



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JURISDICCIONAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO CIVIL MUNICIPAL DE EJECUCIÓN DE SENTENCIAS
Medellín, ocho (08) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

Proceso	TUTELA
Accionante	JULIO ENRIQUE GONZÁLEZ VILLA
Accionado	CONCEJO MUNICIPAL DE MEDELLÍN ALCALDÍA DE MEDELLÍN
Instancia	Primera
Radicado	05 001 43 03 002 2022 00306 00
Decisión	Niega Amparo

Objeto

Procede el Despacho, en sede constitucional, a decidir la acción de tutela instaurada por JULIO ENRIQUE GONZÁLEZ VILLA, en contra del CONCEJO MUNICIPAL DE MEDELLÍN, el señor LUCAS CAÑAS JARAMILLO en calidad de presidente del Concejo Municipal de Medellín y la ALCALDÍA DE MEDELLÍN, por la presunta vulneración de su derecho fundamental al debido proceso, garantizado por la Constitución Política.

Antecedentes

El actor afirma que, el Alcalde de Medellín o su Secretario de Hacienda tenían la obligación de presentar, personalmente, y dentro de los diez (10) primeros días del último periodo de sesiones ordinarias del 2022, el Proyecto de Presupuesto General del Municipio de Medellín para el 2023, conforme al artículo 50 del Decreto 006 de 1998. Sin embargo, fue enviado vía correo electrónico, por la señora MANUELA GUTIÉRREZ VALENCIA, Asesora de la Secretaría de Gobierno y Gestión de Gabinete, quien no tiene facultades para ello.

Sostiene que dicha Asesora, el lunes 10 de octubre de 2022, envió a la Secretaría General del Concejo de Medellín, Proyecto de Acuerdo No 107 de 2022 "*por medio del cual se establece el presupuesto general del distrito especial de ciencia tecnología e innovación de Medellín para la vigencia fiscal 2023*". No obstante, al día siguiente 11 de octubre de 2022 a las 5:48 pm, el Secretario de

Hacienda, personalmente, radicó el Proyecto de Acuerdo No 107 de 2022, en el Concejo de Medellín.

Agregó que, en sesión del Concejo Municipal del 11 de octubre de 2022, la Concejal LETICIA ORREGO, denunció que el Proyecto de Acuerdo del Presupuesto Municipal para el 2023, violaba lo estipulado en el Reglamento Interno del Concejo de Medellín y el Decreto 006 de 1998, toda vez que no se presentó personalmente por la autoridad competente y la radicación fue extemporánea. Advierte que, a su turno, en sesión plenaria del Concejo, el día 13 de octubre de 2022, hizo lo mismo, y puso de presente las irregularidades cometidas en la radicación del Proyecto de Acuerdo.

Por lo expuesto, manifiesta el actor, que dar trámite al mencionado Proyecto de Acuerdo, sería inconstitucional e ilegal, lo que podría constituir el delito de prevaricato. Sin embargo, el Presidente del Concejo LUCAS CAÑAS JARAMILLO, haciendo caso omiso a las intervenciones de los Concejales en las sesiones referidas, e inclusive, ignorando concepto emitido por los Abogados del Concejo, donde advertían que el Concejo perdió competencia para conocer de este Acuerdo; decidió proferir la Resolución P 20221000001198, por medio de la cual, se designan los ponentes para el primer y segundo debate del Proyecto de Acuerdo No 107 de 2022.

Finalmente, considera que se le está vulnerando su derecho fundamental al debido proceso, y en consecuencia, solicita se ordene al CONCEJO DE MEDELLÍN, no someter a consideración ni votación el Proyecto de Acuerdo No 107 de 2022 *"por medio del cual se establece el presupuesto general del distrito especial de ciencia tecnología e innovación de Medellín para la vigencia fiscal 2023"*, en ese sentido, dejar sin efecto la Resolución P 20221000001198 del 25 de octubre de 2022, y por último, ordenar al Alcalde de Medellín, expedir el decreto de repetición del presupuesto general del municipio.

Trámite de Instancia

1. La pretensión de amparo fue admitida el veintisiete (27) de septiembre de dos mil veintidós (2022), en contra de CONCEJO MUNICIPAL DE MEDELLÍN, el señor LUCAS CAÑAS JARAMILLO en calidad de Presidente del Concejo Municipal de Medellín y la ALCALDÍA DE MEDELLÍN. Se les concedió el término de dos (2) días, para que se pronunciaran sobre los fundamentos de

hecho y de derecho, expuestos por el accionante. El auto se notificó en debida forma.

