



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
**JUZGADO CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD DE GIRARDOTA**  
Catorce (14) de julio de dos mil veinte (2020)

<b>Sentencia N°.</b>	64
<b>Fallo tutela</b>	54
<b>Radicado</b>	05308-40-03-001-2020-00130-00
<b>Proceso</b>	Acción de Tutela
<b>Accionante</b>	Luz Marina Bolívar Gómez y Otro
<b>Accionado</b>	Municipio de Girardota
<b>Decisión</b>	Ampara derechos fundamentales

Procede el Despacho a proferir el fallo dentro de la acción de tutela formulada por **LUZ MARINA BOLÍVAR GÓMEZ** e **IVÁN DARÍO MORALES ACOSTA**, en causa propia y *por interpretación* como agentes oficiosos de la menor **NICOL CASTAÑO RODRÍGUEZ** contra la **SECRETARÍA DE HACIENDA Y DESARROLLO ECONÓMICO- OFICINA DE CATASTRO-** del **MUNICIPIO DE GIRARDOTA**.

## I. ANTECEDENTES.

### 1. Hechos.

Afirman los accionantes que el 30 de octubre de 2018 suscribieron contrato de promesa de compraventa con el señor José Ángel Gómez Álzate quien se obligó a transferirles a título de venta el 50% del derecho de dominio sobre un inmueble.

Indican que desde que se trasladaron a la vivienda, han realizado todas las gestiones tendientes a legalizar la construcción que ejecutaron sobre el lote, consistente en una casa prefabricada, y al reconocimiento de las mejoras que hicieron sobre el mismo en virtud de la posesión que ostentan desde el 30 de octubre de 2018.

Que, desde entonces, los hermanos del señor José Ángel Gómez Álzate, han realizado actos de perturbación de su vida familiar y su estancia en el terreno, así como denuncias ante diferentes autoridades, con fines de impedir que se reconozcan las mejoras y se legalice la construcción donde viven con su hija Nicol, imposibilitando además la comunicación con el vendedor a efectos de concretar la tradición, lograr el reconocimiento de las mejoras y la legalización del inmueble.

Que la Oficina de Catastro de la Secretaría de Hacienda y Desarrollo Económico los sitúa en un estado de indefensión al no legalizar su vivienda y no fundamentar la decisión de negar el reconocimiento de las mejoras construidas, que figuran sin explicación a nombre del señor Ramón Evelio Gil Mesa.

Afirman que la respuesta a la petición del 11 de marzo de 2020 con radicado 20201002891 es impertinente e incoherente, al exigir para el reconocimiento de las mejoras presentar una carta de autorización para la construcción en el predio por parte del señor JOSÉ ÁNGEL GÓMEZ ALZATE, pues consideran, que dicha exigencia es contraria a su derecho al reconocimiento solicitado e, insisten en que es inexplicable que el impuesto figure a nombre del señor RAMÓN EVELIO GIL MESA, del cual no conocen que haya realizado solicitud de reconocimiento y que la entidad desconoce el derecho que les asiste como poseedores.

Asimismo, el Despacho evidencia que el 27 de mayo del 2020 los accionantes presentaron derecho de petición con radicado 20201004125 ante Catastro Municipal solicitando las razones por las cuales se concedieron las mejoras al señor Gil Mesa y no ellos, e insistiendo en el reconocimiento de las mejoras, así como la identificación de la ficha catastral a su nombre.

## **2. Derechos discutidos.**

Del texto de tutela se advierte que los accionantes consideran vulnerados los derechos a la vida digna, igualdad, debido proceso administrativo, mínimo vital y vivienda digna.

## **3. Petición.**

Solicitan los accionantes se tutelen los derechos fundamentales invocados, ordenando a la accionada: **(i)** responder el derecho de petición impetrado el día 27 de mayo de 2020 y cuyo radicado es 20202002904 (sic) en el término de 48 horas, así como que se abstengan de ejercer acciones semejantes poniendo en riesgo los derechos que se encuentran vulnerados por la falta de respuesta; **(ii)** realizar las gestiones tendientes al reconocimiento de las mejoras realizadas por los accionantes sin que medien obstáculos al trámite garantizando el ejercicio de sus derechos y de acuerdo a las normas que los rigen; **(iii)** se otorgue el respectivo Código Catastral a nombre de los accionados, y; **(iv)** que en lo sucesivo se abstengan de realizar acciones u omisiones que impidan ejercer sus derechos derivados del dominio o la propiedad que surgió del contrato de compraventa suscrito con el señor José Ángel Gómez, para no verse sometidos a las acciones de personas ajenas que los han venido perjudicando.

