ha vulnerado ningún derecho fundamental a la tutelante.

**1.3.3. EL MUNICIPIO DE MEDELLÍN** oportunamente, se pronuncia frente a los hechos objeto de tutela y señala como ciertas las demandas promovidas por la

Actora ante la jurisdicción administrativa en las que solicitó medidas cautelares y por la instancia del Juzgado 21 Administrativo de Medellín la medida le fue negada, así como cierta la expedición del Decreto 2502 de 2019 y el debido proceso por parte de la Administración Municipal.

En lo que a las pretensiones refiere, afirma que el Decreto Municipal 1152 de 2015 actualmente se encuentra derogado, además advierte que,

*"...la expedición del citado decreto se dio en un contexto de exigibilidad derivado de las continuas auditorias, tanto internas como externas, por cuanto las obligaciones urbanísticas se cobraban directamente al constructor y no mediaba procedimiento que permitiera la salvaguardar el derecho del debido proceso y la oportunidad de recurrir las decisiones que crearan situaciones jurídicas de carácter particular y concreto.*

*En efecto, cuando se habla de obligaciones urbanísticas o cesiones gratuitas, se determinan como una contraprestación a la que se obligan los propietarios de los terrenos al solicitar el correspondiente permiso para urbanizar o edificar (licencias de construcción) y al aceptar las condiciones que exigen las autoridades competentes, dados los beneficios que pueden obtener con tal actividad, las que se imponen en desarrollo de la función social urbanística de la propiedad consagrada en el artículo 58 de la Carta y, en ejercicio del poder de intervención del Estado que tiene por finalidad conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano, como se desprende de lo normado por el artículo 344 superior..."*

Así entonces, para el Ente Municipal no es visible un perjuicio irremediable en menoscabo del patrimonio de los administrados, toda vez que se trata de una obligación compensatoria ante el aprovechamiento del espacio público del que se favorece el ciudadano. A más de referir que es deber de este luego de 2 años de la expedición de la licencia verificar ante el Ente Municipal las obligaciones generadas con ocasión del beneficio, lo expuesto lo fundamenta jurídicamente, y en igual sentido expresa que no existe término perentorio que imposibilite a la

Juzgado Catorce Civil Municipal de Oralidad

05001400301420210132200

EG

Administración Municipal adelantar el cobro respectivo de las obligaciones urbanísticas a recaudar.

Frente al derecho al patrimonio, puntualiza que,

*"...téngase en cuenta que el patrimonio no es un derecho fundamental de primera categoría, por lo tanto, según doctrina es un atributo de la personalidad, el cual se encuentra integrado por el conjunto de activos y pasivos que se están radicados en cabeza de una persona, de tal manera que no es predicable un perjuicio irremediable, máxime cuando la autorización concedida por las Curadurías Urbanas con los reconocimientos o derechos a la construcción, permiten un mayor beneficio económico y/o plusvalía, más no un detimento (SIC) patrimonial y, adicionalmente, está autorización surge previa solicitud emanada de la voluntad del interesado."*

Afirma oponerse a las súplicas de la acción de amparo, por considerar que el derecho al patrimonio no es de índole fundamental, a más de que con la acción de amparo se socava o pretende suplantar el principio de subsidiariedad que rige la acción constitucional, por ser el juez natural y ordinario el competente para determinar la suspensión o no de los precitados decretos, y ante la consideración de que los diversos argumentos planteados en la tutela no se ciñen a un solo hecho, ni al mismo proceso, a más de que estos ya han sido objeto de decisiones y hay demandas admitidas en sede ordinaria.

El Accionado excepciona incompetencia de la justicia ordinaria para suspender actos administrativos, por ser competencia constitucional atribuida a la jurisdicción de lo contencioso administrativo; propone improcedencia de la acción ante la existencia de otros medios o recursos de defensa judicial, como las que se encuentran en trámite actualmente con miras a suspender actos de carácter general, impersonal y abstracto; se configura para el Accionado la inexistencia del

perjuicio irremediable, no hay siquiera prueba sumario de la ocurrencia de este en la persona de la Accionante.

