

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Improcedencia por incumplir requisito de relevancia constitucional

(...) la acción de tutela no satisface el requisito de relevancia constitucional... (i) se circunscribe a asuntos meramente legales y económicos; (ii) no gira en torno al contenido, alcance y goce de algún derecho fundamental y, por último, (iii) tiene por finalidad reabrir el debate resuelto por el juez ordinario.

SUJETOS PROCESALES EN LA ACCION DE TUTELA

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Relevancia constitucional como requisito de procedibilidad

CORTE CONSTITUCIONAL

SENTENCIA T-075 DE 2023

Referencia: Expediente T-8.943.494

Acción de tutela interpuesta por Ilda Rosa del Socorro Giraldo Alzate en contra de la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia

Magistrada ponente:

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Bogotá, D.C., veintidós (22) de marzo de dos mil veintidós (2022)

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por las magistradas Cristina Pardo Schlesinger y Paola Andrea Meneses Mosquera, quien la preside, así como por el magistrado José Fernando Reyes Cuartas, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo de tutela de 14 de julio de 2022, proferido por la Sección Primera del Consejo de Estado, que confirmó la decisión de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, sobre la acción de tutela promovida por Ilda Rosa del Socorro Giraldo Alzate (en adelante, la accionante) en contra de la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia (en adelante, la accionada o el Tribunal)¹.

I. ANTECEDENTES

1. Síntesis del caso. El 10 de marzo de 2022, la accionante interpuso, mediante apoderado, acción de tutela en contra de la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia. En particular, controversió la sentencia No. 33 de 22 de febrero de 2022, proferida en el marco del proceso de verificación y cumplimiento de la destinación de bien inmueble expropiado (en adelante, proceso de verificación). En su criterio, dicha providencia vulneró, entre otros, sus derechos fundamentales al debido proceso, al “acceso a la justicia efectiva” y a la igualdad, y, en concreto, incurrió en defectos sustantivo, fáctico y de desconocimiento del precedente. Por tanto, solicitó dejar sin efectos la referida sentencia y ordenar a la accionada proferir una nueva decisión.

1. Inmueble objeto de expropiación. El inmueble está ubicado en la vereda “La Mosca” del municipio de Rionegro, Antioquia² (en adelante, el Municipio). Este predio está identificado con la matrícula inmobiliaria No. 020-23542 (en adelante, el inmueble) y tiene una extensión aproximada de 3.048 m². Los propietarios del inmueble eran la accionante y Francisco Javier Rendón (en adelante, los propietarios). Por medio de la Resolución 384 de 24 de abril de 2018, el Municipio dispuso la expropiación administrativa del inmueble, por considerarlo “fundamental para la construcción de la terminal de transporte”³ municipal. El 11 de julio de 2018, esta resolución se inscribió en el certificado de tradición y libertad del inmueble⁴.

1. Antecedentes administrativos de la expropiación. Los principales antecedentes de la Resolución 384 de 24 de abril de 2018, mediante la cual se dispuso la expropiación administrativa del inmueble, son los siguientes:

Fecha

Actuación

4 de agosto de 2016

Declaratoria de utilidad pública. El Municipio declaró “de utilidad pública o interés social la

adquisición del predio”⁵. Esto, para destinarlo “a la ejecución de proyectos de infraestructura vial y de sistemas de transporte masivo”⁶.

15 de diciembre de 2016

Contrato de compraventa. Mediante este contrato, los propietarios se comprometieron a transferir, por medio de escritura pública, la propiedad del predio al Municipio, “libre de (...) contratos de arrendamiento”⁷. Según este contrato, “una vez el inmueble se enc[ontrara] libre de ocupantes se proceder[ía] a firmar Escritura Pública y posterior registro de la misma”⁸.

16 de mayo de 2017

18 de enero de 2018

23 de octubre de 2018

Solicitudes de firma de escritura. Mediante estos escritos, los propietarios solicitaron al Municipio “la firma de las escrituras respecto del inmueble”⁹. Los propietarios advirtieron que “no ha sido posible obtener ni extrajudicial ni judicialmente la restitución de la tenencia que actualmente poseen”¹⁰ los arrendatarios. Por esta razón, solicitaron al Municipio que “active las acciones que corresponda para obtener la tenencia del inmueble, pues considera[n] que la ocupación actual, pese a haber sido trasladada como una carga a [los propietarios], no limita el dominio del inmueble; así como tampoco, que se suscriba la respectiva escritura pública”¹¹.

20 de abril de 2018

Declaración de condiciones de urgencia. Mediante Resolución 401, el Municipio declaró “la urgencia para la adquisición del predio”¹². Según consta en la resolución, “los promitentes vendedores no han cumplido con las promesas realizadas al promitente comprador, siendo esta el entregar el inmueble libre de habitantes antes de la firma de la respectiva escritura pública de compraventa”.

24 de abril de 2018

Expropiación por vía administrativa. Mediante Resolución 384, el Municipio dispuso la expropiación por vía administrativa del inmueble.

Registro. La Resolución 384 fue registrada en el folio de matrícula inmobiliaria del inmueble¹³.

1. Demanda en el proceso de verificación. El 16 de noviembre de 2021, los propietarios instauraron la demanda que dio inicio al proceso de verificación. En su escrito, manifestaron que, conforme al artículo 70.5 de la Ley 388 de 1997, el Municipio ha debido utilizar el inmueble expropiado en el término de 3 años a partir de la inscripción de la Resolución 384 en el folio de matrícula inmobiliaria. Al respecto, resaltaron que la “utilización del bien expropiado” consiste en la “ejecución de la obra, aun cuando no haya culminado en su totalidad (...) por ende, es inviable hablar de una utilización inmaterial, teórica o apenas ideal”¹⁴. Pese a esto, señalaron que, en el caso concreto, “han transcurrido 3 años y 128 días, sin que el [Municipio] haya ejecutado el proyecto por el cual se dio la expropiación”¹⁵. Por tanto, solicitaron al Tribunal que, entre otros, (i) declare “el incumplimiento de los fines previstos en la Resolución 384” y (ii) condene al Municipio a devolverles “la titularidad del predio”¹⁶.

1. Actuaciones procesales relevantes. Las actuaciones procesales relevantes dentro del proceso de verificación fueron las siguientes:

Fecha

Actuación

19 de noviembre de 2021

Auto admisorio. Entre otros, el magistrado sustanciador (i) admitió la demanda, (ii) decretó las pruebas solicitadas y (iii) notificó al Ministerio Público¹⁷.

25 de noviembre de 2021

Recurso de reposición. El Municipio interpuso recurso de reposición en contra del auto admisorio. Esto, para que rechazara la demanda, “por haberse impetrado antes del término”¹⁸ previsto para la utilización del inmueble o, subsidiariamente, inaplicara el artículo 70.5 de la Ley 388 de 1997. Además, solicitó que se le permitiera “un término cierto para realizar la contestación a la demanda y solicitud de práctica de pruebas”¹⁹.

29 de noviembre de 2021

Informe solicitado en el auto admisorio. El Municipio allegó el informe solicitado²⁰. Señaló que aún cuenta “con un aproximado mínimo de 11 meses para que se cumplan los 3 años”. Esto, en tanto ocurrieron “dos situaciones fácticas imposibles de resistir: un inmueble entregado sin el saneamiento prometido por el vendedor y una crisis de salud pública”²¹. Además, afirmó que existe “certeza de ejecución”²² de la terminal de transportes, “pues es evidente, (...) que ya hay un contrato en ejecución y que además tiene un plazo expreso”²³. Por último, el Municipio demandó a los propietarios mediante acción de controversias contractuales. Esto, para “hacer el cobro de la cláusula penal contenida en la promesa de compraventa (...), que se fundamenta en el incumplimiento de algunas de las obligaciones”²⁴.

30 de noviembre de 2021

Memorial presentado por los propietarios. Los propietarios solicitaron desestimar el recurso de reposición²⁵.

19 de enero de 2022

Auto que niega el recurso de reposición. Esto, por cuanto consideró que, mediante el informe solicitado, el Municipio podía ejercer su derecho a la defensa y “allegar las pruebas que considere pertinentes”²⁶.

7 de febrero de 2022

Complementación del informe. El Municipio allegó información adicional, como, por ejemplo, el “informe de ejecución del contrato”²⁷.

1. Sentencia del Tribunal. El 22 de febrero de 2022, la Sala Cuarta del Tribunal Administrativo de Antioquia declaró que el Municipio “no incumplió su obligación de utilizar [el predio] conforme los fines invocados en la Resolución No. 384 del 24 de abril de 2018”²⁸. Esto, con fundamento, entre otros, en los siguientes argumentos:

Sentencia No. 33 de 22 de febrero de 2022

1. El inicio del término de los tres años previsto por el artículo 70.5 de la Ley 388 de 1997 “se postergó en el tiempo”²⁹. Esto, habida cuenta de “la situación de contar con un inmueble no saneado por el entonces promitente vendedor, en el sentido de entregarlo sin contratos de arrendamiento”³⁰. En criterio del Tribunal, esta situación “conllevó a que, por lo menos entre el 11 de julio de 2018 y el 17 de diciembre de la misma anualidad, el ente territorial no pudiera realizar ninguna actividad en el predio objeto de la litis, pues solo hasta ese día -17 de diciembre de 2018- terminaron los procesos verbales abreviados en la Inspección de Policía Norte en contra de los arrendatarios”³¹. Por esta razón, el incumplimiento “impidió que el municipio pudiera disponer plenamente del predio para dar inicio a todos los trámites que conllevaran a darle la utilidad para el cual fue expropiado”³². El Tribunal afirmó que el incumplimiento implicó que el Municipio “no [pudiera] llevar a cabo ninguna actividad en él como lo serían los estudios de suelos, elaboración de diseños, preparación del terreno, etc., actividades ligadas al objeto de la utilidad pública”³³. Por consiguiente, “el término de los tres (3) años no había fenecido al momento de radicar la solicitud objeto de estudio”³⁴.

1. Por “utilización” se entiende “no solamente la ejecución de la obra, sino la realización de actos jurídicos encaminados a la culminación del proyecto, que para el caso concreto es la construcción de la Terminal de Transportes”³⁵. En ese entendido, el Municipio “sí ha realizado actividades encaminadas a utilizar el inmueble para los fines establecidos y dentro del plazo señalado”. Esta conclusión se fundó en el “informe bajo juramento que debía ser presentado por el Alcalde del municipio de Rionegro donde indicara las actividades

adelantadas para el cumplimiento de la obligación de utilizar el bien expropiado”³⁶.