## **II. TRÁMITE DE LA SOLICITUD.**

Este Juzgado mediante auto del 1 de julio de 2020 admitió la solicitud, ordenó la vinculación del señor Ramón Evelio Gil Mesa, requirió a las entidades accionadas para que informaran al Despacho los datos de ubicación de este último y ordenó la notificación de la providencia a este, a los accionados y accionantes, todo lo cual se hizo a través de correo electrónico.

En vista que no se aportó la información requerida a la accionada del vinculado, en providencia de 3 de julio de 2020, se ordenó el emplazamiento del vinculado Ramón Evelio Gil Mesa y se dispuso la inclusión de éste en el Registro Nacional de Personas Emplazadas, asimismo se fijó edicto al ingreso de la sede del juzgado.

**El Alcalde Municipal y el Secretario De Hacienda y Desarrollo Económico del Municipio**, dentro del término concedido presentaron su informe oponiéndose a la prosperidad de la acción de tutela, exponiendo lo siguiente:

La propiedad privada tiene limitantes legales y constitucionales, por ello, a fin de legalizar cualquier construcción dentro del territorio nacional, se debe contar con una licencia de construcción que, en este caso, es inexistente y, por ende, es una acción ilegal de los accionantes, por tanto, la legalización de la construcción es inviable, dado que no se puede legalizar algo que para su construcción requería autorización previa y no se hizo.

Frente al reconocimiento de la mejora aducen que la inscripción en catastro no sana los vicios de la propiedad en Colombia y se deben seguir ciertas ritualidades como la Resolución 070 de 2011 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi para proceder con la inscripción de las mejoras en suelo ajeno, máxime que el Municipio de Girardota no es autoridad catastral, por ende, todas las actuaciones que en dicha materia se realicen deben ser en cumplimiento a los lineamientos que determine la norma y la Dirección de Sistemas de Información y Catastro de la Gobernación de Antioquia.

Que no puede el accionante pretender ser tratado como titular del derecho real de dominio cuando solicita la legalización de la construcción-acción y la inscripción de la mejora en la base de datos catastral, pues en virtud de la teoría del título y el modo, no han cumplido con la tradición que se requiere para que el negocio que se hizo sobre el inmueble les de la calidad de propietarios y, esta legalización esta únicamente legitimada en cabeza de quien ostenta dicha calidad y no como poseedor.

Respecto a la inclusión del señor Ramón Evelio en el predial afirman que ya se les ha expuesto a los accionantes que es un error en la base de datos catastral que incluso en el proceso de actualización del catastro llevado a cabo en 2019 se corrigió y en los próximos días se liquidará la factura del impuesto teniendo en cuenta que ellos son los propietarios de dicha mejora, no obstante insisten en que lo anterior no da lugar a legalizar el levantamiento de una construcción sin el lleno de los requisitos legales.

Finalmente, advierten que los accionantes tienen un error al solicitar la respuesta al radicado 20202002904 toda vez que este radicado es precisamente el de respuesta a la solicitud radicada con el número 20201002891 del 11 de marzo de 2020, la fecha a la que hace referencia es precisamente la fecha de respuesta, lo que dejaría sin fundamento

alguno la presente acción, si su pretensión se encamina al cumplimiento del deber legal de dar respuesta a las solicitudes de los particulares.

Con relación a que se ordene realizar las gestiones tendientes al reconocimiento de las mejoras y al otorgamiento del Código Catastral manifiestan que este no es el mecanismo idóneo para hacer dicha solicitud pues deberá agotarse la vía administrativa para tal fin independientemente de que la respuesta vaya a ser o no la deseada por los accionantes.

Y frente a la solicitud de ordenar abstenerse de realizar acciones u omisiones que impidan ejercer los derechos que les otorga la propiedad derivada del contrato de compraventa ya referido, expresan que no puede pretenderse que el juez de tutela proteja contra actos futuros de personas indeterminadas, pues está probado que los actos perturbadores han sido realizados por particulares y no por los accionados.

El vinculado **Ramón Evelio Gil Mesa**, pese a haberse surtido el proceso de emplazamiento en debida forma, no se pronunció respecto a los hechos objeto de este trámite.

Con el fin de esclarecer los hechos de la tutela, en auto del 10 de julio de 2020 se requirió a la parte accionada para que aportara copia de los derechos de petición radicados el 11 de marzo y el 27 de mayo de 2020, así como la respuesta de este último.