Respuestas

2. CONCEJO MUNICIPAL DE MEDELLÍN y LUCAS CAÑAS JARAMILLO,

El señor LUCAS CAÑAS JARAMILLO, en calidad de Presidente del Concejo Municipal de Medellín y accionado en la presente tutela, manifiesta que no es cierto que el artículo 50 del Decreto 006 de 1998, señale que el Proyecto de Presupuesto General del Municipio de Medellín, deba ser presentado de manera personal.

Dice que el 10 de octubre de 2022, se recibieron 2 correos electrónicos en la Secretaría General del Concejo de Medellín, a las 20:10 pm y 20:11 pm, remitidos por la Asesora de la Secretaría de Gobierno y Gestión de Gabinete, MANUELA GUTIÉRREZ VALENCIA, bajo el nombre "PA presupuesto", con sus respectivos anexos: Proyecto de Acuerdo de Presupuesto vigencia 2023 y carta de delegación debidamente firmada por los funcionarios que tienen la competencia. Por lo anterior, considera que el Proyecto se radicó dentro del término legal. En cuanto a las facultadas de la señora GUTIÉRREZ VALENCIA, dice que funge como enlace oficial entre la Administración y el Concejo desde el año 2021.

Por otro lado, cita el concepto emitido por el doctor WILLIAM YEFFER VIVAS LLOREDA, Personero de Medellín y parte del Ministerio Público, el 13 de octubre de 2022, ante consulta elevada por la Concejal LETICIA ORREGO, donde el Personero concluye que: *"...evidentemente, son varias las normas que permiten la radicación o envío de documentos a través de medios electrónicos, contribuyendo al uso de las tecnologías de la información y materializando principios rectores de la función pública como son la celeridad, economía, eficacia y que por lo anterior es jurídicamente viable darle trámite al proyecto de Acuerdo de presupuesto para la vigencia 2023."*

Afirma que el acceso y uso de los mensajes de datos ha sido ampliado a las actuaciones de la Administración y las Corporaciones Públicas, que deben incentivar el uso de las tecnologías de la información y la comunicación, y no se puede restringir su uso como lo señala la Corte Constitucional, en sentencia C-381 de 2001 y el artículo 53 A de la Ley 1437 de 2011. Y en cuanto a la hora de radicación del Proyecto de Acuerdo del Presupuesto, cita los artículos 67 y 68 del Código General del Proceso.

Aclaró que las afirmaciones que el accionante escinde del acta 518 del 13 de octubre de 2022, se producen ante la solicitud de retiro del Proyecto de Acuerdo del Presupuesto, que elevó la Concejal LETICIA ORREGO, advirtiendo que el retiro de proyectos, lo regula el Reglamento Interno del Concejo en el artículo 117.

Reconoce la existencia de un concepto jurídico emitido por las Profesionales Especializadas-Abogadas del Concejo Municipal, el 11 de octubre de 2022, ante el cual no emite pronunciamiento alguno.

En cuanto a la medida provisional solicitada por el accionante, se adhiere, y solicita la suspensión del trámite del Proyecto de Acuerdo del Presupuesto Municipal.

Termina afirmando que, el Proyecto de Acuerdo no es un acto administrativo en firme. Dicho acto cuenta con ponentes asignados y no ha surtido ninguno de los actos de trámite que establezcan una etapa decisoria, por tanto, no puede ser sujeto de suspensión, un acto que no ha surgido a la vida jurídica, por lo cual, a la fecha el Concejo de Medellín, tiene radicado el Proyecto de Acuerdo objeto de la acción incoada, y frente a ello, la obligación de la Corporación es tomar una decisión por los medios legales y reglamentarios establecidos, y para lograr una decisión en cualquier sentido, el Presidente debe impulsar estas actividades, mediante la comisión de ponentes, quienes presentarán a las comisiones primera y segunda, en primer debate y a la plenaria del Concejo, de no ser negado el proyecto, un documento ponencia, para que en ese marco se tome una decisión.

Por último, solicita se declare improcedente la acción de tutela, por cuanto no existe violación a los derechos invocados y reclamados por el accionante.

3. ALCALDÍA DE MEDELLÍN, coincide con el CONCEJO DE MEDELLÍN en que, el alcalde de Medellín, DANIEL QUINTERO CALLE, o su Secretario de Hacienda, tienen la obligación de presentar el Proyecto de Acuerdo del Presupuesto General del Municipio de Medellín para el 2023, conforme al artículo 50 del Decreto 006 de 1998, pero no es cierto que deba ser de manera "personal", toda vez que existen disposiciones que permiten las actuaciones administrativas a través de medios electrónicos.