1. Solicitud de tutela. El 10 de marzo de 2022, la accionante solicitó, mediante apoderado judicial, “dejar sin efectos la sentencia No. 033 del 22 de febrero de 2022 proferida por la Sala Cuarta del Tribunal Administrativo de Antioquia” y, por consiguiente, ordenarle a la accionada que profiera una nueva sentencia³⁷. Para efectos metodológicos, la Sala presenta las principales razones alegadas por la parte accionante, con fundamento en las cuales sustenta que la referida decisión incurrió en los siguientes tres defectos³⁸:

Defectos alegados

Defecto

Argumentos

Sustantivo

El Tribunal efectuó una “interpretación contraevidente (contra legem)”³⁹ y “errada”⁴⁰ del término de tres años previsto por el artículo 70.5 de la Ley 388 de 1997. En efecto, al concluir que “el inicio del término de los tres (03) años se postergó en el tiempo, en tanto la situación de contar con un inmueble no saneado por el entonces promitente vendedor”⁴¹, el Tribunal accionado creó “una subregla en la que modifica o desnaturaliza por completo el sentido que el Legislador trazó en los términos para la verificación”⁴².

El artículo 70.5 de la Ley 388 de 1997 es claro en “que se exige ejecución material” en el inmueble expropiado, que no jurídica. Por esta razón, “era lo único que debía analizar el tribunal y en ese sentido no podía dictar una sentencia distinta a la devolución del predio a los expropiados propietarios”⁴³.

Fáctico

El Tribunal no tuvo “en cuenta la solicitud probatoria realizada por los demandantes”⁴⁴. En concreto, valoró “elementos allegados extemporáneamente” por el Municipio, a saber, (i) el

“informe” solicitado en el auto admisorio y (ii) la “complementación del informe” presentado por el Municipio. En relación con el “informe”, manifestó que “no pued[e] ser tenid[o] en cuenta, primero, porque los términos estaban interrumpidos hasta tanto se resolviera el recurso [de reposición] y, segundo, porque superó la fecha máxima del 29 de noviembre”⁴⁵. En relación con la “complementación del informe”, manifestó que fue allegado hasta el 8 de febrero de 2022 y que fue “extrañamente es valorado”⁴⁶ por la accionada. Con estos errores en la valoración de las pruebas, el Tribunal habría desconocido, por consiguiente, lo previsto por los artículos 70.5 de la Ley 388 de 1997, 217 de la Ley 1437 de 2011, y 118 y 195 de la Ley 1564 de 2012.

El Tribunal “no realiz[ó] ningún tipo de control a las respuestas de la demandada”⁴⁷. En gracia de discusión, el informe “no cumple con la exigencia de que las respuestas sean explícitas a lo solicitado por el Tribunal”⁴⁸. Por esta razón, “las mismas debieron haber sido desestimadas y se debió haber aplicado la sanción advertida desde el Auto Interlocutorio que admitió la acción de verificación”⁴⁹.

El Tribunal no valoró “las pruebas aportadas en debida forma por la parte demandante”⁵⁰. En particular, reprochó que “ni siquiera hubo un mínimo pronunciamiento por parte de la sala frente al Informe pericial del estado actual del predio”⁵¹. Asimismo, “desconoc[ió] la calidad de sujetos de especial protección de los demandantes”⁵².

Desconocimiento del precedente

El Tribunal accionado desconoció el precedente de la sentencia proferida el 26 de junio de 2018 por el Tribunal Administrativo de Boyacá. Si bien el apoderado no formuló, de forma expresa, el defecto referido, manifestó que el Tribunal Administrativo de Boyacá “resolvió un caso con idénticas situaciones jurídicas”, en el cual determinó que “el término legal en el que se inicia la verificación de expropiación es (...) desde el momento del registro de la expropiación en el folio de matrícula inmobiliaria”⁵³.

1. Auto admisorio y solicitud sobre la vinculación de terceros. El 11 de marzo de 2022, la magistrada sustanciadora de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado avocó conocimiento de la acción de tutela y, en “calidad de tercero con interés”, notificó al

Municipio. Asimismo, notificó a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, de conformidad con lo previsto por el artículo 610 del Código General del Proceso. El 17 de marzo de 2022, el apoderado de la accionante solicitó la adición del auto admisorio, “en el sentido de vincular como tercero con interés en el resultado del presente proceso a la Procuraduría General de la Nación, representada por el procurador 113 judicial II para Asuntos Administrativos”⁵⁴.

1. No contestación del Tribunal y memorial del Municipio. El Tribunal accionado no contestó la solicitud de tutela. Por su parte, el 22 de marzo de 2022, el Municipio solicitó “que no se acceda a lo pretendido por la parte accionante”⁵⁵. Esto, en tanto “la intención de la parte accionante es volver la acción de tutela en una segunda instancia”⁵⁶. Entre otros, manifestó que “la parte accionante está olvidando que fueron ellos quienes obstaculizaron al Municipio (...) el acceso al inmueble durante casi seis meses y obviamente no es leal que hubieren pretendido sacar provecho de dicho actuar, buscando que se les restituyere el inmueble”⁵⁷. De igual forma, insistió en que “la decisión del Tribunal fue ajustada a la lógica”⁵⁸, así como que “el proceso se surtió conforme con las reglas específicas de dicho proceso (...) [y] se brindaron todas las garantías procesales que de forma específica disponía la Ley”⁵⁹. En relación con el alegado desconocimiento del precedente, señaló que “es falso que se trate de un caso con idénticas condiciones”⁶⁰. Por último, resaltó que algunas de las pruebas solicitadas por la parte accionante en la acción de tutela “son pruebas nuevas, que el accionante pretende hacer valer en marco de un proceso de orden constitucional”⁶¹.

1. Sentencia de primera instancia. El 22 de abril de 2022, la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado negó (i) la vinculación del procurador 113 judicial II para asuntos administrativos y, asimismo, (ii) el amparo solicitado. Esto, con fundamento en los siguientes argumentos. Primero, no procede la vinculación, en la medida en que “no se advierte de qué manera el ministerio público pueda tener un interés legítimo en el resultado del presente proceso que lo habilite para intervenir como coadyuvante”⁶². Segundo, no se configuró defecto sustantivo. Esto, porque “la interpretación que realizó el Tribunal (...) resulta razonable y no merece reproche alguno desde el punto de vista constitucional, pues

obedeció a la aplicación del principio del efecto útil de la norma”⁶³. En concreto, que el término de 3 años previsto por el artículo 70.5 de la Ley 388 de 1997 “se debe contar a partir del momento en que la autoridad pública (...) pueda realizar todas las actividades necesarias para darle a ese bien los fines de interés social”⁶⁴. Tercero, no se configuró defecto fáctico. Lo anterior, en la medida en que, “luego de valorar conjuntamente los documentos que obraban en el expediente, el Tribunal (...) concluyó que [el Municipio] sí había ejecutado acciones con el fin de utilizar el bien”⁶⁵. En relación con la alegada valoración extemporánea de la “complementación del informe”, concluyó que allí el Municipio “se limitó a informar sobre el avance del contrato interadministrativo”⁶⁶ y que, en todo caso, la decisión del Tribunal “se soportó en las actuaciones informadas en el memorial del 29 de noviembre de 2021”⁶⁷. Cuarto, no se configuró el defecto por desconocimiento del precedente. Esto, dado que “esa providencia no resultaba vinculante”⁶⁸.

1. Impugnación. El 5 de mayo de 2022, el apoderado de la parte accionante solicitó la nulidad y, subsidiariamente, la revocatoria de la sentencia de primera instancia. Esto, por cuanto, entre otros, (i) “no se integró en debida forma el litisconsorte necesario”⁶⁹ y (ii) “se hace una interpretación contraevidente del término dispuesto en el numeral 5to del artículo 70 de la Ley 388 de 1997”⁷⁰. De un lado, manifestó que “la Procuraduría que intervino dentro del proceso de verificación de expropiación debe intervenir, a su vez, en la presente acción tuitiva, toda vez que como garante de los derechos de la sociedad, los resultados de la tutela sí le interesan”⁷¹. De otro lado, además de reiterar los argumentos presentados en la acción de tutela, resaltó que, desde el registro de la expropiación del bien, el Municipio “podía hacer innumerables acciones positivas para utilizar el bien con el objeto de la expropiación”⁷². En su criterio, “la Subsección A utilizó una argumentación bastante floja e inconclusa en este punto e hizo una interpretación en exceso amañada”⁷³.

1. Sentencia de segunda instancia. El 14 de julio de 2022, la Sección Primera del Consejo de Estado confirmó la referida sentencia. Primero, negó la solicitud de nulidad planteada por el apoderado de la demandante. Esto, dado que, “si bien es cierto el procurador 113 (...) intervino al interior del proceso ordinario, (...) se evidencia que en el caso sub examine no

tiene un interés en los términos del artículo 13 del Decreto 2591 de 1991”⁷⁴. Segundo, no se configuró defecto sustantivo. Lo anterior, en la medida en que “interpretó y aplicó de manera razonable el enunciado normativo”⁷⁵. Tercero, no se configuró defecto fáctico. Esto, “toda vez que para adoptar la decisión judicial, valoró de manera razonable e integral las diferentes pruebas”⁷⁶. Cuarto, no se configuró el defecto por desconocimiento del precedente, “toda vez que los criterios jurisprudenciales emanados por el Tribunal Administrativo de Boyacá constituyen antecedentes jurisprudenciales”⁷⁷, que no precedente judicial.

1. Selección del expediente por la Corte Constitucional. Mediante auto de 28 de octubre de 2022, la Sala de Selección de Tutelas Número Diez de la Corte Constitucional seleccionó el expediente T-8.943.49478. Por sorteo, la revisión del mismo le correspondió a la magistrada Paola Andrea Meneses Mosquera.