**3.2.4. LA CURADURÍA CUARTA DE MEDELLÍN** oportunamente, previa síntesis de la acción de amparo, pasa referir que en su calidad de Curador Urbano, posesionado el 20 de junio de 2018, no tiene relación con los hechos objeto de tutela, por ser estos previos a su posesión, por lo que no ha vulnerado derecho alguno de la Actora u ocasionado un perjuicio durante su ejercicio, para soportar su dicho reseña la calidad jurídica de los curadores urbanos, la norma que regula tal calidad y ejercicio, para afirmar que se configura la falta de legitimación por pasiva frente a su calidad de Curador Cuarto Urbano de Medellín.

Para el Curador Vinculado la acción de tutela se direcciona por el juicio de ilegalidad que la Accionante realiza frente a los Decretos Municipales del Municipio de Medellín, que establecen el procedimiento de liquidación y cobro de unas obligaciones urbanísticas, sin injerencia de la Curaduría vinculada, no obstante, en trazabilidad interna no se logro establecer solicitudes de licencias de construcción en estudio o resueltas relacionadas con este trámite.

Conforme con su intervención, peticona revisar que la Accionante promueve la acción constitucional en causa propia y en favor de terceros sin acreditar la calidad de apoderada, a más de aludir al principio de subsidiariedad, para fundamentar la petición de desvinculación del presente trámite, desestimando lo pretendido en lo que atañe a la Curaduría Cuarta de Medellín.

**3.2.5.** Las Entidades Municipales, **SECRETARÍA DE GESTIÓN Y CONTROL TERRITORIAL, SUBSECRETARÍA DE CONTROL URBANÍSTICO** y los **JUZGADOS 4 y 21 ADMINISTRATIVOS DE MEDELLÍN** guardaron silencio

pese a haber sido notificadas debida y oportunamente de la acción, por lo que el Despacho dará aplicación a la presunción de veracidad consagrada en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991 que reza:

*"Artículo 20. PRESUNCION DE VERACIDAD: si el informe no fuese rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos lo hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el Juez estime necesario otra averiguación previa."*

## II. CONSIDERACIONES

**2.1. Competencia.** Esta agencia judicial es competente para conocer y fallar de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 86 de la Constitución Nacional, artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, e inciso 2º, numeral 1º del artículo 1º del Decreto 1382 de 2000.

**2.2. Marco Normativo aplicable.** Constitución Política: arts. 1, 2, 46, 48, 49, 86, 228, 230. Decreto 2591 de 1991: Arts. 1, 5, 10, 23, 27, 29, 42. Decreto 306 de 1992: Arts. 4 y 6.

**2.3. Del problema jurídico:** Corresponde determinar si la Accionada y vinculadas se encuentran vulnerando el derecho fundamental invocado por **MARÍA JULIANA VALENCIA POSSO** en causa propia y si es procedente ordenar a la Accionada y Vinculadas, la tutela del derecho a la propiedad, decretar la suspensión provisional de los Decretos 1152 de 2015 y 2502 de 2019 y ordenar a las instancias administrativas impartir celeridad en las actuaciones bajo su conocimiento, o si por el contrario no se evidencian elementos de vulneración en los derechos fundamentales invocados por la Accionante que permitan declarar la improcedencia de la acción por criterio de subsidiariedad.

**2.4. De la acción de tutela.** La acción de tutela conforme al artículo 86 de la Carta Política de 1991, es un mecanismo de protección de carácter residual y subsidiario que puede ser utilizado ante la vulneración o amenaza de derechos fundamentales, cuando no exista otro medio idóneo para la protección de los derechos invocados, o cuando existiendo otro medio de defensa judicial, se requiera acudir al amparo constitucional como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable (artículo 8 del Decreto 2591 de 1991).

La naturaleza subsidiaria y excepcional de la acción de tutela, permite reconocer la validez de los medios y recursos ordinarios de protección judicial, como mecanismos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de los derechos. De manera que, al existir estos mecanismos, los ciudadanos se encuentran obligados a acudir de manera preferente a ellos, cuando son conducentes para conferir una eficaz protección constitucional. De allí que quien alega la afectación de sus derechos debe agotar los medios de defensa disponibles por la legislación para el efecto, exigencia ésta que se funda en el principio de subsidiariedad de la tutela descrita, que pretende asegurar que una acción tan expedita no sea considerada en sí misma una instancia más en el trámite jurisdiccional, ni un mecanismo de defensa que reemplace aquellos diseñados por el legislador, y menos aún, un camino excepcional para solucionar errores u omisiones de las partes.