Al respecto allegaron: Copia de Radicado **2891** (petición 11 de marzo del 2020); Copia de Radicado 4125 (14 junio del 2019); Respuesta a Radicado **2891** (27 de mayo de 2020); y Resolución 35013 del 02/07/2020 de la Gerencia de Catastro de la Gobernación de Antioquia por medio de la cual se realizó el cambio de propietario de la mejora.

### III. CONSIDERACIONES.

#### 1. Competencia.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991 que asigna en cabeza de todos los jueces de la República la competencia de conocer acciones de tutela cuando se vulneren o existen amenaza de vulneración de derechos fundamentales o aquellos susceptibles de protección por esta vía constitucional, este juez es competente para decidir la solicitud de amparo elevada por la parte accionante.

Así mismo, la solicitud fue asignada en debida forma, de acuerdo con las reglas de reparto establecidas en el Decreto 1983 de 2017.

## 2. La Acción de Tutela.

La Constitución Política de Colombia de 1991 erigida como un texto político y jurídico orientador del Estado y de sus principales actuaciones ubica a la persona y su dignidad como piedra angular del Estado Constitucional y Social de Derecho y, en esa línea de pensamiento, consagró un catálogo amplio de derechos y garantías en aras de lograr la convivencia pacífica y el establecimiento de un orden racional y justo, “*con total respeto de las personas, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares*” (Art. 2 C.N.)

Así, a partir del artículo 11 de la Constitución se encuentran los derechos fundamentales cuyo listado no se agota en los que establece el Texto Constitucional, pues por vía jurisprudencial se ha ampliado su espectro en virtud del bloque de constitucionalidad y el control de convencionalidad, es decir, por la adopción e integración de tratados internacionales sobre derechos humanos o aquellos que hacen parte del *ius cogens*, además, aquellos derechos que, aunque no sean fundamentales se relacionen con la dignidad humana y puedan traducirse como derechos subjetivos, según lo ha expuesto la Corte Constitucional<sup>1</sup> o como posiciones jurídicas<sup>2</sup>.

De igual forma, la Constitución consagró la acción de tutela como un instrumento especial para la protección de los referidos derechos, mecanismo procedente de manera general –*que no exclusiva*– respecto del derecho fundamental o constitucional y, excepcional, respecto de otros medios de defensa para lograr su restablecimiento en caso de vulneración o evitar la materialización del daño cuando existen amenaza.

En ese sentido, la acción de tutela contenida en el artículo 86 de la Constitución permite a toda persona reclamar por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales (*o aquellos que para el caso específico resulten susceptibles de este remedio constitucional*) cuando resulten vulnerados o amenazados por acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en circunstancias excepcionales, siempre que no se disponga de otro medio judicial para su defensa, a menos que se proponga como mecanismo transitorio para evitar que se configure un perjuicio irremediable.

## 3. Problema jurídico.

El problema jurídico en este caso, se contrae a determinar si es procedente mediante la acción de tutela ordenar a las accionadas (i) responder la petición con radicado 20202002904 (sic) del 27 de mayo de 2020; (ii) realizar las gestiones para el reconocimiento de las mejoras construidas por los accionantes sobre el inmueble identificado con Matricula Inmobiliaria N° 012-75673 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos del Municipio de Girardota Antioquia; (iii) Otorgar el Código

---

1 Al respecto puede consultarse la sentencia T-227 de 2003.

2 Sobre los derechos subjetivos y las posiciones jurídicas puede consultarse Bernal Carlos, “Derechos, Cambio Constitucional y Teoría Jurídica” pág. 23 y ss.

Catastral a nombre de los accionados. Lo anterior por vulneración de los derechos a la vida digna, igualdad, debido proceso administrativo, mínimo vital y vivienda digna invocados por los accionantes como vulnerados.

#### 4. El derecho de petición.

La Carta fundamental señala en su artículo 23 que *“toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés personal o particular y a obtener una pronta resolución”*.

Como emerge con claridad del citado precepto, la finalidad primordial del derecho de petición no es otra que obtener una pronta resolución sobre una solicitud específicamente formulada, a tal punto que su protección constitucional en sede de tutela, *por regla general*, no puede ir más allá de ordenarle al destinatario de la petición que dé una respuesta de fondo a la petición formulada.