1. Principales actuaciones en sede de revisión. Mediante el auto de 31 de enero de 2023, la magistrada sustanciadora decretó la práctica de pruebas, con el fin de allegar al proceso los elementos necesarios para decidir este caso. En particular, solicitó al Tribunal Administrativo de Antioquia que remitiera a la Corte Constitucional copia del expediente digital del proceso de radicación No. 0500123330002021019500079. Por medio de oficio de 21 de febrero de 2023, la Secretaría General de la Corte Constitucional comunicó al despacho de la magistrada sustanciadora que, vencido el término probatorio, se recibió la respuesta del Tribunal Administrativo de Antioquia, así como las respuestas de la parte accionante y el Tribunal accionado al traslado de la prueba recaudada⁸⁰.

I. CONSIDERACIONES

1. Competencia

1. La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional es competente para

revisar los fallos de tutela proferidos en el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política.

1. Delimitación del asunto y problema jurídico

1. Delimitación del asunto. La accionante señaló, mediante apoderado, que la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, al “acceso a la justicia efectiva”, a la igualdad y a la tutela judicial efectiva, “en armonía con los principios de confianza legítima, seguridad jurídica y protección a las personas mayores”⁸¹. Esto, por cuanto, en su criterio, la sentencia No. 33 de 22 de febrero de 2022, proferida en el marco del proceso de verificación y cumplimiento de la destinación de bien inmueble expropiado, adolece de defectos sustantivo, fáctico y de desconocimiento del precedente. Por tanto, en el evento de ser procedente la solicitud de tutela sub examine, la Sala Séptima de Revisión de Tutelas examinará la presunta vulneración de los referidos derechos fundamentales, a partir de los mencionados defectos.

1. Problemas jurídicos. Corresponde a la Sala Séptima de Revisión resolver los siguientes problemas jurídicos:

1. ¿La acción de tutela sub examine cumple los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales?

1. ¿La sentencia cuestionada incurrió en los defectos sustantivo, fáctico y desconocimiento del precedente, alegados por la accionante?

1. Cuestión previa

1. Sujetos procesales de la acción de tutela. La Corte Constitucional ha identificado cuatro sujetos procesales dentro del trámite de la acción de tutela⁸²: (i) los actores, “que son titulares de los derechos fundamentales presuntamente afectados o amenazados por las conductas que se debaten dentro del proceso”; (ii) los sujetos habilitados para fungir como apoderados o los agentes oficiosos “de los derechos de personas que no están en condiciones de hacerlo por sí mismas”; (iii) las personas o autoridades públicas “contra quienes se dirige la acción de tutela” y, por último, (iv) los terceros “que tengan un interés legítimo en el resultado del proceso”. En relación con estos últimos, la jurisprudencia constitucional ha precisado que “las facultades para su actuación dentro del trámite de tutela no son absolutas, sino que se limitan en principio a la coadyuvancia”⁸³, es decir, a quienes “tienen una relación sustancial con las partes que, indirectamente, puede verse afectada si la parte a la que coadyuva[n] obtiene un fallo desfavorable”⁸⁴.

1. Requisitos para la intervención de terceros con interés legítimo en la acción de tutela. El tercero con interés legítimo debe demostrar “la certeza de la afectación de sus intereses jurídicos para que sea procedente su reconocimiento en la acción de tutela”⁸⁵. Para esto, el tercero debe acreditar: (i) el “carácter actual de la afectación”, a saber, “la afectación cierta de un derecho o una situación jurídica preexistente a la expedición de la sentencia”⁸⁶ y (ii) el “carácter inmediato de la afectación”, es decir, la existencia de un “vínculo cierto entre la afectación de un derecho o posición jurídica de la que el tercero es titular y lo decidido en la sentencia cuestionada”⁸⁷. Además, la Corte ha considerado que la intervención del coadyuvante debe: (i) presentarse “hasta antes de que se expida la sentencia que finalice el proceso de tutela”⁸⁸ y (ii) estar relacionada con “con las posiciones y pretensiones presentadas por el accionante o el accionado en el trámite de tutela, es decir, no puede formular pretensiones propias de amparo a sus derechos fundamentales”⁸⁹.

1. Naturaleza de la intervención de la Procuraduría General de la Nación en los trámites de

tutela. La Corte ha reconocido que la Procuraduría puede intervenir en los procesos de tutela, con fundamento en los artículos 277 de la Constitución, 7 y 38 del Decreto Ley 262 de 2000⁹⁰. En particular, la Sala Plena ha resaltado que dicha facultad se ejerce mediante “dos esferas complementarias: la subjetiva y la objetiva”⁹¹. De un lado, la esfera subjetiva “incluye la intervención del ente de control en los conflictos individuales o particulares”⁹². De otro lado, la esfera objetiva “comprende la guarda del interés público”⁹³. La Corte ha reconocido que la Procuraduría “puede no solo adelantar acciones judiciales como la acción de tutela sino también otros recursos ante la jurisdicción constitucional como los incidentes de desacato”⁹⁴, o “como impugnante”⁹⁵. Asimismo, la Corte ha aceptado que la Procuraduría podrá “intervenir ante las autoridades judiciales (...) cuando la importancia o trascendencia del asunto requieran su atención personal”⁹⁶.

1. La facultad de la Procuraduría para intervenir en tutelas “es eminentemente discrecional”⁹⁷ y no implica que tenga condición de parte, o de litisconsorte, ni que sea tercero con interés legítimo. Esto, incluso en los procesos de tutela promovidos en contra de providencias dictadas en procesos ordinarios en los que dicha autoridad hubiere ejercido sus facultades de intervención⁹⁸. Así, del ejercicio de sus competencias, como es, por ejemplo, la defensa del interés general, no deriva que la Procuraduría sea parte o litisconsorte, o que tenga interés cierto, actual e inminente en todos los procesos de tutela y, en particular, en relación con todas las solicitudes de amparo dirigidas en contra de providencias judiciales proferidas en procesos en los cuales hubiere intervenido. Para que la Procuraduría sea considerada tercero con interés legítimo en el marco de un proceso de tutela, deberá, conforme a la jurisprudencia, solicitarlo de manera expresa y acreditar que, además de actuar en defensa del orden jurídico y de otros intereses públicos, podría sufrir una afectación cierta, actual e inminente con los resultados del proceso de tutela. Esto, al margen de que el juez de tutela decida vincularla al proceso cuando lo considere necesario.

1. El Municipio sí tiene interés legítimo en el asunto sub examine. La Sala Séptima constata que el municipio de Rionegro tiene interés legítimo en el trámite de la acción de tutela. Esto, porque está acreditada la naturaleza cierta, actual e inminente de la afectación de sus

intereses con ocasión de las decisiones emitidas en el asunto sub examine. En efecto, el Municipio es el actual propietario del bien inmueble cuya titularidad pretendió la accionante en el referido proceso ordinario, el cual expropió para desarrollar el proyecto de construcción de la terminal de transporte municipal. Por lo demás, el Municipio fue la parte demandada en el proceso de verificación y cumplimiento de la destinación de bien inmueble expropiado. Este proceso judicial culminó con la expedición de la sentencia No. 33 de 22 de febrero de 2022, proferida por la Sala Cuarta del Tribunal Administrativo de Antioquia, la cual se controvierte en el presente asunto. En estos términos, la decisión del presente asunto incide de manera directa y actual en sus intereses. Por consiguiente, el municipio de Rionegro es tercero con interés legítimo en el proceso de tutela, por lo que la Sala le reconocerá tal calidad.

1. El procurador 113 judicial II para asuntos administrativos no es litisconsorte necesario ni tiene interés legítimo en el asunto sub examine. Contrario a lo sostenido por la accionante, el procurador 113 judicial II para asuntos administrativos no es litisconsorte necesario y carece de interés legítimo en el trámite sub examine. Lo primero, porque no es el sujeto llamado a responder por la presunta vulneración de derechos fundamentales. Lo segundo, por dos razones. De un lado, el procurador 113 judicial II no solicitó su vinculación al proceso de tutela sub examine. Al respecto, reitera la Sala que “el ejercicio de esta facultad es eminentemente discrecional”⁹⁹, y, además, exige del Ministerio Público “sustentar sus actuaciones indicando claramente si interviene en defensa del orden jurídico, del patrimonio público o en defensa de los derechos fundamentales”¹⁰⁰, en los términos dispuestos por la jurisprudencia constitucional. De otro lado, como lo señalaron los jueces de primera y segunda instancia, solo está acreditado que, en ejercicio de las competencias previstas en los artículos 277.7 de la Constitución¹⁰¹ y 303 de la Ley 1437 de 2011¹⁰², el funcionario presentó intervención en el marco del proceso de verificación, “en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales”¹⁰³. Sin embargo, no obra prueba que permita inferir, si quiera prima facie, la afectación cierta, actual e inminente de sus intereses jurídicos a partir de lo decidido en dicho proceso, ni mucho menos en relación con lo que se decida en el presente asunto. Por último, tampoco está acreditado vínculo alguno entre dicho procurador y las partes del proceso ordinario o de la presente tutela.

1. Análisis de procedibilidad

1. Requisitos generales de procedibilidad¹⁰⁴. La jurisprudencia constitucional ha sostenido que la acción de tutela procede, de manera excepcional, contra providencias judiciales. En este sentido, la Corte ha señalado, de manera uniforme, que los requisitos generales de procedibilidad deben “cumplirse en su totalidad, para que el fondo del asunto pueda ser examinado por el juez constitucional”¹⁰⁵. Estos requisitos son los siguientes: (i) legitimación en la causa por activa; (ii) legitimación en la causa por pasiva; (iii) relevancia constitucional, es decir, que el asunto “no [debe] ser meramente legal y/o económico”, involucre “algún debate jurídico que gire en torno al contenido, alcance y goce de algún derecho fundamental” y, por último, no busque “reabrir debates” concluidos en el proceso ordinario; (iv) subsidiariedad, esto es, que el accionante hubiere instaurado “todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio irremediable”¹⁰⁶; (v) inmediatez, a saber, que la solicitud de amparo hubiere sido interpuesta dentro de “un plazo razonable”¹⁰⁷; (vi) efecto determinante de la irregularidad procesal, es decir, que la irregularidad alegada tenga “un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora”¹⁰⁸; (vii) identificación de “los hechos que generaron la vulneración como de los derechos vulnerados”¹⁰⁹ y, por último, (viii) que no se controvierta una sentencia de tutela¹¹⁰.

1. Legitimación en la causa

1. La acción de tutela cumple el requisito de legitimación en la causa. De un lado, satisface la legitimación en la causa por activa, en la medida en que la accionante es la titular de los derechos fundamentales que considera vulnerados por la conducta de la accionada y actuó como demandante en el proceso judicial que culminó con la expedición de la sentencia No.