Así lo ha expresado la Corte Constitucional, al considerar que,

*"La Corte ha señalado que hay ciertos eventos en los que a pesar de existir mecanismos ordinarios de protección, resulta admisible acudir directamente a la acción de tutela con el objeto de obtener la protección pretendida, los cuales han sido sintetizados de la siguiente manera: (i) cuando se acredita que a través de estos es imposible al actor obtener un amparo integral a sus derechos*

*fundamentales, esto es, en los eventos en los que el mecanismo existente carece de la idoneidad y eficacia necesaria para otorgar la protección de él requerida, y, por tanto, resulta indispensable un pronunciamiento por parte del juez constitucional que resuelva en forma definitiva la litis planteada; eventos dentro de los que es necesario entender que se encuentran inmersos los casos en los cuales la persona que solicita el amparo ostenta la condición de sujeto de especial protección constitucional y, por ello, su situación requiere de una especial consideración por parte del juez de tutela; y (ii) cuando se evidencia que la protección a través de los procedimientos ordinarios no resulta lo suficientemente expedita como para impedir la configuración de un perjuicio de carácter irremediable, caso en el cual el juez de la acción de amparo se encuentra compelido a efectuar una orden que permita la protección provisional de los derechos del actor, mientras sus pretensiones se resuelven ante el juez natural.”<sup>1</sup>*

*A propósito del perjuicio irremediable, se ha sostenido por la Corte que se caracteriza por ser un perjuicio (i) inminente, es decir, por estar próximo a ocurrir; (ii) grave, por dañar o menoscabar material o moralmente el haber jurídico de la persona en un grado relevante; (iii) que requiera medidas urgentes para conjurarlo; y (iv) que la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar el adecuado restablecimiento del orden social justo en toda su integridad.*

## **2.5. Del debido proceso en las actuaciones administrativas**

En lo tocante al debido proceso la Corte en Sentencia T-467 de 1995, fijó como criterio explicativo de este,

*"En lo que se refiere a las actuaciones administrativas, éstas deben ser el resultado de un proceso donde quien haga parte del mismo, tenga oportunidad de expresar sus opiniones e igualmente de presentar y solicitar las pruebas que demuestren sus derechos, con la plena observancia de las disposiciones que regulan la materia, respetando en todo caso los términos y etapas procesales descritas. El debido proceso se vulnera cuando no se verifican los actos y procedimientos establecidos en la ley y los reglamentos. Se entiende que esta obligación no sólo cobija a las autoridades públicas sino también a los particulares, en forma tal que estos últimos también quedan obligados por las reglas o reglamentos que regulan el juicio o la actuación, sin que puedan, de*

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-028 /2017, A Rojas

*conformidad con su propio criterio, acatar y respetar aquellos términos o procedimientos que los beneficien, y desconocer o ignorar aquellos que les sean desfavorables"*

## **2.6. Autonomía de la propiedad privada frente a autonomía de la autoridad administrativa en el uso de suelo en los planes de ordenamiento territorial**

La Corte Constitucional jurisprudencialmente ha desarrollado los criterios respecto de la norma sobre actuaciones, licencias y sanciones urbanísticas dentro de los planes de ordenamiento territorial, para efectos ilustrativos en lo que atañe al derecho a la propiedad como de índole fundamental y la discrecionalidad de los entes administrativos de regular el uso de suelos, condensó en la Sentencia C-192 de 2016, elementos preponderantes como precedentes jurisprudenciales a observarse para el asunto que aquí se promueve, así entonces, para la Corte,

*"...El territorio constituye el centro de la interacción humana. Allí se desarrollan, conviven y cruzan relaciones de diverso tipo y confluyen personas y entidades con objetivos o expectativas diferentes. Su ordenación constituye, en realidad, la definición sobre la manera en que las personas, el medio ambiente, el espacio y el Gobierno deben vincularse. En su regulación se encuentra comprometida no solo la protección de derechos individuales que hacen posible el desarrollo de los planes de vida de cada uno de los habitantes de la ciudad, sino también la realización de derechos e intereses colectivos como la protección de la cultura, el amparo del espacio público y la adecuada prestación de los servicios públicos. A esa regulación subyace entonces un inequívoco interés público que le confiere una importancia especial.*