Afirma que, la doctora MANUELA GUTIÉRREZ VALENCIA, es Asesora del Despacho de la Secretaría de Gobierno y Gestión del Gabinete, y dentro de las funciones de la servidora está, ser el enlace entre la Administración y el Concejo Distrital, por lo cual, sus competencias y deberes funcionales están destinados a coordinar el 100% de las relaciones con el Concejo de Medellín, en el marco del cumplimiento de los objetivos establecidos en el Plan de Desarrollo, aplicando la totalidad de las directrices, políticas, instrumentos, metodología y procedimientos con calidad.

Conforme con lo expuesto, afirman que, el Proyecto de Acuerdo de Presupuesto para la vigencia fiscal 2023 del distrito de Medellín, fue enviado al Concejo Distrital, dentro del término establecido, el lunes 10 de octubre de 2022 a las 8:11 pm, desde el correo institucional: manuela.gutierrez@medellin.gov.co, al correo oficial de la Secretaría General del Concejo de Medellín: mcorrea@concejodemedellin.gov.co, donde se adjuntó el Proyecto de Acuerdo con la documentación debidamente firmada, exigida para dar trámite al mismo (en formato PDF y en WORD, incluida la delegación en cabeza del Secretario de Hacienda), conforme al reglamento interno de la Corporación, por lo cual, no es cierto que la presentación del Proyecto de Acuerdo, viole lo estipulado en el Reglamento Interno del Concejo de Medellín y en el Decreto 006 de 1998.

Así mismo, expresan que, el día 11 de octubre de 2022, teniendo en cuenta la radicación oportuna vía correo electrónico, el Secretario de Hacienda presentó la documentación de manera física ratificando la presentación del Proyecto de Acuerdo en versión impresa, no constituyendo una nueva radicación, por el contrario, la diligencia realizada por el señor Secretario de Hacienda, se hace acompañado de la certificación de recibo por correo electrónico del día 10 de octubre de 2022, la cual se anexó y fue suscrita por el secretario General del Honorable Consejo Distrital.

Por otro lado, confiesan que, no es la primera vez que se radica un Proyecto de Acuerdo a través de medio virtual (envían imágenes de envíos por correo electrónico de otros proyectos), asegura que todos los proyectos enviados por este medio surtieron el trámite correspondiente, siendo aprobados y sancionados, e inclusive, indican que, el Proyecto de Presupuesto para la vigencia del año 2022, también fue radicado virtualmente, y remitido del correo electrónico: manuela.gutierrez@medellin.gov.co, al correo electrónico: mcorrea@concejodemedellin.gov.co, el 08 de octubre de 2021 a las 3:45 PM y

radicación de las 16:11 horas (el mismo día de la radicación virtual), el cual fue debatido por el Concejo de Medellín, aunque advierte que para esa fecha estaba vigente en el Concejo, el decreto de emergencia sanitaria por efectos de la pandemia.

Finalmente, respecto al concepto emitido por las Abogadas del Concejo de Medellín, afirma no ser vinculante en los términos del artículo 27 del CPACA, y que éste adolece de un estudio integral de la normativa, pues solo se circunscribe a un análisis del reglamento de la Corporación, sin tener en cuenta las normas de carácter superior.

Consideraciones

1. La competencia.

En virtud de lo expuesto en los artículos 86 de la Constitución Política, 1° y 37 del Decreto 2591 de 1991, y 1° inciso 3°, numeral 1° del Decreto 1382 de 2000, este juzgado es competente para conocer de la presente acción de tutela.

2. Problema Jurídico a resolver.

Se concreta en determinar si la acción de tutela es el mecanismo idóneo para dirimir la controversia objeto de conocimiento; y, en caso de superarse los requisitos de procedibilidad, estudiar si el CONCEJO MUNICIPAL DE MEDELLÍN, el señor LUCAS CAÑAS JARAMILLO, en calidad de presidente del Concejo Municipal de Medellín y la ALCALDÍA DE MEDELLÍN, han vulnerado el derecho fundamental al debido proceso, de JULIO ENRIQUE GONZÁLEZ VILLA, al no presentar oportuna y personalmente el Proyecto de Acuerdo No 107 de 2022 *"por medio del cual se establece el presupuesto general del distrito especial de ciencia tecnología e innovación de Medellín para la vigencia fiscal 2023"*.