33 de 22 de febrero de 2022. Asimismo, la accionante confirió poder a su apoderado judicial, en los términos exigidos por la jurisprudencia constitucional¹¹¹. De otro lado, el Tribunal Administrativo de Antioquia es la autoridad judicial que profirió la sentencia cuestionada mediante la solicitud de amparo. Por consiguiente, satisface el requisito de legitimación en la causa.

1. Relevancia constitucional

1. Examen de la relevancia constitucional. La relevancia constitucional es el primer requisito genérico de procedencia, orientado a garantizar la naturaleza excepcional de la acción de tutela en contra de providencias judiciales¹¹². En concreto, este requisito tiene por finalidad que el cuestionamiento planteado en la solicitud de amparo “se oriente a la protección de derechos fundamentales, involucre garantías superiores y no sea de competencia exclusiva del juez ordinario”¹¹³. Con este propósito, la jurisprudencia ha insistido en que es un deber “indispensable” del juez de tutela “verificar en cada caso concreto que la acción de tutela no esté siendo utilizada como una instancia adicional”¹¹⁴. Para ello, deberá comprobar que el accionante “justifi[que] razonablemente la existencia de una restricción prima facie desproporcionada a un derecho fundamental, que no es lo mismo que una simple relación con aquel”¹¹⁵. De igual forma, la jurisprudencia ha cualificado la relevancia constitucional, que debe ser “evidente”¹¹⁶, “expresa”¹¹⁷, “clara y marcada”¹¹⁸ o “genuina”¹¹⁹. Así, por ejemplo, la Corte ha reiterado que “no es suficiente con que la parte actora alegue la violación del derecho fundamental al debido proceso para entender acreditado el requisito general de procedencia relacionado con la relevancia constitucional” ¹²⁰. En este sentido, el examen de la relevancia constitucional garantiza que la discusión gire en torno a un “juicio de validez” y no un “juicio de corrección” del fallo cuestionado¹²¹.

1. Criterios de análisis para el examen de la relevancia constitucional. La Sala Plena de la Corte Constitucional ha reiterado los “criterios de análisis”¹²² que deben seguir los jueces constitucionales para examinar el requisito de relevancia constitucional¹²³. En concreto,

estos criterios tienen por objetivo garantizar las finalidades del requisito (pár. 26) y, con ello, la naturaleza excepcional de la acción de tutela en contra de providencias judiciales. En estos términos, el juez de tutela debe verificar los siguientes tres “criterios de análisis” en el examen del requisito de relevancia constitucional:

1. El caso debe involucrar algún debate jurídico que gire en torno al contenido, alcance y goce de algún derecho fundamental. La Sala Plena ha precisado que este criterio exige que la relación de la solicitud del accionante con los derechos fundamentales presuntamente vulnerados sea directa, esto es, “clara, marcada e indiscutible”, que no indirecta o eventual¹²⁵. Asimismo, es necesario que “la causa que origina la presentación de la acción suponga el desconocimiento de un derecho fundamental”¹²⁶, es decir, que “sean prima facie desconocidos como consecuencia de la decisión judicial que se cuestiona”¹²⁷. Por contera, este requisito exige al juez “indicar con toda claridad y de forma expresa porqué la cuestión que entra a resolver es genuinamente una cuestión de relevancia constitucional que afecta los derechos fundamentales de las partes”.

1. La tutela no es una instancia o recurso adicional para reabrir debates. La Corte Constitucional ha insistido en que la acción de tutela en contra de providencias judiciales no debe tener por objeto “reabrir debates concluidos en el proceso ordinario”¹²⁸. Así, por ejemplo, la jurisprudencia ha precisado que cuando el accionante “se restringe a cuestionar el sentido de la decisión adoptada y la valoración que realizaron los jueces ordinarios en relación con las pruebas del expediente”¹²⁹, resulta evidente “el ejercicio de la acción de tutela como una instancia adicional”¹³⁰. En este sentido, la tutela en contra de una providencia judicial exige al juez constitucional “valorar si la decisión se fundamentó en una actuación ostensiblemente arbitraria e ilegítima de la autoridad judicial y que derive la trasgresión de las garantías básicas del derecho al debido proceso”¹³¹. Solo de esta forma se garantiza “la órbita de acción tanto de los jueces constitucionales como de los de las demás jurisdicciones”¹³².

1. La acción de tutela no satisface el requisito de relevancia constitucional. La Sala Séptima advierte que el caso sub judice carece de relevancia constitucional. Esto, porque la acción de tutela (i) se circunscribe a un asunto meramente legal y económico, (ii) no gira en torno al contenido, alcance y goce de algún derecho fundamental y, por último, (iii) tiene por finalidad reabrir el debate resuelto por el juez ordinario. Como fundamento de esta conclusión, la Sala examinará las presuntas irregularidades alegadas por el accionante (fj. 7) a la luz de los referidos “criterios de análisis” del examen de relevancia constitucional¹³³.

i. Las presuntas irregularidades asociadas al defecto sustantivo carecen de relevancia constitucional

1. La accionante señaló que la providencia cuestionada incurrió en defecto sustantivo. Los argumentos que sustentan dicho reproche son, en esencia, dos. Primero, el Tribunal efectuó una “interpretación contraevidente (contra legem)”¹³⁴ y “errada”¹³⁵ del término de tres años previsto por el artículo 70.5 de la Ley 388 de 1997. Esto, por cuanto concluyó que “la situación de contar con un inmueble no saneado por el entonces promitente vendedor”¹³⁶ postergó “el inicio del término de los tres (03) años”. En criterio de la accionante, este término debe ser contado “a partir de la fecha de inscripción de la decisión correspondiente en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos”¹³⁷. Segundo, las actividades desplegadas por el Municipio en relación con el inmueble “no constituyen desde ningún punto de vista ejecución material”¹³⁸. Al respecto, resaltó que, de conformidad con lo previsto por la referida norma, es claro que “se exige ejecución material y en este caso era lo único que debía analizar el tribunal y en ese sentido no podía dictar una sentencia distinta a la devolución del predio a los expropiados propietarios”¹³⁹.

1. Este asunto tiene naturaleza meramente legal y económica. El debate planteado en caso sub examine se restringe a determinar (i) la forma como debe contabilizarse el término de

tres años previsto por el artículo 70.5 de la Ley 388 de 1997 y (ii) la naturaleza de la “utilización” del bien, a saber, si la misma debe ser material o no. Por esta razón, el presunto defecto no versa sobre la garantía de derechos fundamentales, sino sobre la interpretación y aplicación de la referida norma legal al caso concreto. En particular, el debate sub examine versa sobre el alcance de los contenidos normativos “término máximo de tres (3) años” a partir de la inscripción y “obligación de utilizarlo”, previstos por la referida norma. Es más, el apoderado solicitó de manera expresa al juez constitucional que “determine una línea jurisprudencial sobre la interpretación que se debe hacer sobre el numeral 5 del artículo 70 de la Ley 388 de 1997”¹⁴⁰. En estos términos, el debate planteado por la actora tiene naturaleza legal, que no constitucional. Por lo demás, la solicitud de amparo, si bien está relacionada con la expropiación de un inmueble, persigue la protección del interés particular, privado y de naturaleza exclusivamente económica de la actora. En efecto, a este debate subyace su interés económico de recuperar la propiedad del inmueble expropiado.

1. Este asunto no gira en torno al alcance de algún derecho fundamental. Si bien la accionante enuncia que, entre otros, sus derechos fundamentales al debido proceso, al “acceso a la justicia efectiva” y a la igualdad fueron vulnerados, ninguna de las presuntas irregularidades identificadas por la actora o de los planteamientos formulados en su escrito de tutela tienen relación “clara, marcada e indiscutible” con tales derechos¹⁴¹. Esto, por cuanto los argumentos no están orientados a demostrar la “restricción” irrazonable y desproporcionada de derecho fundamental alguno, ni la inconstitucionalidad de la interpretación del Tribunal sobre el alcance del artículo 70.5 de la Ley 388 de 1997, sino que, por el contrario, tienen por finalidad expresar el desacuerdo de la demandante con dicha alternativa hermenéutica y solicitarle a la Corte que privilegie su opinión sobre la decisión emitida por la autoridad judicial demandada. En estos términos, el debate sub examine no gira sobre derechos fundamentales, sino sobre dos cuestiones de interpretación legal, a saber: (i) si “la situación de contar con un inmueble no saneado por el entonces promitente vendedor”¹⁴² implicó que el inicio del término de los tres años previsto por la norma “se postergó en el tiempo”¹⁴³, así como (ii) si por “utilización” se entiende “no solamente la ejecución de la obra, sino la realización de actos jurídicos”¹⁴⁴. Así las cosas, el reproche de la accionante no tiene relación directa con los derechos fundamentales cuya vulneración alega ni, en particular, con su vivienda digna. Esto, máxime cuando la Sala advierte, en

principio, que el bien inmueble antes de ser expropiado no se tenía destinado a vivienda propia sino como inversión, en arriendo con terceros.

1. Este asunto tiene por finalidad reabrir el debate concluido en el proceso ordinario. La Sala advierte que los referidos planteamientos de la actora fueron, a su vez, los principales debates de las partes en el proceso ordinario y de las decisiones del juez de lo contencioso administrativo. Por tanto, la solicitud de amparo busca reabrir las controversias legales resueltas por el juez ordinario en sede de tutela, mediante los mismos argumentos que la actora formuló en dicho proceso de verificación y que, en últimas, plantean una alternativa hermenéutica diferente a la acogida por el Tribunal. En efecto, la Sala constata que la discusión sobre el alcance y la interpretación del artículo 70.5 de la Ley 388 de 1997 planteada en la solicitud de amparo ha sido transversal a todas las actuaciones de la accionante en el proceso ordinario, en las que ha defendido (i) la interpretación literal de la expresión “término máximo de tres (3) años” a partir de la inscripción y (ii) la interpretación de la expresión “obligación de utilizarlo” con base en actos materiales de utilización, que no jurídicos. De esta forma, la Sala concluye que, lejos de un debate acerca de la constitucionalidad de la interpretación del Tribunal, la actora se limita a rechazar la interpretación legal contenida en la sentencia sub examine y que fue objeto de controversia a lo largo del proceso ordinario.