En este sentido y refiriéndose al derecho de petición, la Corte Constitucional en sentencia T-574 de 2009, precisó:

“El derecho de petición es una manifestación directa del derecho de información que le asiste a todo ciudadano, así como un medio para lograr la satisfacción de otros derechos, como la igualdad, el debido proceso, el trabajo, el acceso a la administración de justicia, entre otros.

En consecuencia, toda persona puede elevar ante las autoridades públicas y organizaciones privadas, en garantía de derechos fundamentales, solicitudes de interés particular o general”.

En sentencia C-951 de 2014, expedida en virtud del control previo de constitucionalidad de la Ley Estatutaria 1755 de 2015, reiteró la Corte la teoría del núcleo esencial y sus elementos respecto del derecho de petición, señalando:

“El núcleo esencial de un derecho representa aquellos elementos intangibles que lo identifican y diferencian frente a otro derecho, los cuales no pueden ser intervenidos sin que se afecte la garantía. En el derecho de petición, la Corte ha indicado que su núcleo esencial se circunscribe a: i) la formulación de la petición; ii) la pronta resolución, iii) respuesta de fondo y iv) la notificación al peticionario de la decisión.

**(i) Formulación de la petición:** el derecho de petición *“protege la posibilidad cierta y efectiva de dirigir a las autoridades o a los particulares, en los casos que determine la ley, solicitudes respetuosas, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas”*. Por tanto, los obligados a cumplir con este derecho tienen el deber de recibir toda clase de petición, puesto que esa posibilidad hace parte del núcleo esencial del derecho.

**(ii) Pronta resolución:** las autoridades y particulares tienen la obligación de responder las solicitudes presentadas por las personas en el menor plazo posible, sin que este exceda el tiempo legal, interregno que el Código Contencioso Administrativo y la Ley 1437 de 2011 fijaron en días 15 hábiles. La Corte ha comprendido que el plazo de respuesta del derecho de petición debe entenderse como un tiempo máximo que tiene la administración o el particular para resolver la solicitud, de modo que ellos pueden responder la petición antes del vencimiento de dicho interregno. Entonces, hasta que ese plazo transcurra no se afectará el derecho referido y no se podrá hacer uso de la acción de tutela.

...

(iii) *Respuesta de fondo*: dentro del núcleo esencial del derecho de petición se encuentra la obligación que tienen las autoridades y los particulares de responder de fondo las peticiones de forma clara además de precisa. Tal deber es apenas obvio, pues de nada serviría reconocer a la persona el derecho a presentar peticiones si estas no deben resolverse materialmente.

...

(iv) *Notificación de la decisión*: El ciudadano debe conocer la decisión proferida por las autoridades para ver protegido efectivamente su derecho de petición, porque ese conocimiento, dado el caso, es presupuesto para impugnar la respuesta correspondiente. La notificación es la vía adecuada para que la persona conozca la resolución de las autoridades, acto que debe sujetarse a lo normado en el capítulo de notificaciones de la Ley 1437 de 2011."

Asimismo, la Corte Constitucional en sentencia T-357 de 2018 reiteró el desarrollo los elementos del núcleo esencial del derecho de petición al señalar:

"Como consecuencia del desarrollo jurisprudencial del derecho de petición, esta Corte ha determinado que el *núcleo esencial* del mismo se circunscribe en (i) una resolución *pronta y oportuna* de la cuestión que se solicita, (ii) una respuesta de *fondo* y (iii) su notificación. Lo anterior, ha insistido la Corte, no implica necesariamente una respuesta afirmativa al requerimiento. De allí que, no se configure vulneración alguna de dicho derecho cuando se obtiene una contestación *oportuna, de fondo, clara, precisa, congruente* y la misma es *puesta en conocimiento* del peticionario.

Sobre el particular, las sentencias C-818 de 2011 y C-951 de 2014, se ocuparon de definir los elementos que integran el núcleo esencial del derecho de petición..."

Desde el plano legal, la Ley 1437 de 2011-Código de Procedimiento Administrativo y de la Contencioso Administrativo- se ocupó de regular el ejercicio del derecho de petición, entre sus artículos 13 a 33, disposiciones que, al haber sido declarada inexecutable por violación de la regla de reserva legal estatutaria, en sentencia C-811 de 2011- hicieron necesaria la expedición de la Ley estatutaria 1755 de 2015, que sustituyó los citados artículos.