*(...) Los propósitos que persigue la ordenación de los territorios y el explícito reconocimiento constitucional de la obligación de las autoridades de intervenir en el uso de suelo a efectos de amparar el bien común, permite entonces concluir que la planeación urbana constituye una actividad de interés público o social que, en consecuencia, puede tener efectos en la titularidad y ejercicio de determinados derechos como el de propiedad.*

*...se resalta la importancia de las competencias constitucionales otorgadas a los concejos municipales y distritales para reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la*

*construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda<sup>55</sup>, la cual fue desarrollada por la Ley 388 de 1997, en la que se reafirma la autonomía de los municipios y distritos en el desarrollo de la función pública de ordenamiento del territorio en su jurisdicción, por lo cual, el POT está constituido por actos puramente de interés general aprobados por acuerdos distritales y municipales y que son revisados luego de cumplido tres períodos constitucionales, con el objeto de establecer si proceden modificaciones respecto del uso del suelo, es por ello que las licencias urbanísticas se conceden para que se realicen edificaciones durante un periodo de tiempo determinado, y con fundamento en la función social y ecológica de la propiedad, estas deben estar sujetas a las limitaciones o restricciones legales, igualmente acorde con la función urbanística, la conveniencia pública y el interés general.*

*...Sin embargo, este Tribunal no puede desconocer que en casos en los cuales la modificación de los usos del suelo por parte de las autoridades públicas en ejercicio de sus competencias normativas resulte arbitraria, abusiva o discriminatoria o pueda significar un impacto desproporcionado en los intereses de los titulares de licencias o de los propietarios de inmuebles edificados al amparo de tales licencias, tiene el particular la posibilidad de formular una pretensión de reparación por el eventual daño antijurídico."*

Por su parte en la Sentencia T-327 de 2018, la Corporación desarrollo lo pertinente a las facultades sancionatorias de las entidades territoriales para hacer cumplir las normas urbanísticas y la procedencia de la acción constitucional solo cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se promueva como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable,

*"...En otras palabras, las personas deben hacer uso de todos los recursos ordinarios y extraordinarios que el sistema judicial dispone para conjurar la situación que amenaza o lesiona sus derechos, de tal manera que se impida el uso indebido de la acción de tutela como vía preferente o instancia judicial adicional de protección<sup>[30]</sup>.*

*8. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional determina que esta regla está sujeta a la eficacia e idoneidad que tenga el mecanismo ordinario de defensa judicial dentro del ordenamiento jurídico, ya que este:*

*"ha de tener una efectividad igual o superior a la de la acción de tutela para lograr efectiva y concretamente que la protección sea inmediata. La idoneidad del medio judicial puede determinarse, según la Corte lo ha indicado,*

*examinando el objeto de la opción judicial alternativa y el resultado previsible de acudir a ese otro medio de defensa judicial.* <sup>[31]</sup>

*De este modo, cuando se determina que el otro medio de defensa judicial no es idóneo o eficaz, o se pretenda evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, la tutela es el medio procedente para proteger los derechos fundamentales que se encuentran en riesgo de manera definitiva o transitoria.*

*En ese sentido, el análisis de la procedibilidad de la acción de tutela exige al juez la verificación de las siguientes reglas jurisprudenciales de procedencia del amparo como: i) mecanismo definitivo, cuando el actor no cuenta con un mecanismo ordinario de protección o el dispuesto por la ley para resolver las controversias, no es idóneo y eficaz, conforme a las especiales circunstancias del caso que se estudia<sup>[32]</sup>; ii) mecanismo transitorio, ante la existencia de un medio judicial que si bien puede ser idóneo y eficaz, no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, conforme a la especial situación del peticionario<sup>[33]</sup>. Además, iii) cuando la acción de tutela es promovida por personas que requieren especial protección constitucional -como niños, mujeres cabeza de familia, personas de la tercera edad, población LGBTI, personas en situación de discapacidad, entre otros- el examen de procedencia de la acción de tutela se hace menos estricto, a través de criterios de análisis más amplios, pero no menos riguroso<sup>[34]</sup>.*  
”

### **3. El caso en estudio y solución al problema jurídico planteado.**

En el asunto bajo estudio **MARÍA JULIANA VALENCIA POSSO** accionó al MUNICIPIO DE MEDELLÍN por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al patrimonio y a la propiedad privada con ocasión de la expedición de los Decretos Municipales 1152 de 2015 y 2502 de 2019, por el alto costo de cobro de obligaciones urbanísticas.