1. Por lo demás, la Sala advierte que la contabilización del término máximo de 3 años para la utilización del predio expropiado, previsto por el artículo 70.5 de la Ley 388 de 1997, está asociada a un litigio ordinario en curso¹⁴⁵. En efecto, el Municipio promovió el medio de control de resolución de controversias contractuales en contra de la actora, porque, en su criterio, ella incumplió la obligación de entregar el predio saneado conforme se pactó en el contrato de promesa de compraventa, lo que impidió que la administración pudiera disponer materialmente del inmueble y retrasó el cronograma para la gestión administrativa relacionada con el mismo. Por tanto, el Municipio solicitó “el cobro de la cláusula penal contenida en la promesa de compraventa”¹⁴⁶. Dicho proceso ha sido tramitado ante el Juzgado 33 Administrativo de Medellín y desde el 6 de mayo de 2022, está “al despacho para

sentencia”¹⁴⁷. Así las cosas, el debate propuesto en la acción de tutela sub examine no solo tiene por finalidad reabrir la discusión legal del proceso ordinario, sino que está relacionado, de manera intrínseca, con un debate judicial ordinario en curso.

i. Las presuntas irregularidades asociadas al defecto fáctico carecen de relevancia constitucional

1. La accionante afirmó que, al proferir la sentencia cuestionada, el Tribunal Administrativo de Antioquia incurrió en defecto fáctico. Esto, por tres razones principales. Primera, no valoró el acervo probatorio conforme a los artículos 70.5 de la Ley 388 de 1997, 217 de la Ley 1437 de 2011, y 118 y 195 de la Ley 1564 de 2012¹⁴⁸, en tanto tuvo en cuenta “elementos allegados extemporáneamente” por el Municipio. Segunda, “no realiz[ó] ningún tipo de control a las respuestas de la demandada”¹⁴⁹. En concreto, insistió en que el informe allegado por el Municipio “no cumple con la exigencia de que las respuestas sean explícitas a lo solicitado por el Tribunal”, razón por la cual “debieron haber sido desestimadas y se debió haber aplicado la sanción advertida desde el [auto] que admitió la acción”¹⁵⁰. Tercera, el Tribunal no valoró “las pruebas aportadas en debida forma por la parte demandante”¹⁵¹ y, además, “desconoc[ió] la calidad de sujetos de especial protección de los demandantes”¹⁵².

1. Este asunto tiene naturaleza meramente legal y económica. La acción de tutela tiene por objeto discutir la valoración probatoria del juez ordinario desde el punto de vista legal, que no constitucional. En efecto, los cuestionamientos primero y segundo tienen que ver con el ejercicio de las facultades legales del juez ordinario en el marco del proceso de verificación para la valoración de las pruebas, en particular, las relacionadas con la valoración de pruebas extemporáneas y el examen del material probatorio allegado por el Municipio. A su vez, el cuestionamiento tercero reprocha la forma en que el juez ordinario debe llevar a cabo la valoración de las pruebas allegadas por las partes y echa de menos el análisis de elementos que la actora considera importantes. En otras palabras, la actora controvierte la valoración

probatoria del juez ordinario, porque, en su criterio, no es conforme a las normas legales aplicables a las pruebas dentro del proceso de verificación. Sin embargo, no formula ningún argumento ni reparo de constitucionalidad en relación con dicha valoración probatoria, no cuestiona su razonabilidad o proporcionalidad ni mucho menos aporta elemento alguno que dé cuenta, al menos prima facie, de su arbitrariedad.

1. Este asunto no gira en torno al alcance de algún derecho fundamental. Los reproches acerca de la “valoración e interpretación de la prueba”¹⁵³ formulados por la actora no están relacionados con los derechos fundamentales que ella considera vulnerados¹⁵⁴. Por el contrario, tienen por finalidad presentar al juez de tutela los argumentos con base en los cuales ella disiente del examen probatorio del juez ordinario, así como del alcance que, en su entender, tienen los poderes probatorios que la ley confiere a dichos funcionarios en el marco del proceso de verificación. Sin embargo, la accionante no formula argumentos que expliquen la relación directa entre sus reproches en materia probatoria y la afectación de sus derechos fundamentales. Así, no aporta elemento alguno orientado a exponer una clara arbitrariedad del juez ordinario que hubiere incidido de manera directa en los derechos fundamentales enumerados en la solicitud de tutela, ni en la condición de tercera edad de la accionante.

1. Este asunto tiene por finalidad reabrir el debate concluido en el proceso ordinario. La Sala advierte que la parte accionante pretende reabrir un debate decidido por el juez ordinario. La solicitud de tutela busca reabrir la discusión acerca de la libertad de apreciación del material probatorio allegado de manera extemporánea, el alcance de los poderes del juez para valorar la información allegada por las partes y la forma en que dicha valoración debe ser llevada a cabo conforme a las normas que rigen la actividad probatoria en el proceso de verificación. La Sala constata que los debates formulados buscan, en últimas, reabrir las discusiones relacionadas con los dos problemas jurídicos de interpretación legal resueltos por el juez ordinario, a saber (i) la forma como debe contabilizarse “término máximo de tres (3) años” previsto por la norma y (ii) la naturaleza de la “obligación de utilizar” del bien. En dichos términos, los debates probatorios propuestos por la actora tienen por finalidad reabrir las

cuestiones sustanciales relacionadas con el alcance de las referidas expresiones, las cuales fueron definidas por el juez ordinario.

i. El presunto desconocimiento del precedente carece de relevancia constitucional

1. La Sala resalta que la accionante no argumentó la configuración del presunto defecto por desconocimiento del precedente como defecto específico de procedibilidad en la presente acción de tutela. Sin embargo, en un párrafo de su solicitud de amparo, la parte accionante refiere que el Tribunal Administrativo de Boyacá, “mediante sentencia de única instancia del 26 de junio de 2018, resolvió un caso con idénticas situaciones jurídicas que éste”¹⁵⁵. Según manifiesta el apoderado de la accionante, en dicha providencia, el citado Tribunal “determinó que el término legal en el que se inicia la verificación de expropiación es aquel dispuesto en el numeral 5to del artículo 70 de la Ley 388 de 1997, esto es, desde el momento del registro de la expropiación en el folio de matrícula inmobiliaria”. En su opinión, estos “presupuestos fácticos y jurídicos (...) deben ser aplicados en el caso sub examine”¹⁵⁶.

1. Al respecto, la Sala reitera que la acción de tutela en contra de providencias judiciales tiene carácter excepcional, razón por la cual es una carga de la parte accionante, “más allá de la mera adecuación del caso a un lenguaje que exponga una relación con derechos fundamentales, justificar razonablemente la existencia de una restricción prima facie desproporcionada a un derecho fundamental, que no es lo mismo que una simple relación con aquel”¹⁵⁷. En este sentido, la Sala Plena ha insistido en que “la acción de tutela debe plantear argumentos suficientes dirigidos a demostrar que la providencia judicial afectó de manera grave un derecho fundamental”¹⁵⁸, mediante una “carga argumentativa y explicativa rígida”¹⁵⁹. En el caso concreto, la Sala considera que la solicitud de tutela sub examine no “justifica razonablemente” la configuración del presunto desconocimiento del precedente. En efecto, la parte accionante se limitó a citar un aparte de la referida sentencia, sin argumentar razonablemente por qué (i) los hechos son análogos¹⁶⁰, (ii) constituía una regla jurisprudencial “genuinamente análoga”¹⁶¹, (iii) se está ante “decisiones

contradictorias en casos idénticos”¹⁶² y, sobre todo, (iv) habría incidido de forma irrazonable o desproporcionada en sus derechos fundamentales¹⁶³.

1. Este asunto tiene naturaleza meramente legal y económica. El argumento planteado por la accionante en su escrito de tutela tiene por finalidad discutir, en sede de tutela, la disparidad de interpretaciones legales en relación con el alcance del artículo 70.5 de la Ley 388 de 1997. En concreto, el alcance del “término máximo de tres (3) años” a partir de la inscripción de la decisión correspondiente en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. En efecto, la parte accionante insistió en que el Tribunal Administrativo de Boyacá “determinó que el término legal en el que se inicia la verificación de expropiación es (...) desde el momento del registro de la expropiación en el folio de matrícula inmobiliaria”¹⁶⁴, interpretación que pretende extender, vía tutela, al caso resuelto por juez ordinario en la decisión judicial sub examine. En este sentido, la discusión propuesta no versa sobre un debate constitucional, relacionado con los derechos fundamentales que la accionante estima vulnerados, sino con un debate meramente legal. De igual forma, como lo ha resaltado la Sala, al debate de interpretación planteado subyace el interés patrimonial de la accionante de recuperar el inmueble expropiado.

1. Este asunto tiene por finalidad reabrir el debate concluido en el proceso ordinario. El reproche de la accionante planteado a manera de defecto por desconocimiento de precedente tiene por finalidad reabrir los asuntos de interpretación legal que, en el marco del proceso de verificación, fueron planteados por las partes y resueltos por el Tribunal Administrativo de Antioquia. En efecto, de las afirmaciones de la accionante se sigue su pretensión de insistir, vía tutela, en la interpretación del artículo 70.5 de la Ley 388 de 1997 que planteó en el proceso ordinario y que fue descartada por el juez de lo contencioso administrativo. Además, la Sala advierte que la accionante transcribió, en su demanda de verificación, algunos apartes de la sentencia del Tribunal Administrativo de Boyacá, referentes a la interpretación de la referida norma legal¹⁶⁶. Con todo, el Tribunal Administrativo de Antioquia justificó, en atención a las particularidades fácticas y jurídicas del

caso examinado, las razones por las cuales optó por la interpretación legal cuestionada en lo referente a (i) la contabilización del “término máximo de tres años” y (ii) la “obligación de utilizar” el inmueble expropiado. Por consiguiente, la Sala advierte que la pretensión de reabrir un debate legal concluido subyace al proceso constitucional sub examine.

1. Así las cosas, para la Sala es claro que las cuestiones planteadas por la parte accionante en clave de defectos sustantivo, fáctico y desconocimiento del precedente no tienen “una clara y marcada importancia constitucional que haga procedente la intervención del juez de tutela”¹⁶⁷ en un asunto de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Esto, en tanto la actora propone al juez constitucional un “juicio de corrección” y no un “juicio de validez” del fallo cuestionado¹⁶⁸. Por consiguiente, la acción de tutela no satisface el requisito de relevancia constitucional y será declarada improcedente.