3. Procedencia de la acción de tutela.

3.1 De la acción de tutela

La acción de tutela es un mecanismo especial creado por la Constitución Política con el propósito de salvaguardar los derechos fundamentales, cuando éstos sean vulnerados o amenazados por las autoridades públicas o, eventualmente, por los particulares. Esta herramienta ostenta una naturaleza eminentemente subsidiaria y residual, por lo que solamente procede

cuando no existe otro mecanismo de protección judicial, o para evitar un perjuicio irremediable, en cuyo caso es viable la tutela como mecanismo transitorio.

3.2 Naturaleza subsidiaria de la acción de tutela.

La Constitución Política en su artículo 86 y el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, establecen el principio de la subsidiariedad de la acción de tutela definiendo que: *“solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”*. Dicho principio, se trata de una condición de procedibilidad del mecanismo concebido para la adecuada y eficaz protección de los derechos fundamentales, es decir, que la acción de tutela únicamente procederá si, y sólo si, cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial eficaz, para resolver la situación particular en la que se encuentra el solicitante, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Desde sus primeros pronunciamientos, refiriéndose al carácter residual y subsidiario de la acción de tutela, la Corte explicó:

*“... la acción de tutela ha sido concebida únicamente para dar solución eficiente a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la transgresión o la amenaza de un derecho fundamental, respecto de las cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces a objeto de lograr la protección del derecho; es decir, tiene cabida dentro del ordenamiento constitucional para dar respuesta eficiente y oportuna a circunstancias en que, por carencia de previsiones normativas específicas, el afectado queda sujeto, de no ser por la tutela, a una clara indefensión frente a los actos u omisiones de quien lesiona su derecho fundamental. **De allí que, como lo señala el artículo 86 de la Constitución, tal acción no sea procedente cuando exista un medio judicial apto para la defensa del derecho transgredido o amenazado, a menos que se la utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable entendido este último como aquél que tan sólo puede resarcirse en su integridad mediante el pago de una indemnización** (artículo 6 del Decreto 2591 de 1991).*

Así, pues, la tutela no puede converger con vías judiciales diversas por cuanto no es un mecanismo que sea factible de elegir según la discrecionalidad del interesado, para esquivar el que de modo específico ha regulado la ley; no se da la concurrencia entre éste y la acción de tutela porque siempre prevalece -con la excepción dicha- la acción ordinaria¹”.

¹ Sentencia C-543 de 1992

Más recientemente la Corte, estableció que:

"en razón a su excepcionalidad, no puede abusarse ni hacerse uso (de la acción de tutela) cuando existan otros medios judiciales idóneos para la definición del conflicto asignado a los jueces ordinarios con el propósito reiterado de obtener, entre otras consideraciones, un pronunciamiento más ágil y expedito". En ese sentido, se reconoce que no ha sido instituida para remplazar los medios ordinarios existentes, ni para corregir y subsanar las deficiencias en que el actor pudo haber incurrido en el ejercicio de las acciones pertinentes, ni para dilatar los procesos que se encuentren en curso"²

Se infiere de lo expuesto, que de existir otros mecanismos ordinarios de defensa judicial que resulten idóneos y eficaces, serán estos los que deberán utilizarse de manera preferente, y no utilizar directamente la acción de tutela, inclusive, cuando se pretenda la protección de un derecho fundamental. En consecuencia, una persona que acude a la administración de justicia con el fin de que le sean protegidos sus derechos, no puede desconocer las acciones judiciales contempladas en el ordenamiento jurídico, ni pretender que el juez de tutela adopte decisiones paralelas a las del funcionario que debe conocer del asunto dentro del marco estructural de la administración de justicia.

No obstante, la jurisprudencia unánime, pacífica y reiterada de la Corte ha precisado que, aunque exista un mecanismo ordinario que permita la protección de los derechos que se consideran vulnerados, se presentan algunas excepciones al principio de subsidiariedad que harían procedente la acción de tutela. Para ello, se deberá evaluar si el mecanismo ordinario ofrece una protección cierta, efectiva y concreta del derecho, al punto que sea la misma que podría brindarse por medio de la pretensión de amparo, y si aun siendo apto, en razón a la inminencia de un perjuicio irremediable, pierde su idoneidad para garantizar la eficacia de los postulados constitucionales.