En el trámite de admisión, aclarada la calidad de la Accionante, actúa en causa propia, de manera oficiosa esta instancia ordenó la vinculación de oficio de LA SECRETARÍA DE PLANEACIÓN DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN, la SECRETARÍA DE GESTIÓN Y CONTROL TERRITORIAL, de la SUBSECRETARÍA DE CONTROL URBANÍSTICA, de las CURADURÍAS PRIMERA Y CUARTA DE MEDELLÍN y de los

Juzgado Catorce Civil Municipal de Oralidad  
05001400301420210132200  
EG

JUZGADOS CUARTO Y VEINTIUNO ADMINISTRATIVOS DE MEDELLÍN, toda vez que consideró podrían ser sujeto de obligaciones en el presente trámite.

Se encuentra acreditada la vigencia del Decreto Municipal 2502 de 2019, toda vez que el Decreto Municipal 1152 de 2015 fue objeto de derogatoria. En igual sentido se encuentran acreditadas demandas en conocimiento de los Juzgados 4 y 21 Administrativos de Medellín, en los que se dirime la litis que versa sobre la nulidad y restablecimiento de derecho y simple nulidad en beneficio de la Accionante.

En la respuesta emitida por la SECRETARÍA DE PLANEACIÓN se soporta la falta de legitimación en la causa por pasiva, en tanto que, no le asisten facultades legales que versen sobre la liquidación y cobro de obligaciones urbanísticas.

Las Curadurías Primera y Cuarta, en igual sentido afirman la configuración de la falta de legitimación en la causa por pasiva, en tanto su misionalidad se ciñe a la expedición de licencias de construcción con observancia de las normas que el ordenamiento jurídico contempla para el efecto.

El Municipio de Medellín por su parte, relaciona las demandas que en la actualidad se encuentran en trámite, debidamente admitidas por las instancias administrativas Juzgados 4 y 21 de la ciudad de Medellín, dentro de las que se solicitó la suspensión del acto administrativo, como medida previa, encontrando que en el Juzgado 21 fue negada tal medida y en el Juzgado 4 se encuentra pendiente de trámite dicha solicitud, al respecto la Accionante refiere no haber agotado los recursos de ley ante la derogatoria del Decreto Municipal 1152 de 2015.

No se encuentra acreditado en el expediente la configuración de un perjuicio irremediable en los derechos de la Accionante, por lo menos que demanden la protección inmediata de los derechos de patrimonio y propiedad que denomina como fundamentales, no se evidencia agotado por tanto el mecanismo que la jurisdicción ordinaria ha contemplado pueden accionar los ciudadanos ante la inconformidad frente a los actos administrativos que profieran los Entes Administrativos, por el contrario, están siendo objeto de trámite tales inconformidades ante la instancia administrativa.

Ha de señalársele a la Accionante, que la acción de tutela no es el instrumento idóneo para atacar la legalidad del Decreto 2502 de 2019 emitido por el Municipio de Medellín en procura de regular la liquidación y recaudo de las obligaciones urbanísticas, puesto que, existe otro mecanismo de defensa de los derechos presuntamente conculcados e incluso a la fecha de este pronunciamiento, se le imparte el trámite que corresponde ante la Jurisdicción Administrativa, como bien lo señala la Accionante y el Accionado.

A más de ello, no se acredita con la promoción de la acción constitucional la ocurrencia de un perjuicio irremediable, como ya se anunció, máxime cuando así lo ha fijado la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia al exigir que además de los elementos configurativos del perjuicio irremediable, para que proceda la tutela como mecanismo de defensa transitorio, tal perjuicio se encuentre probado en el proceso, puesto que el juez de tutela no está en capacidad de estructurar, concebir, imaginar o proyectar, por sí mismo, el contexto fáctico en el que ha tenido ocurrencia el presunto daño irreparable.