Ahora bien, el artículo 13 de la Ley 1437 de 2011-entiéndase sustituido por la Ley 1755 de 2015- señala respecto de su objeto:

**ARTÍCULO 13. OBJETO Y MODALIDADES DEL DERECHO DE PETICIÓN ANTE AUTORIDADES.** Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación.

Respecto del término para dar respuesta, establece el artículo 14<sup>3</sup>, una regla general de quince (15) días y dos excepciones específicas: *diez (10) días* si se trata de información o documentos y *treinta (30) días* cuando se trata de consultas; ello sin perjuicio de las excepciones contenidas en otra parte del código o en otras disposiciones especiales y con la posibilidad ampliarse el plazo para contestar, si las circunstancias así lo exigen, hasta el doble del término inicialmente previsto, como se lee en el parágrafo del artículo 14.

Términos que, naturalmente y, salvo excepción legal, se reputan hábiles, de conformidad con el artículo 62 de la Ley 4 de 1913,- Código de Régimen Político y Municipal.

##### **5. Ampliación de términos para atender las peticiones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, generado por el COVID 19.**

En virtud del Estado de excepción derivado de la emergencia económica, social y ecológica declarado por el Gobierno Nacional mediante Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, por la pandemia generada por el COVID 19, se expidió el Decreto Legislativo N° 491 del 28 de marzo, en cuyo artículo 5, amplió los términos para dar respuesta las peticiones *–contempladas en el artículo 14, conforme a la Ley 1755 de 2015 que sustituye en lo pertinente la Ley 1437 de 2011–* bien las que estuviesen en trámite o las que se radicaran durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, quedando los términos, así:

- **Regla general:** treinta (30) días.
- **Documentos e información:** veinte (20) días.
- **Consulta:** treinta y cinco (35) días.

Lo anterior, sin perjuicio de normas especiales con términos diferentes y la posibilidad de prórroga hasta por el doble del término inicialmente previsto, de lo cual se debe informar previo al vencimiento primigenio al peticionario, es decir, se mantuvo la regla prevista en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, con la sustitución incorporada por la Ley 1755 de 2015.

---

3“ARTÍCULO 14. TÉRMINOS PARA RESOLVER LAS DISTINTAS MODALIDADES DE PETICIONES. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

**PARÁGRAFO.** Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.”

## 6. El carácter subsidiario de la acción de tutela.

Por regla general, como se deduce del artículo 86 Superior y del artículo 2 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela no es procedente cuando existen otros mecanismos judiciales o administrativos para controvertir un acto, hecho u omisión de una autoridad o un particular.

De manera que cuando una persona esté interesada en obtener el reconocimiento o la resolución de una situación jurídica cuya competencia le corresponde a una autoridad administrativa, primero debe agotar el trámite administrativo y, finalizada la actuación se habría de obtener un acto administrativo que si es objeto de reproche, debe ser discutido, en principio, ante la jurisdicción contencioso administrativa.

Sin embargo, esto no impide que, si dentro del marco de la actuación administrativa previa al acto que resuelve la decisión, se causa una vulneración de derechos fundamentales, no pueda acudir a la tutela para su protección, desde luego, si existen circunstancias que permitan excepcionar la regla de la subsidiariedad. En síntesis, con o sin acto administrativo, la tutela no es un mecanismo directo de definición de las situaciones administrativas, estas deben ser ventiladas en sede administrativa y, posteriormente, en sede jurisdiccional. Cuando ya existe el acto, deben ser discutidos ante la jurisdicción contencioso administrativa, a través de los medios de control establecidos para ello, como pueden ser los de nulidad y, nulidad y restablecimiento del derecho, como se desprende de una lectura sistemática de los artículos 104, 105, 137 y 138 de la Ley 1437 de 2011 -Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-, lo anterior, salvo que, el acto administrativo no sea susceptible de control jurisdiccional, pues existen algunos que por su naturaleza o por disposición del legislador, no pueden ser sometidos a examen del juez contencioso administrativo.

Cuando el asunto no sea susceptible de control jurisdiccional o cuando se advierte (i) la configuración de un perjuicio irremediable o un peligro inminente de configuración del mismo, (ii) que exista una flagrante vulneración de un derecho fundamental o que, (iii) el medio ordinario no sea eficaz, es posible, de acuerdo con las condiciones particulares del caso, que se active la posibilidad de acudir a la acción de tutela<sup>4</sup> y que su carácter

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencia T-720 de 2017.

“...la tutela no reemplaza otras acciones judiciales con las que cuentan los ciudadanos para la defensa de sus derechos. Por regla general, la acción de tutela no es procedente cuando existen otros medios de defensa judicial...”

