

**SENTENCIA DE TUTELA No. 147**  
**PRIMERA INSTANCIA**

**Referencia:** ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE TUTELA  
**Accionante:** JHON JAIRO OROZCO RAMIREZ  
MARIA DEL ROSARIO RAMIREZ  
JUAN SEBASTIAN OROZCO  
**Accionada:** SECRETARIA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL  
SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS  
ALCALDIA DE MANIZALES  
**Radicación:** 2020-00440-00

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



**JUZGADO DÉCIMO CIVIL MINICIPAL**

Manizales (Caldas) once (11) de noviembre del dos mil veinte (2020)

**I. OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO.**

Decidir sobre la acción de tutela instaurada por los accionantes, quienes actúan en nombre propio, contra las entidades accionadas, a fin de que se le ampare sus derechos fundamentales **“A LA VIVIENDA DIGNA, DERECHO DE PETICIÓN, PROTECCION CONSTITUCIONAL DEL ADULTO MAYOR Y DEL MENOR DE EDAD”**.

**II. IDENTIDAD DEL ACCIONANTE:**

El señor **JHON JAIRO OROZCO RAMIREZ**, identificado con la cédula de ciudadanía número 10.278.240, **MARIA DEL ROSARIO RAMIREZ** identificada con C.C. 31.131.614 y **JUAN SEBASTIAN OROZCO** identificado con C.C. 1.053.870.307, reciben notificaciones en el correo electrónico [sebastoni99@gmail.com](mailto:sebastoni99@gmail.com).

**III. IDENTIDAD DEL ENTE ACCIONADO**

**SECRETARIA DE PLANEACIÓN, SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS, UNIDAD DE GESTION DE LA VIVIENDA, UNIDAD DE GESTION DEL RIESGO, ALCALDIA MUNICIPAL DE MANIZALES** reciben notificaciones en el correo electrónico [notificaciones@manizales.gov.co](mailto:notificaciones@manizales.gov.co).

**SOCIEDAD CALDENSE DE INGENIEROS Y ARQUITECTOS**, recibe notificaciones en el correo electrónico [scial@une.net.co](mailto:scial@une.net.co).

**CURADURIA PRIMERA DE MANIZALES**, recibe notificaciones en el correo electrónico [tramites@primeracuraduria.co](mailto:tramites@primeracuraduria.co).

**CORPOCALDAS**, recibe notificaciones en el correo electrónico [ernestoramos@corpocaldas.gov.co](mailto:ernestoramos@corpocaldas.gov.co).

**INSPECCION 12 URBANA DE POLICIA**, recibe notificaciones en el correo electrónico [zayury.montes@manizales.gov.co](mailto:zayury.montes@manizales.gov.co).

#### **IV. FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN DE TUTELA:**

El accionante impetró esta acción constitucional a fin de que se le amparen los derechos fundamentales **“A LA VIVIENDA DIGNA, DERECHO DE PETICIÓN, PROTECCION CONSTITUCIONAL DEL ADULTO MAYOR Y DEL MENOR DE EDAD”**, los cuales afirma le están siendo vulnerados por las entidades accionadas, según los hechos que a renglón seguido se sintetizan:

1. La parte accionante es propietaria del predio ubicado en la calle 32 N° 34-31 barrio Bajo Cervantes, identificado con la ficha catastral 01-05-00-00- 0441-0006-0-00-00-0000 de la ciudad de Manizales, dicho predio fue adquirido con una casa de habitación en bareque y materiales transitorios construida hace más de 30 años, en estado de vetustez y que amenazaba ruina, razón por la cual la parte accionante comenzó con los trámites legales encaminados a obtener los permisos legales y la correspondiente licencia de construcción el día 03 de enero del 2018.
2. La Unidad de Gestión del Riesgo de la Alcaldía de Manizales, certificó que el inmueble se encuentra estipulado como suelo condicionado y posteriormente la Secretaria de Planeación Municipal de Manizales, mediante oficio SPM 18-2674 dio viabilidad al trámite de estudios de amenaza o riesgo para el predio ya antes mencionado.
3. El 09 de agosto de 2018, a través de oficio UGR2275-18 GED 26090-18, la Unidad de gestión del riesgo le notificó a la parte accionante los términos de referencia para la ejecución de estudios detallados para el predio de su propiedad.
4. El 31 de octubre de 2018 la parte accionante presentó derecho de petición ante el jefe de control del riesgo, con el fin que evaluaran nuevamente los términos de referencia para la ejecución de estudios detallados, pues los mismos fueron muy amplios y no se tuvo en cuenta que en el predio nunca se han presentado deslizamientos, siendo un terreno muy estable y la edificación que había allí, fue demolida porque estaba construida en madera y en muy mal estado.
5. El 11 de marzo de 2019, la Sociedad Caldense de Ingenieros y Arquitectos con oficio SCIA-043-19 emitió concepto sobre los estudios detallados, en el cual se le informa que adolece de varios documentos como lo son:
  - descripción del proyecto
  - análisis de estabilidad de acuerdo con la norma NSR 10
  - planos de obras de mitigación de amenaza y riesgo: contención y manejo de aguas
  - plano de zonificación geotécnica
  - certificación de CORPOCALDAS que precise que la propuesta de demarcación está acorde con las normas sobre la materia, zona de subsidencia en cauces intervenidos (resolución 561/2012).
6. El 22 de marzo de 2019, el accionante solicitó asesoramiento ante

CORPOCALDAS sobre el requerimiento de la Sociedad Caldense de Ingenieros y Arquitectos sobre la certificación que debían emitir, a lo que la entidad respondió que el mencionado certificado era competencia de la Administración Municipal; a través de la Secretaría de Planeación.

7. Por lo anterior, el accionante presentó petición el 10 de abril de 2019 a la Secretaría de Planeación, solicitando ayuda con la certificación requerida para continuar con el proceso de certificación, razón por la cual CORPOCALDAS, emitió RESOLUCIÓN 1203 de 2019 por medio de la cual se definen los requisitos para la obtención de permisos de ocupación de cauce con fines de ejecución de rellenos en suelos urbanos.
8. Posteriormente, la parte accionante le informó a la Secretaria de Planeación Municipal que CORPOCALDAS, al solicitar el certificado del predio, había conceptualizado que la competencia para expedir el mismo es de la Administración Municipal, además de que se necesita un ajuste cartográfico de la propiedad.
9. Posteriormente mediante oficio SPM 19-2129 del 22 de mayo de 2019, la Secretaría de Planeación Municipal, le respondió a la parte accionante que CORPOCALDAS emitió en el año 2012 la Resolución 561 por medio de la cual se fijan los lineamientos para demarcar la faja de protección de los cauces naturales de las corrientes urbanas y las reglas para su intervención y como es una norma de mayor jerarquía que el POT vigente, la competencia para emitir el certificado es de CORPOCALDAS.
10. En el citado oficio también se informa que para realizar el ajuste cartográfico solicitado, debía tenerse certificación por parte de CORPOCALDAS donde se especifique el ajuste referido cauce intervenido, con su soporte técnico en atención a la Resolución N° 561 de 2012.
11. Con la Resolución N° 2533 del 23 de diciembre de 2019, se realizó la precisión cartográfica relacionada con la demarcación de fajas forestales protectoras en el sector del barrio Bajo Cervantes.
12. El 21 de enero de 2020 la parte accionante solicitó se expidiera el documento necesario denominado términos de referencia estudio de amenaza y/o riesgo de deslizamiento para continuar con el trámite de licencia de construcción ante la Curaduría Primera de la Ciudad de Manizales, la cual los notificó de las observaciones para corregir y continuar con el trámite de la Licencia de Construcción, solicitando algunos ajustes al proyecto y la certificación técnico urbanística que debía expedir la Administración Municipal de Manizales, a través de su Secretaría de Planeación.
13. El 19 de junio de 2020, la parte accionante presentó derecho de petición a la Secretaria De Planeación Municipal solicitando la certificación técnico-urbanística, pues según el Plan de Ordenamiento Territorial el predio se encuentra en tratamiento urbanístico de mejoramiento integral, pues era el único documento faltante para que se diera aprobación a la licencia urbanística solicitada por la parte accionada.
14. El 26 de junio de 2020, el Secretario de Planeación Municipal redirigió dicha solicitud a la Unidad de Gestión de Vivienda por ser competencia de esta dependencia la expedición de la certificación técnico-urbanística.
15. Por lo anterior el 30 de junio de 2020, la parte accionante nuevamente

presentó derecho de petición a la Unidad de Gestión de Vivienda, exponiendo que la Curaduría Primera de Manizales requería que antes del 8 de julio de la misma anualidad se anexara dicho documento, pues de lo contrario la parte accionante perdería todo el proceso que llevan por más de 3 años tramitando.

16. El 07 de julio de 2020 la parte accionante fue notificada del oficio SOPM1162-VIV-2020, informando que, con respecto al sector del Bajo Cervantes, debe aplicarse el marco normativo nacional en materia de mejoramiento integral del barrio y legalización urbanística de asentamientos humanos, puesto que aún no se ha hecho y por ello debe esperarse hasta que se haga a todo el barrio pues no puede hacerle a un solo predio.
17. Por lo antes manifestado, mediante Resolución N° 20-1-0124-NG del 14 de julio de 2020, la Curaduría Primera de Manizales le negó la Licencia de Construcción a la parte accionante, ante la no expedición por parte de La Administración Municipal de la resolución con la cual se hace la legalización urbanística del barrio Bajo Cervantes.
18. Ante la inminencia del riesgo en el predio ya mencionado, la parte accionada, una vez radicada la Solicitud de Licencia, inició la remodelación cambiando la guadua por ladrillo y, pese al largo trámite, la Administración Municipal no resolvió de fondo la solicitud y por el contrario la reparación al predio fue visitada por la Inspección 12 Urbana, la cual selló el predio y citaron a la parte accionante para el mes de noviembre del presente año, a una Audiencia por la Violación de Norma Urbanística y se les anunció que de no contar con la licencia serán multados y se ordenará la demolición de su casa que se encuentra sin terminar.
19. Por último, manifiestan que no pudieron colocar ventanas, por lo cual en este invierno se encuentran a merced y con el riesgo de perder los ahorros de toda la vida porque lo que juntaron entre toda la familia, para poder habitar el predio, entre su abuela, su hermano y sus dos hijos de su hermano, su padre y la esposa de su padre; manifiesta además que son una familia extensa y la pandemia agudizó su tragedia.