6. Síntesis

1. El 10 de marzo de 2022, Ilda Rosa del Socorro Giraldo Alzate interpuso, mediante apoderado, acción de tutela en contra de la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia. Esto, al considerar que la sentencia No. 33 de 22 de febrero de 2022, proferida por dicha autoridad en el marco del proceso de verificación y cumplimiento de la destinación de bien inmueble expropiado iniciado por la accionante, adolece de defectos sustantivo, fáctico y de desconocimiento del precedente y, por consiguiente, vulnera, entre otros, sus derechos fundamentales al debido proceso, al “acceso a la justicia efectiva” y a la igualdad. Por tanto, solicitó dejar sin efectos la referida sentencia y ordenar a la accionada proferir una nueva decisión. Los jueces de instancia negaron el amparo solicitado.

1. La Sala Séptima de Revisión de Tutelas reiteró el carácter excepcional de la acción de tutela en contra de providencias judiciales, así como los “criterios de análisis” a la luz de los

cuales los jueces de tutela deben efectuar el examen del requisito de relevancia constitucional. Asimismo, revocó las decisiones de instancia y, en su lugar, declaró la improcedencia de la acción de tutela. Esto, por cuanto concluyó que la acción de tutela no satisfacía el requisito de relevancia constitucional. En concreto, la Sala verificó que solicitud de amparo (i) se circunscribe a asuntos meramente legales y económicos; (ii) no gira en torno al contenido, alcance y goce de algún derecho fundamental y, por último, (iii) tiene por finalidad reabrir el debate resuelto por el juez ordinario. Por consiguiente, descartó que la solicitud de amparo planteara un debate con clara importancia constitucional que hiciera procedente la intervención del juez de tutela en un asunto propio de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero.- REVOCAR la decisión de 14 de julio de 2022, proferida por la Sección Primera del Consejo de Estado. En su lugar, DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela presentada por Ilda Rosa del Socorro Giraldo Alzate, en contra de la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia, por las razones expuestas en esta providencia.

Segundo.- LIBRAR, por la Secretaría General de la Corte Constitucional, la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Comuníquese y cúmplase,

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Este expediente fue seleccionado por los magistrados Jorge Enrique Ibáñez Najar y Antonio José Lizarazo Ocampo, quienes integraron la Sala de Selección Número Diez.

2 Demanda de tutela y anexos, fl. 181. Certificado de tradición, fl. 1. Contrato de promesa de compraventa, fl. 1.

3 Demanda de tutela y anexos, fl. 65. Resolución No. 440 del 4 de agosto de 2016.

5 Demanda de tutela y anexos, fl. 66. Resolución No. 440 del 4 de agosto de 2016.

6 Id., fl. 65.

7 Id., fl. 116. Contrato de promesa de compraventa. Cfr. En el mismo sentido, según consta en el documento “Aceptación de oferta”, los propietarios asumieron la “responsabilidad [de] entregar el inmueble libre de cualquier gravamen o afectación, y totalmente desocupado”. Id., fl. 110.

8 Id.

9 Id., fl. 127. Correo electrónico dirigido por los propietarios a Martha Patricia Correa Taborda, secretaria general del Municipio.

10 Demanda de tutela y anexos, fl. 132. Cfr. Carta de 23 de octubre de 2018, dirigida por los propietarios al alcalde del Municipio.

11 Id. En el mismo sentido, la carta de 18 de enero de 2018: “En este orden de ideas y pese a los esfuerzos realizados e intentos de concertación fallidos con los ocupantes del inmueble; solicitamos al Municipio de Rionegro que proceda como corresponda para obtener la tenencia del inmueble, iniciando de ser el caso la respectiva demanda de expropiación o cualquier otra que aplique”. Cfr. Id., fl. 130.

12 Id., fl. 146.

13 Id., fl. 185. Certificado de tradición y libertad del inmueble.

14 Demanda de verificación y cumplimiento de la destinación de bien inmueble expropiado. Demanda de tutela y anexos, fl. 43.

15 Id., fl. 40 y 41. De acuerdo con la demanda, “la afirmación realizada en este hecho se prueba con (i) fotografías actuales del predio, (ii) video realizado por el señor Carlos Osorno, Veedor Ciudadano y (iii) informe realizado por perito evaluador Waider Andrés Sánchez Elejalde”.

16 Id., fl. 41. Los propietarios solicitaron, además, que, “en los términos previstos en el inciso 2 del artículo 217 del CPACA, en concordancia con lo normado en el inciso 2 del artículo 195 del Código General del Proceso, (...) el representante legal del municipio de Rionegro rinda informe escrito bajo la gravedad de juramento relacionado con los hechos debatidos en la demanda”, de conformidad con un cuestionario por ellos presentado. Esto, en el sentido de (i) “indicar, si a la fecha, noviembre 16 de 2021, la administración (...) ha ejecutado materialmente la construcción de la terminal de transportes (...)”; (ii) “en caso afirmativo, indicar la fecha de iniciación de la construcción y la fecha de terminación o del estado actual de las obras relacionadas con la ejecución material de la terminal”; (iii) “indicar y anexar el acto administrativo que, a la fecha, 16 de noviembre de 2021, le hubiera otorgado licencia de construcción para la terminal”; (iv) “indicar las inversiones públicas realizadas a noviembre 16 de 2021 (...) relacionadas con la construcción o ejecución material de la terminal de transportes de Rionegro” y, por último, (v) “indicar y anexar el acto administrativo o acuerdo del Concejo Municipal mediante el cual se aprueba el presupuesto”.

17 Ver “04AutoAdmitiendoSolicitud”.

18 Ver 13MemoMpioRionegroRecursoReposicion, fl. 2.

19 Id. Con su escrito, el Municipio aportó “8 documentos en PDF, contentivos de los procesos verbales abreviados iniciados en la Inspección de Policía Norte”.

20 Ver 28CorreoElecMpioRionegro20211129. Cfr. Informe del Municipio en el proceso de verificación. Demanda de tutela y anexos, fl. 214.

21 Id., fl. 215.

22 Id., fl. 220.

23 Id. En efecto, el Municipio insistió en que (i) el 12 de noviembre de 2021, firmó el contrato interadministrativo con tal fin; (ii) el 28 de octubre de 2021, la Secretaría de Planeación expidió la “Licencia Urbanística y de Construcción”, solicitada el 17 de agosto de 2021 y, por último, (iii) el presupuesto dispuesto para la obra, de \$8.073.273.671 pesos, “fue aprobado por medio de la Reserva Presupuestal No. 3455” y “se comprometió a través de vigencias futuras extraordinarias el día 10 de noviembre de 2021”.

24 Id., fl. 220. Para el Municipio, esto da cuenta “de los obstáculos que la parte demandante ha puesto a la ejecución misma del proyecto (...), pretendiendo además a hoy, beneficiarse de dichos obstáculos para solicitar que le sea restituido el inmueble”.

25 Ver 33MemoPronunRecursoReposición, fl. 4. El 11 de enero de 2022, el procurador 113 judicial II administrativo rindió concepto, respaldando las pretensiones de los propietarios.

26 Ver 40AutoNoRepone, fl. 11. El 24 de enero de 2022, el Municipio presentó “solicitud de adición y/o aclaración de la sentencia”, que fue negado por el Tribunal mediante auto de 26 de enero de 2022. El 27 de enero de 2022, el Municipio solicitó integrar el litisconsorcio necesario o cuasi necesario con la empresa Sistema Operativo de Movilidad Oriente Sostenible SAS. Esta solicitud fue negada por ser manifiestamente improcedente, mediante auto de 1 de febrero de 2022.

27 58OficioAlcaldeComplementacionInforme, fl. 2.

28 Sentencia No. 33 de 22 de febrero de 2022, fl. 32.

29 Id., fl. 23.

30 Id.

31 Id. De acuerdo con el Tribunal, dicha decisión se basó, “entre otros”, en los siguientes elementos probatorios: (i) “Acta de entrega de unos inmuebles: inspección urbana municipal de Policía norte, de 30 de noviembre de 2018” y (ii) “Actas de audiencia pública del 17 de diciembre de 2018, de la Inspección Urbana Municipal de Policía Norte”.

33 Id.

34 Id.

35 Id., fl. 31.

36 Id., fl. 26 y 29. En concreto, el Tribunal consideró acreditadas dichas actividades por (i) la solicitud y otorgamiento de “Licencia Urbanística y de Construcción para la Terminal de Transporte”; (ii) la firma del “contrato interadministrativo de administración delegada No. 1080-06-09-066-2021”, el cual “inició su ejecución el 16 de noviembre de la misma anualidad, por un plazo de nueve (9) meses” y, por último, (iii) la aprobación de las “vigencias futuras ordinarias” por parte del Concejo Municipal de Rionegro.

37 Demanda de tutela y anexos, fl. 26.

38 En el escrito de tutela, algunos de los argumentos presentados por la parte accionante se replican tanto en el acápite destinado al defecto sustantivo como en aquel previsto para el defecto fáctico. Por cuestión metodológica, los argumentos se presentan asociados al defecto que, por su contenido, presuntamente estarían reprochando.

39 Id., fl. 9.

40 Id.

41 Id. Para el apoderado, esta interpretación contradice la afirmación en la cual el Tribunal señala que “la obligación de entregar el inmueble saneado por parte de los demandantes

desapareció al momento de efectuarse la expropiación”. Resaltó que “el 30 de noviembre de 2018 en diligencia de entrega, el profesional universitario de la Alcaldía (...) le concede a los querellados hasta el 07 de diciembre de ese mismo año para entregar el bien”.

42 Id. Esto, “menos aun cuando el numeral primero de esa misma normativa dispone que el derecho de propiedad u otros derechos reales se trasladarán de las personas titulares de ellos a la entidad que ha dispuesto la expropiación, (...), además el numeral tercero expresa que efectuado el registro de la decisión, la entidad pública podrá exigir la entrega material del bien inmueble expropiado, sin necesidad de intervención judicial”.

43 Id., fl. 11.

44 Id., fl. 20. Al respecto, el apoderado resaltó que, “en contraprestación a la interpretación errada del órgano judicial, se debe resaltar (...) el concepto rendido por el procurador 113 judicial II para Asuntos Administrativos, en el cual indica con precisión y claridad la interpretación que debe hacerse del componente probatorio de la acción de verificación”. Asimismo, insistió en que el Municipio “desconoció la principal gestión que debía realizar para la construcción de una terminal de transportes, relacionada con el concepto favorable del Ministerio de Transporte”. Cfr. Id., fl. 17.