6. No obstante lo anterior, esta Corporación ha precisado que, en el análisis de la procedencia de la acción, no basta con verificar la existencia de un medio ordinario de defensa judicial, para declarar improcedente la tutela interpuesta. Es necesario estudiar también (i) si éste es idóneo y eficaz, y (ii) si existe la posibilidad de ocurrencia de un perjuicio irremediable

6.1. Frente a la primera circunstancia mencionada, la Corte ha señalado que la tutela procede cuando el otro medio de defensa no es idóneo o eficaz, para la protección de los derechos fundamentales del accionante. En particular, ha sostenido que la idoneidad consiste en la aptitud material del mecanismo judicial para proteger los derechos fundamentales vulnerados o amenazados. Respecto a la eficacia, se ha establecido que se refiere a la capacidad del otro mecanismo judicial disponible para proteger de manera integral y oportuna el derecho amenazado o vulnerado

6.2. Para verificar el cumplimiento de estas dos características (idoneidad y eficacia) en el otro mecanismo judicial disponible, se deben revisar, entre otros aspectos, los siguientes: (i) los hechos del caso, (ii) si el otro medio de defensa brinda la misma protección que la acción de tutela, (iii) el tiempo que tardaría la jurisdicción ordinaria en resolver el caso, (iv) si existe la posibilidad de ejercer el derecho fundamental amenazado o vulnerado durante el trámite ordinario, (v) la disponibilidad de instancias e incidentes procesales a través de los cuales, se puedan exponer argumentos relativos a la protección de los

excepcional se entienda superado, para que el juez constitucional evite que se configure la vulneración que está por suceder o conjure la violación materializada.

## 7. Caso concreto.

A pesar de la falta de claridad y la confusión en los hechos, documentos, fechas y radicados de las peticiones expuestos en la solicitud de tutela, considera el Despacho que los reparos y los reclamos de los accionantes, como se indicó en la identificación de los problemas jurídicos, se contraen a verificar, si la accionada ha vulnerado el derecho de petición, debido proceso y a la vivienda digna de los accionantes, (i) al omitir dar respuesta coherente a las peticiones formuladas, (ii) no reconocer catastralmente las mejoras a nombre los accionantes, y (iii) negar la legalización de la construcción.

En otras palabras, debemos definir los siguientes aspectos: (i) Si se ha vulnerado el derecho de petición al no dar respuesta a la solicitud con radicado 20202002904 (sic) del 27 de mayo de 2020; (ii) si se debe ordenar al municipio realizar las gestiones para el reconocimiento de las mejoras construidas por los accionantes sobre el inmueble identificado con Matricula Inmobiliaria N° 012-75673 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos del Municipio de Girardota Antioquia así como que se otorgue el Código Catastral a nombre de los accionados.

En sentencia del 18 de marzo de 2020 dentro del radicado 05308 40 03 001 2020 00086 00, el juzgado resolvió una discusión que involucró a las partes y, a pesar de tener unos elementos comunes con esta tutela, basados en la calidad que se adjudican los accionantes respecto de un predio, en manera alguna, las pretensiones son idénticas, de allí que, no exista impedimento para resolver esta acción constitucional, fundada en hechos y elementos nuevos o sobrevinientes.

- **Análisis de la vulneración al derecho de petición del 11 de marzo de 2020.**

A folios 10 del escrito digital de tutela, reclaman los accionantes la protección del derecho fundamental de petición, al considerar que éste le ha sido vulnerado por la entidad accionada, al no darle respuesta a la solicitud presentada el 27 de mayo de 2020 con radicado 20202002904. Veamos:

Analizados los documentos aportados, se advierte que el derecho de petición referenciado con radicado 20202002904 del 27 de mayo de 2020 **no existe. Este número y radicado corresponde a la identificación de la respuesta** que dio el municipio de Girardota a través de la Oficina de Catastro a la señora LUZ MARINA VARGAS a la

---

derechos fundamentales, (vi) si se presentan circunstancias que expliquen por qué el accionante no promovió el mecanismo judicial ordinario, antes de acudir a la acción de tutela; y (vii) si el accionante es un sujeto de especial protección constitucional 6.3. En las circunstancias antes descritas, la Corte ha admitido excepcionalmente la procedencia de la acción de tutela, dado que se constata la inexistencia de otro mecanismo judicial, o su ineficacia o no idoneidad para la protección de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados. Ahora bien, cuando existe otro mecanismo disponible, que cumple con los requisitos de idoneidad y eficacia, la acción tutela sólo será procedente cuando se evidencie la amenaza de *un perjuicio irremediable*"

petición del 11 de marzo de 2020 con radicado **20201002891**. Por consiguiente, nos referiremos a esa petición, para analizar su contenido y si la respuesta fue coherente, clara y de fondo.