*Una vez se verificó que la presente acción se ajusta a los lineamientos generales exigidos, fue avocado su conocimiento, y se ordenó la notificación de las entidades accionada y de las vinculadas, quienes ejercieron su derecho de defensa como pasa a relatarse:*

**CORPOCALDAS:** El apoderado judicial de **CORPOCALDAS** dio respuesta al requerimiento realizado, manifestando que es cierto que la parte accionante realizó una solicitud a la cual la entidad le asignó el radicado 2019-EI-00004965 del 22 de marzo de 2019 con el fin de brindar una respuesta a la solicitud efectuada.

Mediante oficio radicado de 2019-IE-00008821 con fecha del 09 de abril de 2019, suscrito por el Subdirector de Infraestructura Ambiental de CORPOCALDAS, se procedió a dar respuesta a la solicitud, frente a lo cual se indicó lo siguiente:

*"En atención al asunto de la referencia, le comunico que CORPOCALDAS no es la entidad competente para emitir certificaciones, conceptos o aprobar estudios para el otorgamiento de licencias urbanísticas que en la ciudad de Manizales se enmarquen dentro de los ámbitos territoriales delimitados por zonas de amenaza y*

riesgo categoría media y alta (entre las cuales, las zonas de amenaza por subsidencia), definidos a través del plano U-4B: "Amenaza por Subsidencia Urbano"

"Es de recordar que la formulación, aplicación, normalización y regulación de los instrumentos de planificación municipal en materia urbanística, es efectuada por la administración municipal, en cabeza de la Secretaría de Planeación Municipal."

"Así mismo, de acuerdo con el POT vigente para Manizales (Acuerdo 958 de 2017), las áreas que se encuentren sobre la zona de amenaza por subsidencia deberán realizar los estudios que determinen el posible nivel de afectación por este tipo de amenaza, así como las medidas que requieran desarrollar. De otra parte, en caso de que el predio también se encuentre afectado por la faja de retiro por protección de cauce, según el plano U-1: ESTRUCTURA ECOLÓGICA DE SOPORTE URBANO del POT vigente de Manizales (Acuerdo 958 de 2017), es importante mencionar que se debe aplicar lo establecido en la Resolución 561 del 30 de Octubre de 2012 de CORPOCALDAS, mediante la cual se fijan los lineamientos para demarcar la faja de protección de los cauces naturales de las corrientes urbanas y las reglas para su intervención."

Igualmente manifestó que **CORPOCALDAS** el 15 de mayo de 2019 expidió la Resolución número 1203 "Por la cual se definen los requisitos para la obtención de permisos de ocupación de cauce con fines de ejecución de rellenos en suelos urbanos".

En cuanto a las pretensiones, manifiesta el apoderado judicial que claramente se entiende que los tutelantes pretenden que se resuelva de fondo las solicitudes radicadas ante la Administración Municipal, con el fin de adelantar los trámites legales encaminados a obtener permisos legales y la respectiva licencia de construcción para reparar y levantar la vivienda en ladrillo, con el fin de mitigar el riesgo, para lo cual es preciso indicar que no compete pronunciarse a CORPOCALDAS por tratarse de actuaciones ajenas a la misma entidad y no tener injerencia, ni conocimiento sobre las acciones llevadas a cabo ante las demás entidades, toda vez que CORPOCALDAS no tiene competencia para emitir certificaciones, conceptos o aprobar estudios para el otorgamiento de licencias urbanísticas, ya que dicha competencia recae en la Administración Municipal.

**SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS:** Manifiesta la entidad que el curador primero urbano de Manizales el 29 de abril del 2020, expidió acta de observaciones y correcciones al proyecto radicado con el número 17001-1-20-0060 cuyo objeto es "adelantar la demolición total de la edificación existente y las obras de construcción de una vivienda bifamiliar", en dicho documento el curador urbano en su revisión técnico-urbanística manifiesta que:

"una vez consultado el plan de ordenamiento territorial de Manizales- Acuerdo No.0958 del 02 de agosto del 2017, el predio objeto de la presente solicitud se clasifica dentro del ámbito normativo No. 10 con tratamiento urbanístico de mejoramiento integral (planos U-29, U-30, U -32) para los cuales el anexo A-3 MATRIZ DE NORMA URBANISTICA, establece que el instrumento para obtener una licencia urbanística de construcción deberá ser la aprobación previa del proceso de legalización urbanística, donde se concretan las normas aplicables al sector tomando como bases las directrices establecidas en el CONPES 3604/2009 o la norma que la modifique adicione o sustituya"

El 30 de junio se recibe comunicación del señor **OROZCO RAMIREZ**, informando que se requiere la expedición del documento de legalización urbanística antes del 08 de julio del 2020, cabe aclarar que el procedimiento de legalización urbanística de asentamientos humanos, así como los tiempos para su trámite se encuentran definidos en el decreto 1077 del 2015 modificado por el decreto 149 de 2020.

Es importante aclarar que el señor **OROZCO RAMIREZ** no ha radicado en legal y debida forma, ninguna solicitud de legalización urbanística a la luz del decreto 1077 del 2015, ante la administración municipal adjuntando la documentación requerida para su estudio y trámite.

Mediante oficio SOPM-1162-VIV-2020 del 7 de julio del 2020, se da respuesta a la petición del señor **OROZCO RAMIREZ**, y se le informa con claridad el procedimiento y documentación necesaria para adelantar el estudio y trámite del proceso de legalización urbanística de acuerdo a lo regulado por el decreto 1077 del 2015.

Frente a las pretensiones manifestó la entidad que en ningún momento se pretendió conculcar el derecho fundamental de petición del accionante, motivo por el cual la respuesta al derecho de petición fue enviada de manera clara precisa y concreta el día 07 de julio del 2020.

Conforme a lo anterior, la secretaría de obras públicas solicita al despacho ser desvinculada de la presente acción de tutela por encontrarse satisfechas las pretensiones de los accionantes.

**SECRETARIA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL y ALCALDIA DE MANIZALES:** Manifiesta la entidad accionada lo siguiente:

*“en ninguna de las circunstancias fácticas señaladas y/o narrados por los accionantes, la SECRETARIA DE PLANEACION MUNICIPAL, ha vulnerado algún derecho de los invocados por los recurrentes, pues de acuerdo al Decreto 0366 de 2019 “Manual específico de funciones” la Secretaria de Planeación Municipal en lo de su competencia atendió parcialmente la solicitudes mediante oficio SPM 19-2129 del 22 de mayo 2019, el cual obra como evidencia de la parte accionante y en donde se informó los requisitos y documentación adjuntar para seguir respecto a la solicitud objeto de la petición dirigida al Despacho.*

*Así mismo mediante oficio SPM 1443-20 del 26 de junio 2020, se remitió oportunamente a la Unidad de Gestión de Vivienda la solicitud de legalización urbanística, posteriormente se volvió a remitir por factor de competencia el oficio SPM 1520-20 del 06 de julio de la misma calenda a la citada unidad, por lo que NO es cierto que no se le haya dado respuesta inicial a las peticiones por el presentada, puesto que se le envió desde el correo institucional de la Alcaldía de Manizales respuestas al correo aportado por el señor OROZCO, tal y como consta en las pruebas aportadas por los accionantes. Por último, es preciso indicar a su despacho que una vez adelantada en debida forma las actuaciones del caso por el equipo técnico de la Secretaría de Planeación fueron emitir en su momento el oficio SPM 18-2674 del 18 de julio 2018, mediante el cual se da viabilidad de trámite para expedición de términos de referencia. Estudios detallados POT”*

Por lo anterior, la entidad accionada solicita al despacho desestimar las pretensiones de la presente acción, desvincular a la **SECRETARIA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL, ALCALDÍA DE MANIZALES**, coadyuva lo remitido por **OBRAS PUBLICAS** y,

en consecuencia, solicita declarar que los hechos que originaron la presente acción ya fueron superados y por lo tanto se declare la carencia actual de objeto.

