

JUZGADO CATORCE CIVIL MUNICIPAL

Medellín, dieciséis (16) de junio de dos mil veinte (2020)

RADICADO	05001-40-03-014-2020-00352-00
Accionante	Guillermo León Bedoya Hernández
Accionado	Alcaldía de Medellín
PROCEDENCIA	reparto
INSTANCIA	primera
PROVIDENCIA	sentencia No105
TEMAS Y SUBTEMAS	Derecho al trabajo
DECISION	Deniega

Procede el Despacho a proferir fallo en el presente trámite de TUTELA, iniciado a instancia del señor GUILLERMO LEON BEDOYA HERNANDEZ contra ALCALDIA DE MEDELLIN, por la presunta vulneración al derecho fundamental al TRABAJO.

I. ANTECEDENTES

1.1. Supuestos fácticos y pretensiones. - En síntesis, manifestó el accionante que el día primero de julio del año 2000, suscribió contrato de arrendamiento comercial sobre el inmueble ubicado en la carrera 73 Circular 3 – 70, sector Laureles de Medellín. En dicho inmueble opera su establecimiento de comercio denominado Audiomóvil, el cual se encuentra registrado en la Cámara de Comercio de Medellín desde el 13 de mayo de 1994.

Su establecimiento de comercio, está dedicado a la venta e instalación de audio, iluminación, aire acondicionado y alarmas para vehículos pequeños, por tal razón es indispensable el acceso al interior del inmueble de los vehículos de los clientes.

El local siempre ha tenido acceso a la carrera 73, por dos entradas tipo garaje, por la entrada derecha hay espacio para dos carros, y la entrada izquierda permite ingreso para un vehículo.

Luego de terminada la cuarentena, cuando el Gobierno Nacional permitió la reactivación de las obras de construcción, el Municipio de Medellín inició obras innecesarias en la carrera 73 entre las circulares tercera y cuarta en virtud de las cuales se modificarán radicalmente los andenes, se construirán jardineras y se reducirá el ancho de la calzada para permitir más espacio en el área peatonal. La realización de la obra implicará el cerramiento del acceso vehicular al interior

del local comercial, es decir, que una vez terminados los trabajos el establecimiento de comercio quedará aislado de la carrera 73 lo que impedirá el acceso de los vehículos de los clientes para ser atendidos.

La explicación verbal que suministró uno de los ingenieros encargados de la obra es que para su diseño se tuvieron en cuenta los planos de los inmuebles que reposan en la Alcaldía, y que según eso, el inmueble figura como una casa destinada a la vivienda de personas y no a un establecimiento de comercio, y como tal los accesos actuales del bien no aparecen en los planos por lo que no tienen derecho a acceso vehicular a la carrera 73.

No obstante, la información que suministró el ingeniero, para la Alcaldía es claro que la casa actualmente ya no es una vivienda, tal como ha sucedido con muchas otras casas de Laureles y desde hace muchos años cambió su destinación a comercial, tanto así que en la factura del impuesto predial figura como "comercial". Así mismo, la factura del impuesto de industria y comercio, enviada a la dirección del inmueble arrendado da cuenta que en esa dirección existe un establecimiento de comercio dedicado a la atención vehicular. Igual en el caso de la facturación de los servicios públicos porque los consumos de energía, acueducto y alcantarillado son facturados como consumo comercial. Según lo anterior, no es entendible el por qué planearon y diseñaron las obras sin tener en cuenta la destinación comercial del inmueble y del establecimiento de comercio.

Esta situación implica grave vulneración del derecho fundamental al trabajo, porque al cerrar el acceso de los vehículos al interior del establecimiento de comercio no podrá atender a los clientes y lógicamente no tendrá forma de trabajar afectándose el ingreso de las familias que dependen del trabajo que se realiza en Audiomóvil.

1.2.- Trámite. - Admitida la solicitud de tutela, el 8 de junio de 2020, no se decretó la medida provisional, se ordenó la notificación a la accionada, la cual se realizó el 9 de los corrientes.

1.2.1. El Apoderado del Municipio de Medellín manifestó que conforme al Decreto municipal Decreto 2032 de 2006, el Alcalde, delegó en la Secretaria General, la representación judicial y extrajudicial del Municipio de Medellín, ante los distintos despachos, para todos aquellos procesos, diligencias y/o actuaciones judiciales, extrajudiciales o administrativas, que se adelanten con ocasión de los actos, hechos, omisiones u operaciones que el Municipio expida, realice, incurra o participe y por las actuaciones que afecten los intereses de la entidad o que se relacionen con asuntos inherentes a la misma.