Así, se pudo constatar<sup>5</sup> que la solicitud del 11 de marzo de 2020 estaba dirigida a que se realizara el reconocimiento de las mejoras. Y, la respuesta, esta sí, del 27 de mayo de 2020, señaló que para dar trámite a la solicitud debía presentarse una carta del señor JOSÉ ÁNGEL GÓMEZ ALZATE, tesis a la que se oponen los accionantes alegando que ello va en contra de sus derechos como poseedores. En criterio de este juez, la respuesta de la accionada es contraria a los principios que informan la función administrativa y rigen el trámite del derecho de petición.

El artículo 3 de la ley 1437 de 2011, al evocar los principios constitucionales de la función administrativa, sin duda hace alusión tácita al artículo 209 superior, lo incorpora y desarrolla legalmente con otros alcances específicos. Por ejemplo, se refiere al *debido proceso* como el derecho a contradecir las decisiones administrativas; de igual forma, incorpora el *principio de eficacia*, según el cual las autoridades deben buscar que se cumpla la finalidad de los procedimientos, removiendo obstáculos y evitando decisiones inhibitorias.

Por su parte, el artículo 9 *ibídem*, contiene como prohibición a las autoridades “5. Exigir documentos no previstos por las normas legales aplicables a los procedimientos de que trate la gestión o crear requisitos o formalidades adicionales de conformidad con el artículo 84 de la Constitución Política.”

Finalmente, el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011-con su sustitución, señala que *En virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada está incompleta o que el peticionario deba realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, y que la actuación pueda continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes.*

Atendiendo a lo anterior no queda duda que la accionada desconoció las premisas legales y constitucionales, no solo al retardar la respuesta a la petición, sino al omitir, dentro de los diez (10) días a su radicación exigir la información faltante con su fundamento, es decir, los requisitos exigidos no pueden ser caprichosos, deben tener un fundamento normativo y legal. Sin embargo, el contenido de la respuesta, se limita a requerir un documento, sin explicar la razón y fundamentó normativo, además, de omitir valorar la calidad que se han adjudicado los accionantes de poseedores, que téngase o no acreditada, debe ser estudiada y definida por la entidad para los efectos administrativos catastrales, pero con fundamento legal. ~~Y eso es lo que se echa de menos~~

---

<sup>5</sup>Ver archivo 05.2 del expediente digital

en la respuesta del 27 de mayo de 2020, luego se contraría el principio del debido proceso y eficacia, al no motivar en debida forma la respuesta, quedando los peticionarios sin elementos para cuestionar el contenido material de esa respuesta.

Por otro lado, si el asunto no era de competencia municipal sino departamental como expresa la accionada en el informe, han debido dar estricto cumplimiento al artículo 21 de la Ley 1437 de 2011 que señala que, si el funcionario no es competente, debe remitirse a quien corresponda informando al peticionario.

Con todo, con posterioridad al trámite de la tutela que fue radicada el 1 de julio de 2020, afirma la oficina de Catastro municipal de Girardota en su correo del 13 de julio de 2020 que radicó ante la Gerencia Catastral del Departamento de Antioquia el cambio de titular de las mejoras *el 2 de julio de 2020* y que esta última emitió la Resolución No. 35013 del 2 de julio de 2020, incluyendo a los accionante como propietarios **de las mejoras**. Así, queda en evidencia, que era innecesaria o sin fundamento la exigencia del documento solicitado y que sólo, con la radicación de la tutela se adelantó por catastro municipal la gestión en el departamento. Decisión de la que no existe prueba que se haya notificado o comunicado a los accionantes por el ente municipal que es el intermediario de dicho trámite, razón por la cual, se mantiene la vulneración, no por indefinición del asunto, sino por falta de notificación de la respuesta del trámite adicional, deber que están llamados a surtir los entes públicos con las peticiones que les presentan, toda vez que la notificación es parte del núcleo esencial del derecho fundamental de petición, por consiguiente, se tutelaré en este sentido el derecho de petición.