**UNIDAD DE GESTION DEL RIESGO:** la entidad vinculada a través de apoderado judicial manifiesta lo siguiente:

*“De acuerdo con lo expresado por los accionantes, vale decir que la Unidad de Gestión certifica que determinado predio se encuentra en suelo de desarrollo condicionado o no, con la revisión que se hace al Sistema de Información Geográfica que parte de lo establecido en el POT. En ningún momento hay una apreciación subjetiva por parte de esta dependencia.*

*Con respecto a las pretensiones de los accionantes, no se evidencia vulneración en grado alguno por parte de la administración municipal, específicamente de la Unidad de Gestión del Riesgo, por el contrario, lo que está haciendo la administración municipal es salvaguardar tanto la Constitución Política como las leyes que regulan la materia, así como los derechos fundamentales y la integridad de la población que habita el lugar.*

*Otorgar una licencia para poder construir en el mencionado lugar sin cumplir con todos los requisitos que exige la ley, sería una clara violación a los principios Constitucionales que rigen a la administración Pública.*

*Es preciso decir que los acuerdos municipales por los que se adopta el ordenamiento territorial constituyen una norma que busca que prime el interés colectivo y no el particular. En lo concerniente a la vivienda digna, la Alcaldía de Manizales, lo que busca es hacer cumplir las leyes, por lo tanto, no se le puede endilgar responsabilidad alguna, dado que los accionantes empezaron a edificar sin tener autorización para ello, por ende, la Alcaldía de Manizales tomo y ejerció control sobre la situación que se venía presentando en el predio ubicado en la calle 32 N°34-31 barrio Bajo Cervantes, identificado con la ficha catastral 01-05-00-00- 0441-0006-0-00-00-0000 ya que en dicho predio estaba contrariando las normas urbanísticas que regulan el tema.*

*Frente a la segunda pretensión no se evidencia vulneración ni afectación alguna al derecho de petición, por parte de la Unidad de Gestión del Riesgo, puesto que se dio respuesta oportuna, clara y de fondo a lo solicitado por los accionantes por medio del UGR 2275 del 09 de agosto de 2018, dicha respuesta se dio conforme a las competencias y funciones que le son asignadas a la Unidad de Gestión del Riesgo.*

*Señor Juez, me permito manifestarle que frente a las pretensiones no se evidencia vulneración en grado alguno a los derechos de los accionantes por parte de la Alcaldía de Manizales, Secretaría de Planeación, Secretaría de Obras ni tampoco de la Unidad de Gestión del Riesgo, dado que lo único que está realizando la administración municipal es hacer cumplir la ley y demás normas concordantes que regulan el caso concreto, desconocer dichos preceptos y normas implicaría ir en contravía de lo establecido por la Constitución Política en lo relacionado con las funciones y competencia de los municipios del territorio nacional, puesto que los accionantes no cuentan con todos los permisos para construir en dicho lugar, porque dicha propiedad se encuentra en una zona de suelo de desarrollo condicionado y se deben adelantar las recomendaciones pertinentes de acuerdo a los términos de referencia.”*

Por lo anteriormente expuesto, la entidad vinculada solicitó al despacho **DESVINCULAR** de la presente acción a la **UNIDAD DE GESTIÓN DEL RIESGO DEL MUNICIPIO DE MANIZALES**.

**PRIMER CURADOR URBANO DE MANIZALES:** Manifiesta la entidad vinculada que según el certificado de tradición del predio identificado con matrícula inmobiliaria No. 100-102814, consultado a través de VUR, los únicos propietarios inscritos son los señores **JHON ALEXANDER Y JUAN SEBASTIAN OROZCO VALENCIA**.

Manifiesta la entidad que dentro del termino legal establecido por el artículo 8 del Decreto 1203 de 2007, que modificó el Decreto 1077 del 2015, sí se realizaron las observaciones necesarias para continuar con el trámite de la licencia de construcción solicitada por la parte accionante.

*"Artículo 8. Modifíquese el artículo 2.2.6.1.2.2.4 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 del sector Vivienda, Ciudad y Territorio, el cual quedará así:*

**Artículo 2.2.6.1.2.2.4 Acta de observaciones y correcciones.** *Efectuada la revisión técnica, jurídica, estructural, urbanística y arquitectónica del proyecto, el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente para el estudio, trámite y expedición de las licencias, prórrogas, revalidaciones de licencias y otras actuaciones, levantará por una sola vez, si a ello hubiere lugar, un acta de observaciones y correcciones en la que se informe al solicitante sobre las actualizaciones, correcciones o aclaraciones que debe realizar al proyecto y los documentos adicionales que debe aportar para decidir sobre la solicitud.*

*El solicitante contará con un plazo de treinta (30) días hábiles para dar respuesta al requerimiento. Este plazo podrá ser ampliado, a solicitud de parte hasta por un término adicional de quince (15) días hábiles. Durante este plazo se suspenderá el término para la expedición de la licencia"*

Manifiesta la entidad que el acta de observaciones y correcciones de fecha 29 de abril del 2020, fue notificada por correo electrónico el 06 de mayo del 2020 y se le solicitaron a los accionantes, entre otras cosas, actualizaciones, correcciones y aclaraciones que debían realizarse al proyecto y documentos adicionales requeridos para decidir sobre la solicitud.

Igualmente manifiesta que no solicitó **CERTIFICACION TECNICO-URBANISTICA**, que debía expedir la administración municipal de Manizales a través de su secretaria de planeación, manifiesta que solicitó el acto administrativo mediante el cual la administración municipal reconoce la legalización del asentamiento humano, dentro del cual se encuentra el predio en mención, con lo cual se concreta la norma urbanística aplicable al sector, como consta en la pagina 2 de 4 de la referida acta de observaciones y correcciones de fecha 29 de abril del 2020.

Manifiesta la entidad que efectivamente el Primer Curador urbano de la ciudad de Manizales profirió la Resolución No. 20-1-0124-NG de fecha 14 de julio del 2020, la cual negó la solicitud de licencia urbanística de construcción, la cual fue debidamente notificada.

Por lo anterior, declara la entidad vinculada que el predio objeto de la presente acción de tutela se clasifica dentro del ámbito normativo No. 10 con tratamiento urbanístico de mejoramiento integral y no cuenta con la aprobación previa del



proceso de legalización urbanística, por tal razón no era procedente otorgar la licencia urbanística de construcción solicitada.

**INSPECCION 12 URBANA DE POLICIA DE MANIZALES:** la entidad vinculada pese a estar notificada de la acción de tutela, no se pronunció sobre la vinculación realizada.

## **V. GENERALIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

### **Procedencia**

La Constitución Política de 1991 en su artículo 86 dispuso como mecanismo Institucional la Acción de Tutela, la cual fue reglamentada por el legislador mediante los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992, estableciendo, entre otros derechos, que toda persona puede solicitar ante la autoridad competente la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares, en los casos establecidos en la ley, entendiéndose incluidos los consagrados como derechos de los menores y los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales y acogidos por la Ley Colombiana.

Pese a lo anterior, este mecanismo constitucional no se predica como un nuevo arbitrio procesal, de jerarquía extraordinaria, ni de preferente escogencia por quien la invoque, pues no puede ser convertida en un instrumento paralelo a las vías de protección fijadas en la ley. Por su esencia y fundamento la Acción de Tutela es prevalente y tiene la fisonomía característica de solución o cura para la efectividad en la protección de un derecho constitucional, considerada excepcional porque únicamente es procedente ante la evidencia cierta de una restricción arbitraria de las libertades reconocidas por la Constitución o bien de la existencia de una amenaza inminente y grave de que en el futuro esa restricción se producirá de no mediar la tutela.

Se trata entonces, de un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces de la República, cuya justificación y propósito consisten en brindar a la persona la posibilidad de acudir, sin mayores requerimientos de índole formal, con la certeza de que obtendrá oportuna resolución a la protección directa e inmediata por parte del Estado de sus derechos fundamentales, en un caso en particular, consideradas las circunstancias específicas en que se encuentre y en las que se produjo la amenaza o vulneración, y a falta de otros medios, buscando que se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebrantos o amenazas a tales derechos. De esta manera se logra cumplir uno de los fines esenciales del Estado (C.P. Art. 2º.) consistente en garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Magna.

### **Legitimación de las partes**

La parte actora está legitimada en la causa por activa para procurar mediante este procedimiento la defensa y protección de sus derechos constitucionales. Por su parte, la accionada es una entidad de derecho público y está legitimada en la causa por pasiva en este procedimiento. Las vinculadas eventualmente podrían ver afectados sus intereses con las resultas del presente trámite, por ello también están legitimadas por pasiva.

### **Competencia**

Este despacho tiene la competencia para tramitar y fallar la acción incoada, en virtud de lo dispuesto por el Decreto 2591 de 1991 en el cual se asigna su conocimiento a todos los Jueces de la República sin determinar competencia territorial de manera exclusiva, salvo el lugar donde ocurre la vulneración del Derecho. Es pues el Decreto 1983 de 2017 que asigna a los Jueces con categoría municipal el reparto de las tutelas dirigidas contra entidades del orden municipal.

#### **Pruebas obrantes en el expediente.**

- A la acción de tutela se anexaron:
  1. Certificación del 03 de enero de 2018, de la Unidad de Gestión del Riesgo, de la Alcaldía de Manizales
  2. Oficio SPM 18-2674 El 18 de julio de 2018 de la Secretaría de Planeación Municipal
  3. Derecho de petición del 31 de octubre de 2018
  4. Oficio SCIA-043-19El 11 de marzo de 2019 de la Sociedad Caldense de Ingenieros y Arquitectos.
  5. Solicitud asesoramiento ante CORPOCALDAS del 22 de marzo de 2019
  6. Respuesta CORPOCALDAS del 09 de abril de 2019
  7. Derecho de petición el 10 de abril de 2019
  8. Resolución 1203 de 2019 de CORPOCALDAS
  9. Oficio SPM 19-2129 del 22 de mayo de 2019 de la Secretaría de Planeación Municipal
  10. Resolución N° 2533 del 23 de diciembre de 2019 de Secretaría de Planeación Municipal
  11. Solicitud del 21 de enero de 2020
  12. Objeción del 29 de abril de 2020 de la Curaduría Primera de Manizales
  13. Derecho de petición del 19 de junio de 2020
  14. El 26 de junio de 2020, redirección del secretario de Planeación Municipal la solicitud a la Unidad de Gestión de Vivienda
  15. El 30 de junio de 2020 derecho de petición a la Unidad de gestión de vivienda
  16. Oficio SOPM-1162-VIV-202007 de julio de 2020
  17. Resolución N.º 20-1-0124-NG del 14 de julio de 2020

### **VI. PROBLEMA JURÍDICO**

El problema planteado consiste en determinar si la entidad accionada vulneró los derechos fundamentales **“A LA VIVIENDA DIGNA, DERECHO DE PETICIÓN, PROTECCION CONSTITUCIONAL DEL ADULTO MAYOR Y DEL MENOR DE EDAD”**, al no expedir la licencia de construcción solicitada desde el año 2018, para la construcción del predio propiedad de los accionantes.