Así lo sostuvo la Corte en la Sentencia SU-961 de 1999, al considerar que:

"en cada caso, el juez está en la obligación de determinar si las acciones disponibles le otorgan una protección eficaz y completa a quien la interpone. Si no es así, si los mecanismos ordinarios carecen de tales características, el juez puede otorgar el amparo de dos maneras distintas, dependiendo de la situación de que se trate. La primera posibilidad es que las acciones ordinarias sean lo suficientemente amplias para proveer un remedio integral, pero que no sean lo suficientemente expeditas para evitar el acontecimiento de un perjuicio irremediable. En este caso será procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio, mientras se resuelve el caso a través de la vía ordinaria. La segunda posibilidad, es que las acciones comunes no sean susceptibles de resolver el problema de manera integral", en este evento, es procedente conceder la tutela de manera directa, como mecanismo idóneo de protección de los derechos fundamentales"

² Sentencia T 1008 de 2012

3.3 Derecho fundamental al debido proceso.

Consagrado por el Constituyente de 1991, como derecho constitucional fundamental en el artículo 29 de la Carta Política. La Corte Constitucional lo definió así:

"[...] regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y crea las garantías de protección a los derechos de las personas, por lo que ninguna actuación de las autoridades públicas depende de su propio arbitrio. En este orden de ideas las garantías mínimas que este derecho consagra son: i) el derecho de acceso a la administración de justicia ante el Juez natural de la causa; ii) el derecho a que se comuniquen aquellas actuaciones que conduzcan a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una multa o sanción; iii) el derecho a expresar en forma libre las opiniones; iv) el derecho a contradecir pretensiones o excepciones propuestas; v) el derecho a que los procesos se efectúen en un plazo razonable, y vi) el derecho a presentar pruebas y controvertir las que se alleguen en su contra. 17Sentencias T-158/93; T-804/99; SU-159/02. 18Sentencia T-522/02 y SU-159/02. 19Sentencia T572/94 y SU-1722/00. 20Sentencia T-100/98. Radicado 05001 31 03 002 2022 00373 00. Del mismo modo se puede agregar que el derecho al debido proceso se encamina a lograr la prevalencia del valor material de la justicia, a través del logro de los fines de Estado, así pues, este derecho exige de las autoridades pública que sus actuaciones se sujeten a los procedimientos previamente fijados, ajenos a su propio arbitrio y destinados a preservar las garantías sustanciales y procedimentales consagradas en la Carta Superior y en la Ley"³

Es entonces lo que podría denominarse el derecho fundamental a la justicia, al respeto por las formalidades legales, a la posibilidad de ejercer el derecho de contradicción y defensa en un proceso jurisdiccional o administrativo, cualquiera que se trate, y a obtener una decisión ajustada a los preceptos normativos que rigen cada caso en concreto, proferida por parte de una autoridad competente, designada por el Estado.

Este derecho comporta varios principios: Legalidad, Juez Natural, Formalidad, Favorabilidad, Presunción de inocencia, Defensa, Proceso público, Celeridad, Posibilidad de presentar y controvertir pruebas, Impugnación y Doble instancia, No ser juzgado dos veces por el mismo hecho, Nulidad de la prueba obtenida con violación del debido proceso, y Prevalencia de las normas sustanciales.

El debido proceso es el derecho al proceso que debe ser, es la compilación de una serie de garantías y principios que deben ser respetados por y para cada una de las personas que acuden a la jurisdicción en busca de la reclamación, protección o declaración de un derecho. Por ello, consagra entre

³ Sentencia C-641 de 2002.

otros, el respeto por las formalidades legales, determinadas para cada actuación, judicial o administrativa, que son las que permiten a cada parte y al funcionario encargado de adelantar el trámite, participar en pro de una solución justa y acorde con lo establecido en el ordenamiento jurídico; no está sometido a la libre discreción de las partes o del juez.

Caso Concreto

Rememórese que la pretensión de amparo constitucional tiene como objeto la protección del derecho fundamental al debido proceso al actor, el cual, estima conculcado por el CONCEJO MUNICIPAL DE MEDELLÍN, el señor LUCAS CAÑAS JARAMILLO en calidad de presidente del Concejo Municipal de Medellín y la ALCALDÍA DE MEDELLÍN.

Para el presente caso, el accionante ha alegado la vulneración de sus derechos fundamentales, por parte de las entidades pretendidas, bajo el argumento de que el Proyecto de Acuerdo No 107 de 2022 *“por medio del cual se establece el presupuesto general del distrito especial de ciencia tecnología e innovación de Medellín para la vigencia fiscal 2023”*, se presentó por una persona no facultada para ello y de manera extemporánea, dejando sin competencia al Concejo Municipal para conocer del asunto. Concretamente, el actor, reprocha las siguientes conductas:

1. Violación del artículo 103 del Reglamento Interno del Concejo de Medellín, en el cual, se establece que *“Los proyectos de acuerdo se presentan personalmente por quien tenga la iniciativa ante la Secretaría General del Concejo, en original impreso, firmado y medio magnético en formato Word y PDF”*, en este caso, se presentó vía correo electrónico, por lo cual considera no debió ser aceptado y repartido para debate.
2. Desobediencia del artículo 50 del Decreto 006 de 1998, que respecto a la radicación del proyecto de acuerdo del presupuesto general del municipio de Medellín, establece: *“El Gobierno Municipal someterá el proyecto del Presupuesto General del Municipio de Medellín a consideración del Concejo Municipal por conducto de la Secretaría de Hacienda, durante los (10) primeros días del último período de sesiones ordinarias de cada vigencia, el cual contendrá el proyecto de Rentas, Gastos y el resultado Fiscal”*. En este caso, considera el actor, debe tomarse como fecha de radicación el 11 de octubre de 2022, día

en que el Secretario de Hacienda, personalmente, lo presentó ante la Secretaría del Concejo, quedando así, por fuera del término estipulado en el Decreto.

3. La emisión de la Resolución P 20221000001198 del 25 de octubre de 2022, por medio de la cual se designan los ponentes para el primer y segundo debate del Proyecto de Acuerdo No 107 de 2022, proferida por el señor LUCAS CAÑAS JARAMILLO, en calidad de Presidente del Concejo Municipal de Medellín.

Para que pueda entrar el Despacho a analizar de fondo el asunto sometido a su conocimiento, y como ya se ha visto con el marco legal y jurisprudencial citado, lo que habilita al Juez de tutela, es que los requisitos generales de procedibilidad de la acción estén plenamente satisfechos, pues de no ser así, el amparo constitucional deprecado estará llamado a la improcedencia.

Lo primero es precisar que efectuado el examen de procedibilidad, se estima que el requisito de la subsidiariedad no se cumple, en tanto que, al estudiar el trámite objeto de debate, se encuentra que el acá accionante, cuenta con otros mecanismos ordinarios de defensa para hacer valer la protección de sus derechos fundamentales ante las entidades accionadas y ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, antes de acudir a la vía constitucional; para entender esta precisión se hace necesario revisar al trámite impregnado al Proyecto de Acuerdo No 107 de 2022, objeto de reparo.

El Proyecto de Acuerdo cuestionado fue presentado dos veces ante el Concejo Municipal de Medellín, la primera, el 10 de octubre de 2022 a las 20:10 horas, vía correo electrónico, por la señora MANUELA GUTIÉRREZ VALENCIA, en calidad de Asesora del Despacho de la Secretaría de Gobierno y Gestión del Gabinete, y la segunda, el 11 de octubre de 2022 a las 17:48, cuando el Secretario de Hacienda del municipio de Medellín, lo radicó personalmente.

Por lo expuesto y con el propósito de iniciar los debates que requiere el Proyecto de Acuerdo del Presupuesto, el señor LUCAS CAÑAS JARAMILLO, en calidad de presidente del Concejo Municipal de Medellín, profirió la Resolución P 20221000001198 del 25 de octubre de 2022, por medio de la cual, se designan los ponentes para el primer y segundo debate del Proyecto de Acuerdo No 107 de 2022 *“por medio del cual se establece el presupuesto general del distrito especial de ciencia tecnología e innovación de Medellín para la vigencia fiscal*

2023”.

De la prueba allegada no se advierte que el Proyecto de Acuerdo No 107 de 2022, haya sido sometido a más etapas procesales que las referidas. Sin embargo, el accionante vía tutela ataca la Resolución P 20221000001198 del 25 de octubre de 2022, pues considera que dicho Proyecto, está viciado desde su inicio, gracias a las irregularidades acontecidas en su radicación, pues afirma que tanto la Alcaldía de Medellín, como el Concejo de Medellín, desconocieron los requisitos establecidos por el Decreto 006 de 1998 y el Reglamento Interno del Concejo, para la presentación y posterior trámite de los proyectos de acuerdo del presupuesto de Medellín.

Al respecto tenemos que, la acción de tutela ha sido concebida como un mecanismo excepcional, para la protección individual y subjetiva de los derechos fundamentales, y sobretodo residual, para no entrar a invadir la esfera de competencia del Juez de Conocimiento Ordinario (para este caso Juez de lo Contencioso Administrativo). Luego, en principio, dicha acción no constituye el medio apto para impugnar judicialmente actos administrativos de carácter general o impersonal, debido a que en el ordenamiento jurídico esta previstos otros medios de verificación de constitucionalidad y legalidad que permiten el examen de esta clase de actuaciones, entre ellos los establecidos en los artículos 135 y 137 de la Ley 1437 de 2011, dispuestos como herramientas procesales idóneas para atacar los actos administrativos de carácter general que vulneran normas de mayor jerarquía.