- **Discusión del reconocimiento de las mejoras.**

De acuerdo con lo reseñado en el acápite precedente, por sustracción de materia, ningún análisis adicional se hará respecto de la solicitud de legalización de las mejoras, **pues además de no ser un asunto que directamente deba definir el juez de tutela**, ya se encuentra decidido por las autoridades administrativas.

En sentido análogo, este juez se abstendrá de pronunciarse sobre la legalización de la construcción por falta de licencia, por cuanto no se está discutiendo de manera directa en sede tutela y en atención a lo reseñado en el numeral 6 de las consideraciones de este fallo: las actuaciones administrativas deben discutirse inicial y principalmente ante las autoridades y no ante el juez constitucional.

- **Análisis de la petición del 27 de mayo de 2020.**

Los accionantes señalan que el 27 de mayo de 2020, presentaron la petición 20202002904, sin embargo, quedó aclarado que ese radicado no corresponde a la solicitud. Formalmente, si existe una petición de esa fecha con radicado 20201004125 presentado

el mismo día en que se dio respuesta a la petición del 11 de marzo de 2020, en la cual se solicitó información sobre las mejoras en el inmueble con matrícula inmobiliaria N° 012-75673 y se cuestiona la falta de respuesta de la petición del 11 de marzo (*la razón parece clara: la petición fue radicada a las 15:00 y a las 15:06 se radicó la respuesta de la anterior*).

Ahora, no existe en el expediente una respuesta expresa de las autoridades municipales a la segunda solicitud con radicado 20201004125 y fechada del 27 de mayo de 2020, pero debe advertirse que **al momento de radicarse la tutela, el plazo para contestar no se encontraba vencido**, ya que por la modificación prevista en el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 491 del 28 de marzo de 2020, el término que tiene la entidad para dar respuesta de fondo, salvo que, haga uso de la prórroga, es de 30 días, los cuales al momento de presentarla tutela -1 de julio de 2020-no se habían vencido. El término iba hasta el 13 de julio de 2020, sin que deba entenderse que como se consuma en vigencia del trámite de la tutela, existe la vulneración.

Lo anterior no significa que la administración municipal no está obligada a dar una respuesta oportuna, de fondo, clara y precisa, con independencia de si la solicitud va ser acogida o no, lo determinante es que, al formularse la tutela, la afectación se encontraba ausente.

Una coda para terminar, por falta de pertinencia y de utilidad, las pruebas adicionales solicitadas por las partes, no serán practicadas y, en consecuencia, entiéndanse negadas.

Por lo expuesto, el **JUZGADO CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD DE GIRARDOTA** - Antioquia, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y, por autoridad de la Ley,

### **FALLA**

**Primero: AMPARAR** los derechos fundamentales de petición y debido proceso de los señores LUZ MARINA BOTERO e IVÁN DARÍO MORALES vulnerados por la SECRETARÍA DE HACIENDA Y DESARROLLO-OFICINA DE CATASTRO-del municipio de Girardota respecto de la solicitud del 11 de marzo de 2020.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la SECRETARÍA DE HACIENDA Y DESARROLLO-OFICINA DE CATASTRO-del municipio de Girardota, que dentro de las cuarenta (48) horas siguientes a la notificación de ese fallo, notifiquen a los accionantes el resultado del trámite de legalización de las mejoras derivado de la petición del 11 de marzo de 2020 con radicado 20201002891.

**TERCERO:** Notifíquese la presente decisión a las partes por el medio más expedito.

Juzgado Civil Municipal de Oralidad de Girardota

Radicado: 05308 4003 001 2020 00130 00

Proceso: Acción de Tutela

Accionante: Luz Marina Bolívar Gómez y Otro

Accionados: Secretaría de Hacienda y Desarrollo de la Alcaldía de Girardota

**CUARTO:** Contra esta providencia procede la impugnación, dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, de conformidad con el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

**QUINTO:** Si el fallo no fuere impugnado, será enviado a la Corte Constitucional para su eventual revisión en los términos del Acuerdo PCSJA20-11594 del 13 de julio de 2020.

**NOTIFÍQUESE**



**FABIÁN MOSQUERA PALACIO**  
**JUEZ.**

**Firmado Por:**

**FABIAN MOSQUERA PALACIO**  
**JUEZ MUNICIPAL**  
**JUZGADO 001 CIVIL MUNICIPAL DE GIRARDOTA**

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:

**d12c526b1b57ed9240341548602b326e0ccf7384737dc51be43c30bfee2bfd87**

Documento generado en 14/07/2020 04:52:31 PM