### **VII. CONSIDERACIONES**

#### **1. Del derecho de petición.**

Debiendo analizar desde el punto de vista constitucional y legal y acudiendo al criterio de interpretación sistemático (que busca el enlace de todas las instituciones y reglas jurídicas dentro de una magna unidad); cual ha sido el trato dado al **DERECHO DE PETICIÓN**. Miremos:

Respecto al derecho de petición, la Constitución Política de Colombia lo consagra como un derecho fundamental, derecho instituido en el artículo 23, que reza:

*"...Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales."*

Dicho derecho igualmente se encuentra desarrollado por precisos mandatos legales, es así como la Ley 1755 del 30 de junio de 2015, que sustituye el Título II del derecho de petición, Capítulo I y siguientes de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo artículos 13 al 33), desarrolla en forma armónica dicho derecho; consagrando las diversas clases de peticiones que pueden ser ejercidas, la forma de su presentación, los asuntos que pueden comprender, el trámite que debe observarse, los términos para dar respuesta, la forma de notificación de las decisiones, los efectos de las mismas y la responsabilidad por la desatención al derecho ejercitado.

Acerca del carácter fundamental de este derecho, tenemos que la Corte Constitucional en numerosas oportunidades, se ha pronunciado de manera positiva en cuanto al derecho de petición como uno de aquellos derechos que por sus connotaciones y repercusiones, debe ser catalogado y tratado como fundamental, por ende, amparable bajo la figura de la acción de tutela.

El máximo tribunal de lo constitucional ha establecido el conjunto de características de la respuesta al derecho de petición, identificando la oportunidad, la pertinencia de la respuesta, y la comunicación de la misma al petente, como dispositivos inherentes y esenciales a éste. Es así como sintetizó las propiedades de este derecho en sentencia T-377 de 2000 de la siguiente manera:

*"...4. En relación con el derecho de petición, la amplia jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido estos parámetros:*

*a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.*

*b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.*

*c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Sino se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.*

*d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.*

*e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine (...).". (Negritas Aparte).*

Teniendo como punto de partida la anterior definición, lo consagrado por la Constitución Política y las diversas clases de peticiones contenidas en la Ley 1755 de 2015, se hace necesario determinar qué clase de petición es la presentada en

este asunto; para el efecto vale la pena traer a colación la norma ya referida, la cual establece en sus artículos 13 y 33 que:

*"...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"*

Sin embargo, para este despacho la discusión de fondo que se plantea dentro del presente asunto es la protección del derecho fundamental a la vivienda digna de los accionantes y su núcleo familiar, dentro del cual hay personas sujetos de especial protección constitucional. Por ello, considera importante el despacho traer a colación una síntesis de la Sentencia T- 327 de 2018, con Ponencia de la Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado, por medio de la cual la Corte Constitucional estudió un caso similar al que nos ocupa.

#### **"El derecho a la vivienda digna**

17. El artículo 51 de la Constitución determina que todas las personas tienen derecho a una vivienda digna y que el Estado tiene la obligación de establecer las condiciones necesarias para hacerla efectiva. La Corte Constitucional analizó la naturaleza jurídica de esta garantía en diferentes oportunidades<sup>1</sup> y determinó que se trata de un derecho fundamental autónomo debido a que:

*"i) a la luz de los instrumentos internacionales que consagran las obligaciones del Estado colombiano, todos los Derechos Humanos deben ser garantizados; ii) la adopción del modelo de Estado Social de Derecho conlleva al reconocimiento de los Derechos Económicos Sociales y Culturales como fundamentales; iii) todos los derechos comprenden tanto mandatos de abstención como de prestación y ello no es óbice para negar su naturaleza fundamental; iv) a pesar de que las prestaciones requeridas para la satisfacción de esta garantía deben ser precisadas por las instancias del poder, es común a todos los derechos constitucionales cierto grado de indeterminación; y v) una cosa es la naturaleza del derecho y otra su eficacia, por lo que un derecho fundamental puede tener distintos grados de eficacia."*<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Por ejemplo en las sentencias T-088 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-986A de 2012, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-566 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-648 de 2014, Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-223 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; T-505 de 2016, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y T-139 de 2017, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, entre otras.

<sup>2</sup> Esta regla jurisprudencial ha sido reiterada de manera pacífica las sentencias enunciadas en el pie de página anterior.

Así mismo, la jurisprudencia establece que la protección del derecho fundamental a la vivienda digna a través de la tutela está condicionada a la posibilidad de que se traduzca en un derecho subjetivo, por lo que señaló que su amparo solo es procedente en tres hipótesis: i) cuando se pretende hacer efectiva la faceta de abstención de la vivienda digna (no intervención arbitraria estatal); ii) siempre que se presenten pretensiones relativas a derechos subjetivos previstos en el marco de desarrollos legales o reglamentarios; y iii) en los eventos en que por una circunstancia de debilidad manifiesta, la intervención del juez de tutela sea necesaria con el fin de adoptar medidas encaminadas a lograr la igualdad efectiva<sup>3</sup>. Por lo tanto, la vivienda digna es un derecho fundamental autónomo cuyo amparo por vía de tutela solo es viable si se trata de un derecho subjetivo.

(...)

Por último, la observación del Comité DESC determinó que la noción de **habitabilidad** implica que las personas ocupen un espacio digno, por lo que este debe garantizar su seguridad física y protegerlas de amenazas a la salud y riesgos estructurales<sup>4</sup>. Siendo así, esta Corporación concluyó que los elementos que configuran la habitabilidad son dos<sup>5</sup>: i) la prevención de riesgos estructurales y ii) la garantía de la seguridad física de los ocupantes. De este modo, para que una vivienda sea habitable conforme a los requisitos constitucionales esta debe salvaguardar la vida de sus habitantes, por lo que el Estado debe disponer de los medios necesarios para evitar fallas en su estructura y resguardar a sus habitantes de cualquier riesgo o daño natural que pueda poner en peligro su integridad física.

19. Teniendo en cuenta que la Carta Política dispone la protección de la vivienda y en cumplimiento de las diferentes condiciones establecidas en la Observación General mencionada, la Corte construyó una doctrina constitucional alrededor de algunos de sus atributos.

Por ejemplo, en la **sentencia T-585 de 2008**<sup>6</sup>, la Sala Octava de Revisión estudió el caso de una familia a la que se le había negado la inclusión en un programa de reasentamiento porque había adquirido su vivienda con posterioridad a la declaratoria de alto riesgo, de manera que no aparecía en el censo de las familias afectadas. Así, la Sala consideró que se vulneró el derecho a la vivienda digna de esa familia, en la medida en que su casa fue demolida por la administración **sin haber incluido previamente a los afectados en un programa de reubicación**, independientemente de que esta fuera habitada o construida con posterioridad a la declaratoria de alto riesgo.

Así mismo, en la **sentencia T-624 de 2011**<sup>7</sup>, la Sala Primera de Revisión examinó una acción de tutela contra el Fondo de Prevención y Atención de Emergencias y la Caja de Vivienda Popular. En este caso el demandante reclamaba que estas

---

<sup>3</sup> La anterior regla jurisprudencial fue propuesta por primera vez en la sentencia T-585 de 2008, M.P. Humberto Sierra Porto y ha sido reiterada de manera pacífica en las sentencias T-223 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; T-505 de 2016, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y T-139 de 2017, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, entre otras.

<sup>4</sup> "d) Habitabilidad. Una vivienda adecuada debe ser habitable, en sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes. El Comité exhorta a los Estados Partes a que apliquen ampliamente los Principios de Higiene de la Vivienda preparados por la OMS, que consideran la vivienda como el factor ambiental que con más frecuencia está relacionado con las condiciones que favorecen las enfermedades en los análisis epidemiológicos; dicho de otro modo, que una vivienda y unas condiciones de vida inadecuadas y deficientes se asocian invariablemente a tasas de mortalidad y morbilidad más elevadas." Observación General No. 4 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

<sup>5</sup> Sentencia T-473 de 2008, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. Esta regla jurisprudencial ha sido reiterada en las sentencias T-199 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-566 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, entre otras.

<sup>6</sup> M.P. Humberto Sierra Porto.

<sup>7</sup> M.P. María Victoria Calle Correa.

Últimas demolieron su vivienda porque supuestamente estaba construida en una zona de alto riesgo sin haberlo establecido previamente. Siendo así, la Sala determinó que en esos casos la decisión de proceder a evacuar y demoler una vivienda necesariamente debe estar antecedida, en primer lugar, de un concepto técnico en donde se haya declarado como zona de alto riesgo el lugar en que la vivienda a demoler se encuentra ubicada. Además, determinó que la demolición de viviendas de alto riesgo debe estar precedida de **la adopción de los mecanismos necesarios para el traslado inmediato y provisional de las familias afectadas**. Siendo así, concluyó que se debe informar a las familias el procedimiento a seguir con el fin de disminuir el impacto desfavorable que tales decisiones pueden tener sobre los implicados, y así evitar que queden sometidos a una situación de indefensión mayor a la que ya se encontraban por habitar en una zona de alta vulnerabilidad.