Por lo general, los actos administrativos de carácter general y algunos de carácter particular, son llevados ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de la “*acción de nulidad*” medio de control previsto en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, creado para permitir que toda persona pueda actuar en defensa del orden jurídico, más no para la satisfacción de intereses individuales o subjetivos. Y excepcionalmente, procede contra actos administrativos de carácter particular cuando: *i) con la demanda no se persiga o de la sentencia que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo, ii) se trate de recuperar bienes de uso público, iii) los efectos nocivos del acto administrativo afecten de manera grave el orden público, político, económico, social o ecológico, y iv) la ley lo consagra expresamente.*

Refiriéndose a la naturaleza de este mecanismo dijo la Corte: *“esta acción se encuentra consagrada en interés general para que prevalezca la defensa de la legalidad abstracta sobre los actos de la administración de inferior categoría y por ello puede ser ejercida en todo tiempo por cualquier persona”*.⁴

En efecto, se avizora que, con miras a controvertir decisiones de índole administrativa, como la que hoy se pone en entredicho, el legislador diseñó mecanismos judiciales idóneos y eficaces que se pueden hacer efectivos ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, teniendo en cuenta, que estos son posibles en todos aquellos eventos en que el “accionante” se encuentre frente a un marco de vulneración originado en un contexto de actuaciones administrativas. La acción judicial ordinaria es considerada idónea cuando es materialmente apta para producir el efecto protector de los derechos fundamentales y es eficaz cuando está diseñada para brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados. Así las cosas, resulta claro que la parte accionante puede acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso administrativa, para efectuar los cuestionamientos que hoy pretende hacer a través de la acción de tutela, instrumento especialísimo y subsidiario diseñado para la protección efectiva y rápida de los derechos fundamentales, cuando no existan otros medios eficaces y oportunos que garanticen su protección.

De acuerdo con la situación fáctica puesta a consideración, resuelta diáfano, que el acá accionante, en primera medida, puede controvertir la Resolución P 20221000001198 en cuestión, agotando la vía gubernativa, esto es presentando los recursos de ley que proceden en contra de los actos administrativos, con el fin de definir la legitimación de las determinaciones adoptadas. Y en caso de no optar por agotar la vía gubernativa, tiene la opción de acudir directamente a la vía jurisdiccional a través de mecanismos ordinarios como los consagrados en los artículos 135 y 137 de la Ley 1437 de 2011, especialmente, “la acción de nulidad”, la cual, por su alcance no exige como requisito de procedibilidad agotar la vía gubernativa para su presentación, siendo idónea, pues su objeto es garantizar el principio de legalidad de la administración en sus actos administrativos y resulta eficaz en la medida que, desde su presentación se puede solicitar una medida cautelar preventiva, en aras de suspender los efectos del acto administrativo entre tanto se resuelve la legalidad del mismo, encaminado a evitar un perjuicio irremediable. De ahí que no pueda predicarse como justificación para acudir a la acción de tutela, la falta de un mecanismo judicial ordinario **efectivo y célere** que garantice que el Juez

⁴ Sentencia C-199 de 1997

llamado a fallar sobre lo pretendido, asuma su conocimiento, incluso con decisiones de fondo desde el temprano inicio del mecanismo idóneo para tal efecto.

De la prueba aportada se infiere que la parte actora no ha agotado ninguno de los mecanismos ordinarios anteriormente mencionados, y ahora pretende suplirlos acudiendo a la vía constitucional para controvertir las actuaciones administrativas adelantadas en el trámite del Proyecto de Acuerdo del Presupuesto Municipal. Al respecto, se recuerda que la acción de tutela es improcedente cuando, con ella se pretende sustituir mecanismos ordinarios de defensa, pues la integridad de la función estatal de administrar justicia resultaría gravemente comprometida si se permitiera que un mecanismo excepcional y extraordinario como la acción de tutela, dirigido exclusivamente a la protección de los derechos fundamentales, pudiera suplir los instrumentos y recursos ordinarios que el ordenamiento pone a disposición de las personas que persiguen la definición de una situación jurídica mediante un proceso judicial.