Es por esto que ha sostenido enfáticamente que no basta con afirmar que un derecho se encuentra sometido a un perjuicio irremediable, es necesario,

además, que el afectado “*explique en qué consiste dicho perjuicio, señale las condiciones que lo enfrentan al mismo y aporte mínimos elementos de juicio que le permitan al juez de tutela verificar la existencia del elemento en cuestión*”.<sup>2</sup>

Es así entonces, que no se encuentran los presupuestos necesarios que faculten a este funcionario para proceder con la orden de amparo deprecada, toda vez que no se predica un perjuicio irremediable que amparar, por el contrario se dilucida un conflicto de legalidad o constitucionalidad de la norma emitida por el Ente Administrativo que viene siendo dirimido en la instancia administrativa, por tanto, es una discrepancia que debe ser ventilada ante la instancia que el ordenamiento jurídico contempla para el efecto, escenario este, que posibilita a la Accionante controvertir la decisión adoptada por el Ente Municipal o en su defecto a las partes entrabadas en la Litis exponer los extremos, mediados por un procedimiento en el que se exponen los medios probatorios que avalen o despachen desfavorablemente los derechos que se encuentran en disputa.

Colorario de lo anterior, y en consideración a los precedentes jurisprudenciales y legales precitados, es claro para este Despacho la improcedencia de la acción de tutela para amparar los derechos al patrimonio y propiedad privada que dejen sin efectos la providencia emitida por el Municipio de Medellín, o mínimamente suspenda transitoriamente los efectos del Decreto 2502 de 2019 atacado en la presente Acción, toda vez que frente al Decreto 1152 de 2015 no se requiere pronunciamiento ante la ausencia de vigencia del mismo, dada la subsidiariedad de la acción constitucional, máxime cuando a través de esta, se pretenden sustituir los medios ordinarios de defensa judicial con los que cuentan los Accionantes para hacer valer sus derechos ante la justicia ordinaria la Accionante cuenta con los

---

<sup>2</sup> Sentencia T-273 de 2009 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto)

mecanismos necesarios para acceder a disputar los criterios que considera no se ajustan a derecho y que incluso se encuentra ejerciendo a la fecha de la presente providencia.

En lo tocante a la solicitud que eleva la Accionante respecto de INSTAR a los Juzgados 4 y 21 Administrativos de Medellín a efectos de que impartan celeridad a los trámites que la Actora ha promovido y por reparto les ha competido, se advierte a la Accionante que toda vez que este funcionario desconoce las condiciones generales de personal y procesos a cargo de tales sedes judiciales, no le asisten criterios que le permitan acceder a la solicitud de la Accionante, a más de que la Actora de considerar que se configura mora judicial cuenta con los procedimientos que la Ley 1437 de 2011, y en general el ordenamiento jurídico consagra para el efecto.

A más de ello se advierte que no se da aplicación a la presunción de veracidad previamente anunciada respecto de la **SECRETARÍA DE GESTIÓN Y CONTROL TERRITORIAL, SUBSECRETARÍA DE CONTROL URBANÍSTICO** y los **JUZGADOS 4 y 21 ADMINISTRATIVOS DE MEDELLÍN**, ante la declaratoria de improcedencia de la presenta acción constitucional.

En mérito de lo dicho, **EL JUZGADO CATORCE CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD DE MEDELLIN**, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato constitucional,

**FALLA:**

**PRIMERO. DECLARAR** improcedente por subsidiariedad la acción tutela promovida por **MARÍA JULIANA VALENCIA POSSO** en contra del MUNICIPIO DE MEDELLÍN, por las razones argüidas en la parte motiva.

Juzgado Catorce Civil Municipal de Oralidad  
05001400301420210132200  
EG

**SEGUNDO. NOTIFÍQUESE** esta decisión a los Accionante, al Accionado y Vinculadas de conformidad con el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991 y el artículo 5° del Decreto 306 de 1992, por el medio más expedito. E infórmese a las partes sobre la procedencia de la IMPUGNACIÓN del fallo dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación, ante los señores Jueces Civiles del Circuito de Oralidad de Medellín (Reparto).

**TERCERO. REMÍTASE** el expediente digital a la Corte Constitucional para su eventual revisión, al día siguiente al del vencimiento de los términos, de no ser impugnada.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JHON FREDY CARDONA ACEVEDO**  
**Juez**

**Firmado Por:**

**Jhon Fredy Cardona Acevedo**

**Juez**

**Juzgado Municipal**

**Civil 014**

**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: **475670477cb4c2f622552a21ffbfa0743cfb02d75272dfc89ac58a07aa61dcd1**

Documento generado en 17/01/2022 01:51:35 PM

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