En la **sentencia T-816 de 2012**<sup>8</sup>, la Sala Tercera de Revisión conoció el caso de una persona que llevó a cabo una construcción sin la licencia correspondiente en un predio sobre el que firmó una promesa de compraventa. Si bien en esta ocasión, la Sala determinó que la acción no cumplía con el requisito de subsidiariedad y, por consiguiente era improcedente, esta advirtió que en los casos en que las personas en situación de vulnerabilidad socioeconómica llevaran a cabo una construcción sin la obtención previa de una licencia, **la administración debía tomar medidas adicionales a las sancionatorias y ayudarles a superar su condición de precariedad en la vivienda**. En consecuencia, la Sala determinó que en dichos casos la administración tiene el deber de informar a las personas cómo ejecutar una construcción en su situación sin violar el régimen urbanístico ni poner en riesgo su vida.

Por último, en la **sentencia T-046 de 2015**<sup>9</sup>, la Sala Segunda de Revisión estudió el caso de una persona cuya vivienda se declaró de alto riesgo no mitigable y, en consecuencia, ordenó su demolición a pesar de que esta llevaba 23 años viviendo en el lugar y de que el terreno era de su propiedad. Siendo así, la Sala consideró que se vulnera el derecho a la vivienda digna en su alcance de habitabilidad, **cuando una autoridad municipal no suministra alternativas de vivienda a personas en condición de vulnerabilidad** que viven en zonas de alto riesgo.

20. En resumen, la jurisprudencia constitucional determina que el concepto de vivienda implica que las personas habiten un lugar propio o ajeno que posibilite el desarrollo de su vida dentro de condiciones mínimas de dignidad y seguridad. En ese sentido, una "vivienda digna" debe contar con las condiciones adecuadas para no poner en peligro la vida e integridad física de sus ocupantes. Así mismo, esta establece que cuando esté en discusión el derecho a la vivienda de sujetos de especial protección constitucional o en estado de vulnerabilidad (incluida la socioeconómica), las autoridades competentes deben tomar las medidas alternativas que sean menos gravosas para estos y, en todo caso, procurar soluciones provisionales de vivienda. (subrayas de este despacho).

### **Los principios de proporcionalidad y razonabilidad dentro del marco de los procesos administrativos sancionatorios**

21. El artículo 29 de la Constitución establece que el debido proceso es un derecho fundamental que debe aplicarse a todas las actuaciones judiciales y administrativas. No obstante, la jurisprudencia constitucional determina que este no comprende exclusivamente las normas orgánicas constitucionales, sino

---

<sup>8</sup> M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

<sup>9</sup> M.P. Mauricio González Cuervo.

también otro cúmulo de valores y principios más allá del cumplimiento de los requisitos establecidos en las leyes procesales<sup>10</sup>. En ese sentido, se reconoce que el principio de proporcionalidad es relevante dentro del debido proceso, ya que exige la justificación en términos constitucionales de cualquier medida que implique la limitación de un derecho fundamental, por lo que implica una adecuación entre los medios utilizados y las necesidades que se tratan de satisfacer en una medida.

22. El artículo 44 de la Ley 1437 de 2011<sup>11</sup> establece que las sanciones administrativas están sujetas al principio de proporcionalidad, de manera que la ley restringe la órbita de la discrecionalidad administrativa y constituye un límite general para cualquier ejercicio que suponga la limitación de los derechos fundamentales. Es así como, en caso de encontrarse en colisión un derecho con el ejercicio de otras garantías fundamentales o con la salvaguarda de otros fines constitucionales, la restricción del primero debe encontrarse justificada.

La Corte determinó que para evaluar si esto ocurre se debe realizar un juicio de proporcionalidad. Los pasos para efectuar tal juicio son: "i) determinar si la medida limitativa busca una finalidad constitucional; ii) si el medio elegido es idóneo para lograr el fin y, iii) si la medida es estrictamente proporcional en relación con el fin que busca ser realizado, de modo que no signifique un sacrificio excesivo de valores y principios que tengan un mayor peso relativo –en el caso concreto– que el principio que se pretende satisfacer."<sup>12</sup>

En ese sentido, las actuaciones administrativas sancionatorias están sujetas al principio de proporcionalidad, ya que no pueden poner en riesgos otros valores constitucionales sin justificar por qué la sanción impuesta se ajusta a este principio.

(...)

24. En consecuencia, se ha visto que cuando la imposición de una sanción administrativa urbanística pone en tela de juicio de manera cierta y urgente el derecho al mínimo vital y la vida digna de una persona que demuestra estar en una situación de vulnerabilidad socioeconómica, resulta desproporcionada y, por ello, cabe la posibilidad de dejarla sin efectos. En esa medida, según la jurisprudencia constitucional las autoridades administrativas deben, a la hora de imponer sanciones, considerar la situación particular del sancionado, y si es del caso, además de ejercer su poder punitivo, también prestar cierto tipo de asesoría para procurar la mayor protección de los derechos fundamentales de los afectados con la sanción.

### **Facultades sancionatorias de las Alcaldías Municipales para hacer cumplir las normas urbanísticas y los Planes de Ordenamiento territorial**

25. El artículo 1º de la Constitución establece que Colombia es una República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista. Así mismo, los artículos 286, 287 y 288 superiores establecen que los departamentos, distritos, municipios y resguardos indígenas son entidades territoriales que gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, pero que de todos modos están sujetas a ejercer sus competencias

---

<sup>10</sup> Sentencia T-280 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>11</sup> "ARTÍCULO 44. DECISIONES DISCRECIONALES. En la medida en que el contenido de una decisión de carácter general o particular sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa."

<sup>12</sup> Este juicio ha sido utilizado en las sentencias T-269 de 2002, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-986A de 2012, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, entre otras.

de conformidad con los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. En concordancia con lo anterior, el artículo 311 de la Carta establece que los municipios, en virtud de su función político-administrativa dentro del Estado, tienen el deber de definir y modificar el desarrollo de sus territorios.

26. Conforme a estos mandatos constitucionales el Legislador expidió la Ley 388 de 1997, cuyo objetivo es armonizar las disposiciones que anteriormente regulaban el tema del ordenamiento territorial con las normas constitucionales expedidas en ese momento y las leyes orgánicas del plan de desarrollo y áreas metropolitanas. En ese sentido, el artículo 9º de esta ley estableció que los Planes de Ordenamiento Territorial (en adelante POT) son el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo.

El artículo 12 de esta ley establece que los POT deben tener tres componentes: uno general, uno urbano y uno rural. El primero está constituido por los objetivos, estrategias y contenidos estructurales de largo plazo para un municipio o distrito. El segundo se encarga de las políticas, acciones, programas y normas para encauzar y administrar el desarrollo físico urbano de la entidad territorial. Por último, el tercero también debe desarrollar políticas, acciones, programas y normas, con la diferencia de que estas deben orientar y garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal, así como la conveniente utilización del suelo.

27. En atención al componente urbano del POT, el numeral 11 del artículo 13 de la mencionada ley establece que es necesaria la expedición de normas urbanísticas.

El artículo 15 de esta ley establece que las **normas urbanísticas** son aquellas que regulan el uso, la ocupación y el aprovechamiento del suelo y definen la naturaleza y las consecuencias de las actuaciones de la administración para estos procesos. Este tipo de normas se dividen en tres. Las primeras son las estructurales, las cuales aseguran la consecución de los objetivos y estrategias adoptadas en el componente general del POT y en las políticas y estrategias de mediano plazo del componente urbano. Este tipo de normas prevalecen sobre todas las demás, de manera que las regulaciones de los demás niveles no pueden adoptarse ni modificarse contraviniendo lo que en ellas se establece.

Por otro lado están las generales, las cuales permiten establecer de qué manera y con qué intensidad se puede utilizar el suelo, así como las actuaciones, tratamientos y procedimientos de parcelación, urbanización, construcción e incorporación al desarrollo de las diferentes zonas comprendidas dentro del perímetro urbano y suelo de expansión. Por último, las complementarias son las relacionadas con las actuaciones, programas y proyectos adoptados en desarrollo de las previsiones contempladas en los componentes general y urbano del plan de ordenamiento.

En ese sentido, debe señalarse que **las normas urbanísticas son disposiciones de orden público que buscan regular el desarrollo territorial en el país**. Por lo tanto, la jurisprudencia de esta Corporación ha establecido que su aplicación es inmediata de manera que “plantear derechos adquiridos frente a la existencia de la norma urbanística conlleva un desconocimiento de las competencias asignadas por la Constitución (...) y la ley (...) a los Concejos Municipales o Distritales y a las autoridades territoriales para reglamentar los usos del suelo.”<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Sentencia C-192 de 2016. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.



Por lo tanto, se ve que las normas urbanísticas generales otorgan derechos e imponen obligaciones a los propietarios de terrenos y a sus constructores, así como también especifican los instrumentos que deben emplearse para contribuir eficazmente a los objetivos del desarrollo urbano.

En desarrollo de estas competencias, el artículo 99 de la ley en mención determina que para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones en predios urbanos y rurales, **se requiere de manera previa a su ejecución la obtención de la licencia urbanística** correspondiente. Como se verá en el siguiente acápite, esta debe ser expedida por un acto administrativo particular y concreto por la respectiva autoridad municipal o distrital competente, y de conformidad con lo establecido en el POT.

28. Ahora bien, es importante señalar que la Ley 388 de 1997 no solo le otorgó a las entidades territoriales una facultad de ordenación urbana para expedir el POT, **sino que también les concedió una faceta de control sancionatorio a las contravenciones a las normas urbanísticas**. Por esta razón, en su artículo 104 establece que los alcaldes y demás autoridades competentes están autorizados para adelantar las actuaciones administrativas tendientes a hacerlas cumplir. En ese sentido, este artículo contempla que estas pueden imponer sanciones i) de orden pecuniario, las cuales consisten en multas que varían según el tipo de infracción y el metraje que la configure; y ii) de demolición total o parcial de las obras desarrolladas sin licencia, o de la parte de las mismas no autorizada o ejecutada en contravención a la licencia.