No obstante, ha de tenerse en cuenta que, a pesar de que la persona cuente con otro medio de defensa judicial, como en este caso, puede hacer uso de la acción de tutela como **mecanismo transitorio** para evitar un perjuicio irremediable, para lo cual, debe acreditar la gravedad, la inminencia del perjuicio, la impostergabilidad de las medidas para la protección del derecho fundamental y la urgencia de las mismas; evento en el que el juez de tutela únicamente podrá suspender la aplicación del acto administrativo mientras se surte el respectivo proceso ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

De conformidad con lo establecido por la Corte, esto ocurre cuando se verifican las siguientes características:

*"i) el perjuicio es inminente o está próximo a suceder; ii) el perjuicio que se teme es grave, es decir, en caso de configurarse supondrá un detrimento significativo sobre el derecho fundamental amenazado; iii) las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio deben ser urgentes, lo que significa que no se puede postergar la intervención del juez so pena de que se cause un daño frente al cual no puedan adoptarse medidas de restitución; esto es, de no adoptarse de forma inmediata las medidas, se corre el riesgo de que sean ineficaces e inoportunas."*⁵

En suma, el peligro irremediable se presenta cuando existe un menoscabo moral o material injustificado que es irreparable, debido a que el bien jurídicamente protegido se deteriora hasta el punto que ya no puede ser

⁵ Sentencia SU-772 de 2014

recuperado en su integridad.

Ahora, a pesar del carácter informal de la acción de tutela, la Corte ha hecho especial énfasis en la necesidad de que los jueces de tutela verifiquen los hechos que dan cuenta de la vulneración del derecho fundamental, es decir que, los jueces no pueden conceder una tutela, si no existe prueba de la transgresión o amenaza del derecho fundamental que requiera el amparo constitucional.

En la Sentencia T – 131 de 2007, la Corte estableció que en sede de tutela el accionante tiene la carga de probar las vulneraciones invocadas. Quien pretenda el amparo de un derecho fundamental, debe acreditar probatoriamente los hechos que fundamentan sus pretensiones, con la finalidad que el juez adopte una decisión con plena certeza y convicción de la amenaza o vulneración del derecho invocado. No obstante, también reconoció que existen situaciones en que la carga de la prueba, se debe invertir por las situaciones de indefensión en que se encuentra el peticionario.

En el presente caso, el accionante no probó el acaecimiento de un perjuicio irremediable que se cierne sobre el derecho fundamental que dice vulnerado, y que dicho perjuicio fuera de tal magnitud que lo afecta con inminencia y de manera grave, como justificación para acudir directamente a la vía constitucional de forma transitoria, antes que se resuelvan los recursos ordinarios con los que cuenta para hacer efectivas sus garantías procesales, motivo por el que no puede pasarse por alto el requisito de la subsidiariedad, exigido por la jurisprudencia constitucional para la procedencia de la acción de tutela, y en consecuencia, habrá de negarse la protección constitucional deprecada por improcedente.

Finalmente, frente al cuestionario elevado por la Concejal DORA CECILIA SALDARRIAGA GRISALES, y presentado por el accionado LUCAS CAÑAS JARAMILLO, en calidad de Presidente y Representante del Concejo Municipal de Medellín, para que sea resuelto en el marco del trámite de la acción de tutela, es pertinente advertir que, dicha solicitud resulta a todas luces improcedente, pues escapa a la competencia del Juez, en sede constitucional, donde dicha competencia está circunscrita exclusivamente al conocimiento de la transgresión de los derechos fundamentales y su correspondiente amparo. La acción de tutela, es un mecanismo creado por la Constitución Política, de naturaleza inminentemente subsidiaria y residual, con trámite informal y

expedito, que protege de manera inmediata los derechos fundamentales que hayan sido vulnerados o amenazados.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Segundo Civil Municipal de Ejecución de Medellín**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: DENEGAR por **IMPROCEDENTE**, el amparo constitucional solicitado por el accionante, en contra del CONCEJO MUNICIPAL DE MEDELLÍN, el señor LUCAS CAÑAS JARAMILLO en calidad de presidente del Concejo Municipal de Medellín y la ALCALDÍA DE MEDELLÍN, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: NOTIFICAR a las partes el contenido de esta providencia en forma personal o por otro medio expedito conforme lo prevén los artículos 16 y 30 del Decreto 2591 de 1991. **Adviértase** acerca de la procedencia de la **IMPUGNACIÓN** de este fallo, la cual puede interponerse dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: ENVÍESE a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, si no fuere impugnada esta decisión (artículo 31 Decreto 2591 de 1991).

NOTIFÍQUESE

YAZMÍN LILIANA SANTA RIAZA

Jueza

Firmado Por:

Yazmin Liliana Santa Rianza

Juez

Juzgado Municipal De Ejecución

Civil 002|
Medellin - Antioquia

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

Código de verificación: **cd884557c7764564ae392de190d77338d64292637de10e96f3aa643f46a34dca**

Documento generado en 08/11/2022 06:45:51 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>