45 Id., fl. 22.

46 Id.

47 Id., fl. 11.

48 En su criterio, el Municipio “se aparta de lo ordenado en la ley al rendir el informe de servidor público y responder con evasivas las preguntas hechas por [el apoderado], evasivas que pese a la advertencia del tribunal en el auto admisorio fueron permitidas por ese despacho”. Al respecto, resaltó que el Municipio “se limitó a resaltar actos administrativos y contratos que, de igual manera, son posteriores al vencimiento del término (...), actos que no constituyen desde ningún punto de vista ejecución material”.

49 Id., fl. 11.

50 Id.

51 Id., fl. 23.

52 Id., fl. 16.

53 Id., fl. 4.

54 En el escrito de tutela, el apoderado del accionante refirió a la Procuraduría General de la Nación, “representada por el procurador 113 judicial II para Asuntos Administrativos doctor LUIS FERNANDO HENAO JARAMILLO”, como “tercero vinculado con interés en el proceso”. Id., fl. 27.

55 Contestación del Municipio de 22 de marzo de 2022, fl. 2.

56 Id.

57 Id., fl. 4. Para el Municipio, “llama mucho la atención que la parte accionante, luego de no poner en duda (...) la legalidad del procedimiento expropiatorio; busque hoy por todos los medios el fracaso de un proyecto de interés público (...) máxime cuando el predio por el cual se da la presente discusión, es un predio frente al cual, según el Plan de Ordenamiento Territorial no puede serle otorgado ningún tipo de licencia para realizar su aprovechamiento”. Id., fl. 2.

58 Id., fl. 14. “La decisión del Tribunal fue ajustada a la lógica, pues como ya lo ha dicho reiteradamente el Consejo de Estado, es posible que las obras para las cuales se realiza la expropiación de un bien inmueble se demoren mucho más de los tres años que dispone la Ley 388, lo importante en este punto es garantizar que se estén llevando a cabo actividades en marco de la ejecución del proyecto y que la ejecución del mismo tenga toda certeza. Este es el caso del Municipio de Rionegro, cuyo proyecto de terminal de transportes, incluso tiene que estar finalizado este mismo año”.

59 Id., fl. 8.

60 Id., fl. 5: “En primera medida el caso que conoció el Tribunal Administrativo de Boyacá versó sobre un inmueble que i) fue entregado saneado por la parte expropiada, así mismo, ii) fue un inmueble cuyo nuevo propietario -el Municipio de Ventaquemada- destinó a labores de pastoreo de semovientes (destinación muy diferente a la construcción de un centro de salud)

y finalmente iii) el proyecto para el cual se realizó la expropiación, era una mera expectativa, pues ni siquiera tenían los recursos para llevarlo a cabo”.

61 Id., fl. 11. En concreto, “2. Copia del registro civil de nacimiento y copia de la cédula de ciudadanía de la [accionante] (...) 7. Copia digital oficio emitido por la subdirectora de transporte (...) de marzo 01 de 2022, sobre la no radicación ante la entidad relacionada con la construcción de una terminal de transporte en el municipio; 8. Informe de perito valuador emitido a marzo 03 de 2022, en el que se detalla el estado del inmueble relacionado con la matrícula inmobiliaria No. 020-23542, (...); 9. Sentencia del Tribunal Administrativo de Boyacá, fechada en junio 26 de 2018, resolución de un caso con idénticas situaciones jurídicas”.

62 Sentencia de 22 de abril de 2022, fl. 9. “En efecto, el hecho de que el procurador 113 judicial II para asuntos administrativos hubiera intervenido en el proceso (...) y que su concepto fue favorable a las pretensiones de la aquí accionante, no significa que, por ese motivo, tenga interés en el resultado del presente proceso de tutela”.

63 Id., fl. 18.

64 Id. “En efecto, luego de valorar los elementos probatorios que obraban en el expediente, sostuvo que desde el 11 de julio de 2018 hasta el 17 de diciembre de esa misma anualidad, el Municipio (...) no podía ejercer con plenitud las facultades del derecho real de dominio sobre el bien inmueble (...). Lo cual, en estricto sentido, le impedía realizar las actividades tendientes a utilizar el inmueble para los fines por los cuales fue expropiado”.

65 Id., fl. 18. En ese sentido, “si bien el tribunal demandado no hizo mención de ese material probatorio en la sentencia cuestionada, lo cierto es que ese documento, en criterio de la Sala, no tendría la contundencia necesaria para modificar la decisión adoptada, teniendo en cuenta que el proceso judicial (...) tiene como finalidad verificar que el inmueble que fue expropiado hubiera sido utilizado para los fines de utilidad pública”. En el mismo sentido, el Tribunal “consideró intrascendente otorgarle valor probatorio al informe pericial aportado por la parte demandante, pues pudo verificar que [el Municipio] sí había ejecutado acciones tendientes a utilizar el bien”. Por último, “en relación con el supuesto desconocimiento del oficio del Ministerio de Transporte del 1 de marzo de 2022, (...) no obraba en el expediente, pues es posterior a la sentencia de única instancia del 22 de febrero de 2022, por lo que, no

podría exigírsele a la autoridad judicial accionada que lo tuviera en cuenta al momento de adoptar la decisión”.

67 Id.: “Por lo anterior, considera esta Subsección que el informe complementario del 8 de febrero de 2022, presentado por el municipio de Rionegro, no tuvo incidencia en la decisión, pues, en primer término, no es cierto que el Tribunal Administrativo de Antioquia lo hubiera valorado, como erradamente lo afirmó la señora Giraldo Alzate en el escrito de tutela y, de otra parte, se reitera, no se advierte de qué manera pudo haber vulnerado sus derechos fundamentales, toda vez que el tribunal demandado sustentó su decisión en la información que fue oportunamente allegada al proceso en el memorial del 29 de noviembre de 2021”.

68 Id., fl. 19. “En todo caso, se tiene que, en ejercicio de su independencia y autonomía, este último concluyó razonablemente que, en los términos de la Ley 388 de 1997, por utilización se debía entender ‘no solamente la ejecución de la obra, sino la realización de actos jurídicos que se encaminen a la culminación del proyecto’, sin que esa interpretación merezca reproche alguno desde el punto de vista constitucional”.

69 Escrito de impugnación, fl. 2.

70 Id.

71 Id., fl. 6.

72 Id., fl. 11. Cfr. Id., fl. 12.

73 Id, fl. 12.

74 Sentencia de 14 de julio de 2022, fl. 14.

75 Id., fl. 39.

76 Id., fl. 32. Al respecto, si bien la accionada no hizo mención del informe pericial de 11 de noviembre de 2021 o del concepto rendido por el procurador 113 judicial II para Asuntos Administrativos, no constituyó defecto fáctico, “toda vez que en su providencia y teniendo en cuenta los demás medios probatorios obrantes en el expediente, que como ya quedó expuesto en la parte motiva de esta sentencia, fueron valorados razonablemente por parte

del Tribunal, le permitió concluir que en los términos del numeral 5 del artículo 70 de la Ley 388 de 1997, el Municipio de Rionegro sí utilizó el bien expropiado con fines de utilidad pública”.

77 Id., fl. 42.

78 El apoderado solicitó la selección del expediente de la referencia mediante escrito ciudadano. En él, solicitó “a la Sala de Selección de Tutelas de la Corte Constitucional que revise la presente acción, que una vez analizada determine una línea jurisprudencial sobre la interpretación que se debe hacer sobre el numeral 5 del artículo 70 de la Ley 388 de 1997 y, en ese sentido, revoque las decisiones constitucionales emitidas por el Consejo de Estado y se protejan los derechos fundamentales de la accionante (...)”.

79 Allegado también al expediente, en el trámite de la acción de tutela, por la parte accionante y el Municipio.

80 En su respuesta al traslado, el apoderado de la parte accionante manifestó que los archivos trasladados no obedecen a la integralidad del expediente digital. Por lo anterior, remitió (i) el “vínculo del expediente digital que le fue remitido por el Tribunal Administrativo de Antioquia”, mediante correo de noviembre 26 de 2021, así como (ii) la carpeta contentiva de “los archivos relacionados (...) descargados del respectivo expediente”. Por su parte, el Tribunal remitió nuevamente el link que contiene el expediente solicitado.

81 Demanda de tutela y anexos, fl. 1.

82 Sentencia T-255 de 2021. Cfr. Sentencias T-269 de 2012, T-904 de 2013 y Decreto 2591 de 1991.

83 Id. Cfr. Artículo 13 del Decreto 2591 de 1991.

84 Sentencias T-1062 de 2010 y T-304 de 1996. Cfr. Sentencia T-070 de 2018.

85 Auto 401 de 2020. Cfr. Auto 281 de 2019.

86 Auto 105 de 2020.

87 Id. Cfr. Auto 543 de 2016.

88 Id.

89 Auto 401 de 2020.

90 Sentencia SU-479 de 2019: “El artículo 7º de este Decreto contempla las funciones del Procurador General de la Nación, dentro de las cuales, específicamente en el numeral 12, consagra la facultad de ‘solicitar ante la Corte Constitucional la revisión de fallos de tutela, cuando lo considere necesario en defensa del orden jurídico, el patrimonio público o de los derechos y garantías fundamentales’. Así mismo, el numeral 17 del mismo artículo establece la competencia del Procurador para ‘intervenir ante las autoridades judiciales (...) cuando la importancia o trascendencia del asunto requieran su atención personal’.

91 Id.

92 Id.

93 Id. Sentencia T-293 de 2013: “La Procuraduría General de la Nación o sus agentes están legitimados para interponer acciones de tutela, cuando ello sea necesario para el cumplimiento de sus funciones constitucionales en protección del interés general, del patrimonio público y de los intereses de la sociedad”. Cfr. Sentencia T-216 de 2019.

94 Id.

95 Sentencia T-421 de 1998.

96 Sentencia SU-479 de 2019. Al respecto, la Sala Plena ha resaltado que “las causales indicadas que sustentan ambas esferas reseñadas (...) buscan evitar el uso abusivo de la facultad de intervención”, razón por la cual “la Procuraduría deberá sustentar sus actuaciones indicando claramente si interviene en defensa del orden jurídico, del patrimonio público o en defensa de los derechos fundamentales, evitando así que abuse de dicha potestad para guardar otro tipo de intereses”.