En ese orden de ideas, la Ley 388 de 1997 le otorga a las entidades territoriales facultades regulativas y sancionatorias. En virtud de las primeras es que estas pueden definir los objetivos, directrices, políticas y programas para orientar y administrar el desarrollo físico de su territorio y la utilización del suelo. Por otro lado, es a través de las segundas que se les permite la imposición de sanciones económicas y de demolición a todas las personas que no cumplan con los lineamientos urbanísticos de cada entidad territorial.

29. En conclusión, la Ley 388 de 1997 busca materializar el modelo de descentralización constitucional a través de los POT, mediante los cuales las entidades territoriales pueden determinar la manera en que se administra y desarrolla su territorio. Así mismo, esta norma también le otorga a los entes territoriales facultades regulativas y sancionatorias para controlar, supervisar y sancionar el cumplimiento de las normas urbanísticas.

### **Régimen legal de las licencias urbanísticas y del reconocimiento de edificaciones**

32. El Decreto 1077 de 2015 reglamenta el sector de vivienda, ciudad y territorio. En su artículo 2.2.6.1.1.1, modificado por los artículos 2º del Decreto 2218 de 2015 y 2º del Decreto 1203 de 2017, establece que las licencias urbanísticas son las autorizaciones previas requeridas para adelantar obras de urbanización y parcelación de predios, de construcción y demolición de edificaciones, de intervención y ocupación del espacio público, y para realizar el loteo o subdivisión de predios. En ese sentido, las licencias urbanísticas son el elemento que permite verificar el cumplimiento de las normas y demás reglamentaciones específicas sobre uso y aprovechamiento del suelo establecidas en los respectivos POT, y en las normas locales y nacionales que regulan la construcción en Colombia.

Existen cinco tipos de licencias urbanísticas: de urbanización, de parcelación, de subdivisión, de construcción, y de intervención y ocupación del espacio público. Teniendo en cuenta el caso que se examina en esta ocasión, esta Sala de Revisión analizará exclusivamente el régimen legal de las licencias de construcción y sus modalidades.

33. Ahora bien, antes de continuar es importante señalar que **los curadores urbanos son particulares que ejercen una función pública** cuya labor es verificar que los proyectos se adecuen tanto a las normas establecidas en el POT de la entidad territorial correspondiente, como a las reglamentaciones nacionales sobre uso y aprovechamiento del suelo. Estos son designados para periodos individuales de cinco años y pueden ser escogidos nuevamente para el desempeño de esta función pública, previa evaluación de su trabajo por parte de los alcaldes municipales o distritales, de conformidad con la ley.

En la **sentencia C-984 de 2010**<sup>14</sup>, esta Corporación expresó que el Legislador no ha creado un sistema específico de carrera administrativa para esta actividad. De este modo, afirmó que los curadores urbanos no pertenecen a un régimen especial debido a que el constituyente así lo dispuso, ni que tampoco tienen uno específico pues el Legislador no consideró que las funciones ejercidas por estos requieran de la creación de un régimen propio y, finalmente, como son nombrados por un periodo de 5 años no se les puede aplicar el régimen general de carrera. Por su parte, las disposiciones encargadas de regular esta actividad establecieron que los curadores urbanos son particulares que ejercen función pública, situación que imposibilita que se les aplique cualquier disposición que caracterice o que haga parte de los regímenes de carrera administrativa o en su defecto de los servidores públicos.

34. Determinada la calidad de los curadores urbanos, es importante destacar que el artículo 2.2.6.1.1.7 del Decreto 1077 de 2015 establece que las licencias de construcción son la autorización previa que se requiere para desarrollar edificaciones, áreas de circulación y zonas comunales en uno o varios predios. Estas son estudiadas y tramitadas por los curadores urbanos en los municipios y distritos que cuentan con esa figura y, en los lugares en donde no existe, esta función es desarrollada por la autoridad municipal o distrital competente. Hay nueve distintas modalidades de las licencias de construcción: obra nueva, ampliación, adecuación, modificación, restauración, reforzamiento estructural, demolición, reconstrucción y cerramiento.

Si bien cada una de estas modalidades exige particularidades diferentes, el artículo 2.2.6.1.2.1.7 del Decreto mencionado establece que todas las solicitudes de licencias de construcción deben acompañarse de seis documentos generales: i) copia del certificado de libertad y tradición del inmueble objeto de la solicitud cuya fecha de expedición no sea superior a un mes anterior a la fecha de presentación; ii) copia diligenciada del formulario único nacional para la solicitud de licencias adoptado mediante la Resolución 0984 de 2005 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; iii) copia del documento de identidad del solicitante cuando se trate de una persona natural, o un certificado de existencia y representación legal cuya fecha de expedición no sea superior a un mes cuando se trate de personas jurídicas; iv) poder especial debidamente otorgado ante notario o juez de la República cuando se actúe mediante apoderado o mandatario, con la correspondiente presentación personal; v) copia del documento o declaración privada del impuesto predial del último año en relación con el inmueble objeto de la solicitud donde figure la nomenclatura alfanumérica o identificación del predio. No obstante, este requisito no se exigirá

---

<sup>14</sup>M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

cuando exista otro documento oficial con base en el cual se pueda establecer la dirección del predio objeto de solicitud; y vi) la relación de la dirección de los predios colindantes al proyecto objeto de la solicitud.

35. Ahora bien, el procedimiento para tramitar una licencia de construcción es el siguiente. En primer lugar, los documentos generales de la licencia de construcción y los específicos de cada modalidad deben ser radicados ante el curador urbano o la entidad correspondiente. Este citará a los vecinos colindantes del inmueble objeto de la solicitud inmediatamente después para que hagan parte del proceso y puedan hacer valer sus derechos. Posteriormente, la autoridad encargada de estudiar la licencia entrará a revisar el proyecto desde el punto de vista de concordancia técnica, jurídica, estructural, urbanística y arquitectónica, con el fin de verificar que cumpla con las normas estructurales y de edificación vigentes.

Una vez ocurrido este trámite, el curador urbano o la entidad correspondiente suscribirá un acta de observaciones y correcciones e informará al solicitante, por una sola vez, sobre las correcciones que debe hacer al proyecto y los documentos adicionales que debe aportar para decidir sobre la solicitud de licencia. Por último, la autoridad competente expedirá un acto administrativo motivado mediante el cual apruebe o niegue la licencia, el cual deberá ser expedido **en un plazo máximo de 45 días** a partir de la radicación de la solicitud.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.6.1.2.3.3 de Decreto en comento, el otorgamiento de la licencia de construcción determinará la adquisición de los derechos de construcción y desarrollo en los predios objeto de la misma, pero bajo ningún modo conlleva al pronunciamiento acerca de la titularidad de derechos reales ni de la posesión sobre el inmueble o inmuebles objeto de ella.

(...).

### **Caso concreto**

40. La demandante interpuso acción de tutela contra la Secretaría de Seguridad y Convivencia de la Alcaldía de Medellín porque presuntamente le vulneró sus derechos fundamentales a la igualdad, a la vivienda digna y al debido proceso, con motivo de la expedición de la Resolución N° 168 del 12 de junio de 2017, a través de la cual se declaró que ella y su hermana, la señora Miryam Gómez Giraldo, infringieron las normas urbanísticas al llevar a cabo una construcción sin la licencia correspondiente.

En consecuencia, de conformidad con el párrafo 3° del artículo 104 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 2° de la Ley 810 de 2003, les impuso una multa de seis millones ochocientos noventa y siete mil seiscientos cincuenta y cuatro pesos (\$6'897.654), por incumplir las normas urbanísticas correspondientes.

Así mismo, les dio un plazo de 60 días hábiles para devolver las cosas a su estado inicial o para conseguir la licencia de construcción correspondiente, ya que de lo contrario, en aplicación de los numerales 4° y 5° de los artículos 104 y 105 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 2° de la Ley 810 de 2003, se ordenaría la demolición total o parcial del inmueble.

De los hechos expuestos se advierte que con la expedición de la Resolución N° 168 del 12 de junio de 2017 se derivaron dos situaciones fácticas distintas. Por un lado, se les impuso una **sanción económica** a la accionante y a su hermana y, por otro,

se les dio un plazo perentorio para devolver las cosas a su estado inicial o para conseguir la licencia de construcción respectiva, ya que de lo contrario se ordenaría la **demolición total o parcial del inmueble**.

En atención a las divergencias fácticas descritas y para mayor claridad en el análisis del asunto, la Sala estudiará de forma independiente cada una de las situaciones identificadas con la finalidad de establecer las eventuales vulneraciones de los derechos invocados por los demandantes.

(...)

- **La orden de demolición total o parcial del inmueble**

48. Ahora bien, los numerales segundo y tercero de la Resolución N° 168 del 12 de junio de 2017 de la Secretaría de Seguridad y Convivencia de la Alcaldía de Medellín, establecen lo siguiente:

“SEGUNDO: Así mismo se hace saber a MYRIAM GOMEZ GIRALDO CC. 43.515.749 Y LUZ MARINA GÓMEZ GIRALDO – C.C. 43.064.880, y demás notas civiles y personales insertas en el expediente, que a partir de la ejecutoria de la presente providencia DISPONE DE UN PLAZO DE SESENTA (60) DÍAS HÁBILES, para que se adecúe a las normas obteniendo la licencia correspondiente, que ampare la construcción que se ejecutó en el lugar, o volver a las cosas al estado inicial, al tenor de lo dispuesto en el artículo 105 inciso 2° de la Ley 388 de 1997 modificada parcialmente por el artículo 2° de la Ley 810 de 2003.

TERCERO: Si vencido el plazo señalado en el numeral anterior, no se hubiere acreditado la expedición de la licencia de construcción, o reconocimiento, o se hubiere vuelto las cosas a su estado inicial, el infractor se hará acreedor a las sanciones consagradas en los numerales 4° y 5° del art. 104 y en el artículo 105 de la Ley 388 de 1997 modificada parcialmente por el artículo 2° de la Ley 810 de 2003, las que serán impuestas por el Despacho.”<sup>15</sup>

En ese sentido, se tiene que la Resolución le dio a la accionante y a su hermana un plazo de 60 días hábiles para devolver las cosas a su estado inicial o para conseguir la licencia de construcción correspondiente, ya que de lo contrario, en aplicación de los numerales 4° y 5° de los artículos 104 y 105 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 2° de la Ley 810 de 2003, se ordenaría la demolición total o parcial del inmueble. Sin embargo, en Sede de Revisión, la Alcaldía de Medellín afirmó que no se ha llevado ningún proceso para materializar la demolición total o parcial del inmueble.

49. En el caso concreto la autoridad administrativa a través de la sanción pretende salvaguardar a las personas que habitan una construcción que, por no contar con una licencia de construcción, tienen alta posibilidad de riesgo de diferentes tipos (derrumbes, terremotos, inundaciones, entre otras) que ponen en peligro los bienes jurídicos más esenciales, como la vida y la seguridad que quienes la habitan. Como se anotó previamente, el objetivo de las licencias de construcción es garantizar la seguridad física de los ocupantes de la vivienda.

Adicional a lo anterior, en este caso concreto, esta Sala evidencia que de lo expuesto por el Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín-ISVIMED se extrae que a pesar de que la accionante solicitó el 25 de julio de 2017, la legalización del inmueble en el cual ella construyó, este trámite no pudo ser ejecutado porque el espacio en el que se ubica el predio se encuentra, según ese Instituto, dentro de

---

<sup>15</sup> Fol.6, cuaderno 1.

un área con instrumento de planificación complementaria con proyección de espacio público de conformidad con el POT vigente.

Ahora bien, lo afirmado el ISVIMED contradice el numeral 2 de la Resolución N° 168 del 12 de junio de 2017 de la Alcaldía de Medellín, ya que este otorga un plazo de 60 días hábiles para formalizar la construcción. Por esta razón, es evidente que, al menos, respecto del trámite de legalización del inmueble, la accionante y la administración deben emprender acciones para la clarificar el uso del suelo en el cual la construcción se efectuó. Sin embargo, esta situación de indefinición aunada a la ausencia de licencia de construcción, hacen que la construcción sea acreedora de la sanción impuesta por la administración, y que la misma tenga una justificación constitucional válida. Por tanto, la Sala no puede acceder a la petición de la accionante respecto de dejar sin efectos el numeral tercero de la Resolución e inaplicar las normas sobre construcción.

50. Ahora bien, es claro también que esta situación debe ser tenida en cuenta por parte de la administración al momento de cumplir el numeral tercero de la Resolución cuestionada, para que se protejan los derechos fundamentales afectados a la accionante. En efecto, es importante señalar que a pesar de estas prohibiciones normativas, el plazo de 60 días hábiles que se le dio a la accionante para formalizar la construcción le generó una expectativa que sería falsa en caso de que se encontrara que esta hace parte del espacio público, de forma que le generaría un desgaste económico, emocional y de tiempo por un hecho que debió haber sido informado oportunamente por la administración.

Lo anterior, debido a que en caso de que la accionante quisiera adquirir una licencia de construcción, esto no sería posible según el artículo 63 de la Constitución. Así mismo, en caso de que quisiera adelantar el trámite de reconocimiento de edificación construida, esto tampoco sería posible por el mismo artículo superior y porque el artículo 2.2.6.4.1.2 del Decreto 1077 de 2015 establece que el reconocimiento de edificaciones no será procedente si esta ocupa total o parcialmente el espacio público.

Teniendo en cuenta lo anterior, y de conformidad con la jurisprudencia, las entidades locales deben atender integralmente a las personas que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad derivadas de circunstancias económicas precarias, por ello esta Sala estima necesario que se concrete la obligación en cabeza del municipio de proveer algún tipo de solución al problema de habitabilidad de la accionante, dada su condición de vulnerabilidad generada tanto por las falsas expectativas creadas por la administración como por las grandes dificultades económicas a las que se enfrenta.

51. Por consiguiente, esta Sala concluye que las órdenes impuestas por la Secretaría de Seguridad y Convivencia de la Alcaldía de Medellín relacionadas con la demolición total o parcial del inmueble se encuentran ajustadas a las normas legales y a los fines constitucionales. Sin embargo, con base en el principio de solidaridad, es necesario requerir a la Alcaldía de Medellín para que le otorgue a la accionante información acerca de los requisitos necesarios para acceder a los programas de vivienda para personas de bajos recursos económicos, de manera que le permita solucionar su situación precaria, así como de las posibilidades de albergue temporal en caso de requerirlo mientras la accionante adquiere una solución permanente de vivienda.

Así mismo, se debe señalar que los costos de la demolición deben correr por cuenta de la Alcaldía, ya que sería doblemente gravoso tener que pagar por este procedimiento si se tiene en cuenta la falsa expectativa generada por la administración y la situación de vulnerabilidad de la accionante.

*Por último, se requerirá a la Personería de Medellín para que en marco de sus facultades constitucionales, le preste a la accionante toda la asistencia necesaria durante los trámites que le sean exigidos.*

### **CASO CONCRETO:**

Tenemos en el caso que nos ocupa que la parte accionante manifiesta que se le están vulnerando los derechos fundamentales ya referidos a ellos y a su núcleo familiar, por cuanto las entidades accionadas no han procedido a realizar la legalización urbanística de asentamientos humanos, con el fin de obtener la licencia de construcción de predio de su propiedad.

Adicionalmente, debe decirse que en este caso, el despacho concluye que los accionantes merecen especial protección constitucional por la situación socioeconómica de ellos y de su familia, lo cual se logra establecer en la manifestación realizada bajo la gravedad de juramento aportada al proceso, como prueba de oficio solicitada por el juzgado, donde se logra evidenciar que el núcleo familiar de la parte accionante está integrado por adultos mayores y por menores de edad, los cuales merecen una protección especial por parte del Estado, razón por la cual la acción de tutela es procedente como mecanismo definitivo para buscar la protección de los derechos que se reclaman, máxime cuando lo que se busca con la acción constitucional es evitar la demolición de la vivienda que los accionantes han construido para vivir dignamente con su núcleo familiar y así evitar un perjuicio irremediable.

Recapitulemos que para sustentar su pedido, la parte accionante manifiesta que desde el año 2018 ha venido tramitando ante las autoridades competentes, la licencia de demolición y reparación de la vivienda ubicada en la calle 32 N° 34-31 barrio Bajo Cervantes, identificada con la ficha catastral 01-05-00-00- 0441-0006-0-00-00-0000 de la ciudad de Manizales, prueba de ello es la evidencia documental aportada con la acción de tutela presentada.

Por lo anterior, **LA CURADURÍA PRIMERA DE MANIZALES CALDAS**, mediante acta de observaciones y correcciones de fecha 29 de abril del 2020, solicitó a los accionantes, entre otras cosas, actualizaciones, correcciones y aclaraciones que debían realizarse al proyecto y documentos adicionales requeridos para decidir sobre la solicitud, entre las cuales se solicitó el acto administrativo mediante el cual la administración municipal reconoce la legalización del asentamiento humano, dentro del cual se encuentra el predio en mención y ante la no expedición del mencionado documento profirió la Resolución No. 20-1-0124-NG de fecha 14 de julio del 2020, que negó la solicitud de licencia urbanística de construcción.

Respecto al documento solicitado por la Curaduría Primera de Manizales (legalización urbanística donde se reconoce el asentamiento humano) regulado por el Decreto 1077 del 2015, modificado por el artículo 17 de del Decreto Nacional 1203 del 2017, es competencia de la **SECRETARIA DE PLANEACION / SECRETARIA DE VIVIENDA**, su expedición, tal y como la manifiestan las entidades vinculadas a la acción de tutela.

Cabe aclarar que, una vez solicitado dicho documento, por la Curaduría Primera de Manizales, la parte accionante procedió a consultar cuáles eran los requisitos para la obtención de dicho documento, lo cual se puede evidenciar con los derechos de petición presentados a la **SECRETARIA DE PLANEACION MUNICIPAL**, la cual los redirigió a la **SECRETARIA DE VIVIENDA MUNICIPAL**.

Ahora bien, respecto del derecho de petición presentado, queda claro que la **SECRETARIA DE VIVIENDA MUNICIPAL**, le dio una respuesta de fondo a la parte accionante lo cual se puede evidenciar con el oficio SOPM-1162-VIV-2020 del 7 de julio del 2020, en el cual se le informa el trámite para la obtención de la **LEGALIZACION URBANISTICA** solicitada.