97 Id.

98 Así, por ejemplo, en la sentencia T-293 de 2013, la Sala Primera de Revisión examinó una acción de tutela interpuesta por los procuradores judiciales “constituidos en agentes

especiales” en un proceso penal, en contra de la decisión de revocar la medida de aseguramiento privativa de la libertad impuesta en contra de un imputado. En dicha oportunidad, la Sala concluyó que, “dado que la intervención de los agentes del Ministerio Público está fundada en las competencias constitucionales de la Procuraduría General de la Nación, la interposición de la acción de tutela para la protección del debido proceso y del acceso a un recurso judicial efectivo sólo cabría frente a la víctima colectiva abstracta”.

99 Sentencia SU-479 de 2019.

100 Id.

101 Artículo 277: “El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones: 7. Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales”.

102 Artículo 303: “El Ministerio Público está facultado para actuar como demandante o como sujeto procesal especial y podrá intervenir en todos los procesos e incidentes que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en defensa del orden jurídico, del patrimonio público y de los derechos y garantías fundamentales (...)”.

103 Memoriales de 1 de diciembre de 2021 y 11 de enero de 2022, suscritos por Luis Fernando Henao Jaramillo, procurador 113 judicial II para asuntos administrativos, fl. 1.

104 Sentencia SU-387 de 2022.

105 Sentencias SU-103 de 2022, SU-355 de 2020, SU-587 de 2017 y SU-573 de 2017.

106 Sentencia SU-213 de 2022. Cfr. SU-061 de 2018, T-398 de 2022, T-239 de 2022, T-138 de 2022, T-416 de 2021, T-255 de 2021, T-696 de 2017 y T-672 de 2017, entre otras.

107 Sentencia SU-191 de 2022. Cfr. SU-080 de 2020.

108 Sentencia SU-126 de 2022. Cfr. SU-061 de 2018.

109 Sentencia SU-355 de 2020 y C-590 de 2005.

110 Sentencia C-590 de 2005.

111 Sentencia T-292 de 2021: “El apoderamiento judicial en sede de tutela debe observar las siguientes reglas: (i) el poder debe constar por escrito y éste se presume auténtico, (ii) el mandato puede constar en un acto de apoderamiento especial o en uno de carácter general, (iii) quien pretenda ejercer la acción de tutela mediante apoderado judicial debe conferir facultades expresas para el ejercicio de esta acción constitucional y (iv) el destinatario del acto de apoderamiento debe ser un abogado con tarjeta profesional vigente”. En el caso concreto, obra en el expediente el documento “poder especial – Decreto Legislativo 806 de 2020”, mediante el cual la accionante (i) confirió por escrito, (ii) poder especial, (iii) para “representación jurídica en el trámite de acción constitucional de tutela” en contra de la Sala Cuarta del Tribunal Administrativo de Antioquia, (iv) a Jhon Fredy Osorio Pemberty, quien, de acuerdo con la información disponible en la página web del Consejo Superior de la Judicatura, es abogado con tarjeta profesional vigente (fecha de consulta, 13 de febrero de 2023).

112 Sentencias T-555 de 2019 y T-422 de 2018, entre otras.

113 Sentencia SU-573 de 2019. En otras palabras, la relevancia constitucional busca, entre otros, (i) preservar “la competencia y la independencia de los jueces de las jurisdicciones diferentes a la constitucional” y, por tanto, “evitar que la acción de tutela se utilice para discutir asuntos de mera legalidad”; (ii) restringir “el ejercicio de la acción de tutela a cuestiones de relevancia constitucional que afecten los derechos fundamentales” y, por último, (iii) impedir que “la acción de tutela se convierta en una instancia o recurso adicional para controvertir las decisiones de los jueces”. En el mismo sentido, la sentencia T-248 de 2018: “Este requisito (...) implica evidenciar que la cuestión que se entra a resolver es genuinamente una cuestión de relevancia constitucional que afecta los derechos fundamentales de las partes, pues el juez constitucional no puede entrar a estudiar cuestiones que no tienen una clara y marcada importancia constitucional so pena de involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones”.

114 Id.

115 Sentencia SU-573 de 2019. Cfr. Sentencia SU-215 de 2022: “La acción de tutela debe plantear argumentos suficientes dirigidos a demostrar que la providencia judicial afectó de manera grave un derecho fundamental. En ese sentido, no basta con la sola referencia a la

afectación de las garantías superiores para encontrar probada la relevancia constitucional”.

116 Id. En el mismo sentido, la sentencia T-248 de 2018: “Por tanto, solo la evidencia prima facie de una afectación o vulneración de facetas constitucionales de los derechos fundamentales permite superar el requisito de relevancia constitucional de la tutela en contra de providencias judiciales”.

117 Sentencia T-422 de 2018.

119 Sentencia C-590 de 2005. Cfr. Sentencia T-555 de 2019: “De esta manera, se garantiza la órbita de acción tanto de los jueces constitucionales, como de los de las demás jurisdicciones y, de contera, se erige en garantía misma de la independencia de los jueces ordinarios”.

120 Sentencia SU-134 de 2022.

121 Id.: “Este enfoque impide que el mecanismo de amparo constitucional sea utilizado indebidamente como una instancia adicional para discutir los asuntos de índole probatorio o de interpretación de la ley que dieron origen a la controversia judicial. En el marco de cada proceso, las partes cuentan con los recursos judiciales ordinarios y extraordinarios dispuestos por el legislador para atacar las decisiones de los jueces que estimen arbitrarias o incompatibles con sus derechos. Si luego de agotar dichos recursos persiste una clara arbitrariedad judicial, solo en ese caso se encuentra habilitada la tutela contra providencias judiciales”.

122 Id.

123 Entre muchas otras, en las sentencias SU-573 de 2019, SU-020 de 2020, SU-128 de 2021 y, recientemente, en las sentencias SU-134 de 2022, SU-214 de 2022, SU-215 de 2022, SU-326 de 2022, SU-387 de 2022 y SU-388 de 2022.

124 Sentencia SU-134 de 2022.

125 Sentencia SU-387 de 2022.

126 Sentencia SU-573 de 2019.

127 Sentencia T-248 de 2018.

128 Sentencia SU-387 de 2022.

129 Sentencia T-248 de 2018.

130 Id.

131 Sentencia SU-134 de 2022.

132 Id.

133 Al respecto, reitera la Sala que, en el escrito de tutela, algunos de los argumentos presentados por la parte accionante se replican tanto en el acápite destinado al defecto sustantivo como en aquel previsto para el defecto fáctico. Por cuestión metodológica, los argumentos se presentan asociados al defecto que, por su contenido, presuntamente estarían reprochando.

134 Escrito de demanda y anexos, fl. 9.

135 Id.

136 Id. Para el apoderado, esta interpretación contradice la afirmación en la cual el Tribunal señala que “la obligación de entregar el inmueble saneado por parte de los demandantes desapareció al momento de efectuarse la expropiación”.

137 Id.

138 Id., fl. 16.

139 Id.

141 Id., fl. 1.

142 Demanda de tutela y anexos, fl. 9.

143 Sentencia No. 33 de 22 de febrero de 2022, fl. 23.

144 Id., fl. 31.

145 Proceso ordinario de acción de controversias contractuales interpuesto por el municipio de Rionegro, Antioquia, en contra de Francisco Javier Rendón Rivas, Ilda Rosa del Socorro Giraldo Alzate y Jeiser Rendón Giraldo. Rad. 05001333303320180037700. Despacho: Juzgado 33 Administrativo de Medellín. Cfr. Consulta de procesos nacional unificada.

146 Demanda de tutela y anexos, fl. 220.

147 Fecha de consulta: 14 de febrero de 2023.

148 Id., fl. 20. Cfr. Id., fl. 17.

149 Id., fl. 11.

150 Id.

151 Id.

152 Id., fl. 16.

153 Demanda de tutela y anexos, fl. 19.

154 Id., fl. 1. Cfr. Sentencia T-422 de 2018: “La mera inconformidad del tutelante con la valoración probatoria llevada a cabo por el juez ordinario no representa per se un asunto de relevancia constitucional. Para que esta relevancia surja es imprescindible que de dicha valoración derive una manifiesta vulneración de un derecho fundamental o de uno de los contenidos del debido proceso enunciados de forma directa por la Constitución”.

155 Escrito de demanda y anexos, fl. 4.

156 Id. Además, la parte accionante aportó copia de la referida providencia junto con su escrito de tutela.

157 Sentencia SU-573 de 2019. Cfr. Sentencia SU-134 de 2022 y SU-124 de 2022.

158 La Sala Plena insistió, mediante la sentencia SU-215 de 2022, en que “es fundamental lograr un correcto entendimiento de los hechos y del problema jurídico, pues así se previene

la irrupción del juez de tutela en asuntos que no son de su competencia y se garantiza que la cuestión sea analizada a la luz de la Constitución”.

159 Id.

160 Al respecto, el Municipio señaló que “el caso que conoció el Tribunal Administrativo de Boyacá versó sobre un inmueble que i) fue entregado saneado por la parte expropiada, así mismo, ii) fue un inmueble cuyo nuevo propietario -el Municipio de Ventaquemada- destinó a labores de pastoreo de semovientes (destinación muy diferente a la construcción de un centro de salud) y finalmente iii) el proyecto para el cual se realizó la expropiación, era una mera expectativa, pues ni siquiera tenían los recursos para llevarlo a cabo”. Cfr. Contestación del Municipio de 22 de marzo de 2022, fl. 5.

161 Sentencia SU-573 de 2019.

162 Id. Cfr. Sentencia SU-053 de 2015.

163 De igual forma sucede con los argumentos planteados por la parte accionante en el escrito de impugnación, en el que se restringió a citar la sentencia SU-354 de 2017, en lo referido el alcance del precedente.

164 Escrito de tutela y anexos, fl. 4. En el mismo sentido, ver el escrito de impugnación, fl. 14.

165 Sentencia SU-387 de 2022.

166 02 Demanda, fl. 10 y 11. Sentencia de 26 de junio de 2018, proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá, fl. 9 y 10.

167 Sentencia SU-134 de 2022.

168 Id.