Sin embargo, respecto de trámite requerido para la obtención de la **LEGALIZACION URBANISTICA**, manifiestan que los accionados no han procedido a radicar dicha solicitud y por tal motivo no se ha procedido con el estudio y trámites estipulados en el decreto 1077 del 2015, modificada por el artículo 17 de del decreto nacional 1203 del 2017, en los siguiente términos:

*“**ARTICULO 17.** Modifíquese el artículo 2.2.6.5.1 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 del sector Vivienda, Ciudad y Territorio, el cual quedará así:*

*Artículo 2.2.6.5.1 Legalización. La legalización es el proceso mediante el cual la administración municipal, distrital o del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina reconoce, si a ello hubiere lugar, de acuerdo con la reglamentación aplicable, la existencia de un asentamiento humano constituido por viviendas de interés social, aprueba los planos urbanísticos y expide la reglamentación urbanística, de acuerdo a las condiciones que establezca cada entidad territorial y sin perjuicio de la responsabilidad penal, civil y administrativa de los comprometidos.*

*La legalización urbanística implica la incorporación al perímetro urbano y de servicios, cuando a ello hubiere lugar, y la regularización urbanística del asentamiento humano, sin contemplar la legalización de los derechos de propiedad en favor de eventuales poseedores.*

*El acto administrativo mediante el cual se aprueba la legalización hará las veces de licencia de urbanización, con base en el cual se tramitarán las licencias de construcción de los predios incluidos en la legalización o el reconocimiento de las edificaciones existentes.”*

Por lo anterior, el despacho procedió mediante llamada telefónica el día 10 de noviembre a comunicarse con **LA SECRETARIA DE VIVIENDA DE MANIZALES Y LA CURADURIA PRIMERA DE MANIZALES**, las cuales informan que para el estudio para la obtención de la **LEGALIZACION URBANISTICA**, era necesario que todos los propietarios de la zona lo solicitaran y presentaran la documentación requerida y que el trámite de dicho estudio podría tardarse más de seis meses desde su solicitud, razón por la cual era imposible realizar dicho estudio solo a un predio en específico.

Así las cosas, es claro que para la parte accionante era imposible obtener la **LEGALIZACION URBANISTICA** solicitada por la **CURADURIA PRIMERA URBANA DE MANIZALES**, para la obtención de la licencia de construcción solicitada, máxime con los términos estipulados para la presentación del mismo.

Por todo lo anterior y ante la necesidad de mitigar el riesgo para la vida de su núcleo familiar, la parte accionante procedió a realizar el cambio de las guadas por ladrillos y comenzar con la remodelación de su vivienda, motivo por el cual **la INSPECCION 12 URBANA DE POLICIA DE MANIZALES**, selló la remodelación y citó a los accionantes a una audiencia por **VIOLACION DE NORMA URBANISTICA**, toda vez que no contaban con la licencia de construcción necesaria, razón por la cual serían multados y se ordenaría la demolición de la vivienda.

Por lo anterior, es evidente para este despacho que los accionantes han adelantado las gestiones a su alcance para legalizar la re construcción de su vivienda que se hallaba amenazando ruina -según las manifestaciones hechas en la demanda y que no fueron controvertidas por las accionadas-, sin saber que no había posibilidad alguna para ellos de obtener la requerida licencia de construcción, por lo menos en este momento, por cuanto la LEGALIZACIÓN URBANÍSTICA exigida no puede ser tramitada por ellos de manera individual ni puede conseguirse en el plazo señalado por la Curaduría para subsanar las falencias de su solicitud, situación reprochable desde todo punto de vista por este despacho, por cuanto se permitió que los accionantes se embarcaran en todo el desgaste que representa el trámite y los costos que conlleva el mismo, sin ninguna posibilidad de prosperidad frente a su pretensión concreta de obtener la licencia y legalizar su construcción.

Es claro para el despacho que es legítima la facultad que ejerce la Curaduría de velar por el cumplimiento de las normas urbanísticas, sin embargo, en el caso concreto, no se encuentra razonado su actuar por cuanto omitió dar al accionante la información suficiente que le permitiera decidir con conocimiento de causa si se embarcaba en todo el trámite referido, sin posibilidades de obtener la licencia.

Para sumar razones, y ante el peligro que representaba el estado de la vivienda para su familia, emprende acciones para garantizar la vida digna de aquella, encontrándose con el trámite sancionatorio adelantado por la Inspección 12 de Policía, que por demás no atendió el requerimiento del despacho, viéndose en este momento expuestos a la intemperie y a los riesgos que ello conlleva, por no poder concluir la re construcción de su vivienda. Anotando que, a la luz de la jurisprudencia referida líneas arriba, en criterio de este despacho, no es proporcionada la sanción que se pretende imponer a este grupo familiar, dentro del cual hay varias personas sujetos de especial protección constitucional.

Razones todas estas que llevan a concluir a esta juzgadora que es imperioso tutelar el derecho a la vivienda digna de los accionantes y su núcleo familiar, tomando las medidas necesarias para corregir las situaciones que los han venido afectando.

Por lo anterior, se ordenará a la **INSPECCION 12 URBANA DE POLICIA DE MANIZALES**, que se abstenga de continuar el proceso administrativo de imposición de multa y demolición del predio ubicado en la calle 32 N° 34-31 barrio Bajo Cervantes, identificado con la ficha catastral 01-05-00-00- 0441-0006-0-00-00-0000 de la ciudad de Manizales, propiedad de los demandantes, por **VIOLACION DE NORMA URBANISTICA**, por lo expuesto en esta providencia. Así mismo, se le ordena que permita que los accionantes adelanten las adecuaciones mínimas indispensables para protegerse de la intemperie y para el que el bien no represente peligro para sus ocupantes.

Adicional a lo anterior, se ordenará a la Secretaría de Planeación y a la Secretaría Vivienda del Municipio de Manizales, por intermedio de los secretarios de despacho, que en el lapso máximo de 2 semanas programen una visita técnica, en compañía de las autoridades competentes, para determinar si la vivienda localizada en la Calle 32 N° 34-31 barrio Bajo Cervantes de Manizales se encuentra ubicada en zona de riesgo, caso en el cual deberá proceder a hacer los estudios pertinentes para incluir a los accionantes y su grupo familiar en los programas de reubicación que para estos efectos tenga la administración municipal.



Por último, por no evidenciarse que incurrieran en vulneración a los derechos fundamentales de los accionantes, se desvinculará a la **SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS, SOCIEDAD CALDENSE DE INGENIEROS Y ARQUITECTOS y CORPOCALDAS.**

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DÉCIMO MUNICIPAL DE MANIZALES (CALDAS)**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que hay hecho superado, respecto al derecho fundamental “**DE PETICIÓN**”, interpuesto por señor **JHON JAIRO OROZCO RAMIREZ**, identificado con la cédula de ciudadanía número 10.278.240, **MARIA DEL ROSARIO RAMIREZ** identificada con C.C. 31.131.614 y **JUAN SEBASTIAN OROZCO** identificado con C.C. 1.053.870.307, en contra de **LA SECRETARIA DE PLANEACIÓN Y SECRETARIA DE VIVIENDA DEL MUNICIPIO DE MANIZALES**, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: TUTELAR** el derecho fundamental a la vivienda digna de los accionantes y su grupo familiar, dentro de la acción de tutela interpuesta por **JHON JAIRO OROZCO RAMIREZ, MARIA DEL ROSARIO RAMIREZ y JUAN SEBASTIAN OROZCO** en contra de **SECRETARIA DE PLANEACIÓN, SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS, UNIDAD DE GESTION DE LA VIVIENDA, UNIDAD DE GESTION DEL RIESGO, ALCALDIA MUNICIPAL DE MANIZALES, SOCIEDAD CALDENSE DE INGENIEROS Y ARQUITECTOS, CURADURIA PRIMERA DE MANIZALES, CORPOCALDAS y la INSPECCION 12 URBANA DE POLICIA** (estas últimas vinculadas por pasiva), por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO: ORDENAR** a la **INSPECCION 12 URBANA DE POLICIA DE MANIZALES**, por intermedio del Inspector de Policía, que se abstenga de continuar el proceso administrativo de imposición de multa y demolición del predio ubicado en la calle 32 N° 34-31 barrio Bajo Cervantes, identificado con la ficha catastral 01-05-00-00-0441-0006-0-00-00-0000 de la ciudad de Manizales, propiedad de los demandantes, por **VIOLACION DE NORMA URBANISTICA**. Así mismo, se le ordena que permita que los accionantes adelanten las adecuaciones mínimas indispensables para protegerse de la intemperie y para el que el bien no represente peligro para sus ocupantes.

**CUARTO: ORDENAR** a la Secretaría de Planeación y a la Secretaría de Vivienda del Municipio de Manizales, por intermedio de los secretarios de despacho, que en el lapso máximo de 2 semanas programen una visita técnica, en compañía de las autoridades competentes, para determinar si la vivienda localizada en la Calle 32 N° 34-31 barrio Bajo Cervantes de Manizales se encuentra ubicada en zona de riesgo, caso en el cual deberá proceder a hacer los estudios pertinentes para incluir a los accionantes y su grupo familiar en los programas de reubicación que para estos efectos tenga la administración municipal.

**QUINTO: DESVINCULAR** a la **SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS, SOCIEDAD CALDENSE DE INGENIEROS Y ARQUITECTOS y CORPOCALDAS.**

**SEXTO: NOTIFICAR** a las partes de este proveído en la forma más expedita, haciéndoles saber que la misma es susceptible de impugnación dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación.

**SEPTIMO: ENVIAR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de no ser impugnado.

**NOTIFÍQUESE**

  
**DIANA MARÍA LOPEZ AGUIRRE.**  
Jueza

|                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>JUZGADO DECIMO CIVIL MUNICIPAL</b><br/><b>MANIZALES – CALDAS</b></p> <p><b><u>NOTIFICACIÓN POR ESTADOS</u></b></p> <p>La providencia anterior se notifica en el Estado</p> <p>No. 136 del 12 de noviembre de 2020</p> <p><b>FRANCISCO CARRASCO VELASQUEZ</b><br/><b>SECRETARIO</b></p> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|