Frente a los hechos, transcribe la información suministrada por la Secretaría de Infraestructura Física de la Alcaldía de Medellín, al ser la dependencia que tiene conocimiento directo de los mismos:

"1.1. La Secretaría de Infraestructura Física no tiene relación con este hecho, no le consta la actividad económica del tutelante, hechos que deberá acreditar en el trámite de esta tutela, como pretende demostrarlo con las pruebas aportadas.

1.2. Se acredita la actividad económica con el certificado de renovación de la matrícula mercantil. Aunque puede requerir del acceso de vehículos al inmueble, no nos consta que el acceso para ejercer su actividad comercial sea el que solicita mediante esta acción de tutela y cumpla con la normatividad, como se precisará más adelante.

1.3. No nos consta. Son circunstancias de hecho ajenas a las competencias de la Secretaría de Infraestructura Física.

En todo caso, el tutelante no acredita que la licencia de construcción de ese inmueble tenga legalizada los espacios descritos.

1.4. No es cierto. El tutelante relaciona varios hechos, que se pasan a precisar:

En primer lugar, la decisión de las obras sobre la carrera 73 entre las circulares 3 y 4 de Medellín es previa a la decisión de aislamiento obligatorio decretado por el Gobierno Nacional.

En segundo lugar, el espacio que se va intervenir no es propiedad del tutelante, ni del dueño del inmueble donde tiene ubicado su local comercial, es espacio público propiedad del Municipio de Medellín, razón por la cual se pueden hacer las intervenciones necesarias para mejorar las condiciones de la infraestructura de uso público.

Los diseños de la obra se realizaron por la Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público Privados, entidad descentralizada del orden territorial, que cuenta con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa. Por lo tanto, es una persona de derecho público independiente del Municipio de Medellín.

Para la actividad de los diseños, la Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público Privados realizó los estudios prediales pertinentes.

Los diseños cuentan con la aprobación del Departamento Administrativo de Planeación –en adelante DAP-, ya que las intervenciones en el espacio público no requieren licencias de las curadurías urbanas sino de la aprobación de las entidades de planeación. El DAP para la aprobación y en cumplimiento de sus competencias, verifica que los proyectos respeten con toda la normatividad legal, POT y se intervenga únicamente el espacio público.

El inmueble situado en la dirección de la referencia se identifica con el número 1107017008 y tiene permiso sólo para un parqueadero, correspondiente a los diseños, elaborado por la Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público Privados y el cual fue aprobado por el DAP, de acuerdo al estudio predio y consulta de licencias de construcción que realizó dicha entidad.

La Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público Privados realizó la socialización de los diseños a la comunidad y la Interventoría hizo lo mismo antes del inicio de las obras; cuando el señor consultó sobre los dos ingresos de vehículo a la vivienda se le indicó que solo se dejaría la entrada que cuenta con permiso, indicándosele que si deseaba las dos entradas deberían legalizar el predio ante una curaduría y que de ser posible lo entregara antes de que la obra iniciara, lo que no ha sucedido.

Teniendo en cuenta la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín no tiene competencia para legalizar viviendas que no cuentan con los permisos –licencias de construcción- y que los propietarios tampoco realizaron las diligencias correspondientes para la legalización de la propiedad –con los parqueaderos en mención- para garantizar el respectivo acceso, se procedió a la autorización de la construcción..

La obra se ejecuta dentro del Contrato 4600083649 suscrito con el Consorcio Peatonal Comuna 11 cuyo objeto es "CONSTRUCCION Y MEJORAMIENTO DE COREEDORES DE MOVILIDAD PEATONAL Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN EL ESPACIO PUBLICO, JVE COMUNA 11, CIUDAD INCLUYENTE SENDEROS DE VIDA" y para la interventoría se suscribió el CONTRATO 4600083482 con Arca S.A.S., cuyo objeto es "INTERVENTORIA A LA CONSTRUCCION Y MEJORAMIENTO DE CORREDORES DE MOVILIDAD PEATONAL Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN EL ESPACIO PUBLICO, JVE COMUNA 11, CIUDAD INCLUYENTE SENDEROS DE VIDA".

5. No nos consta. No tenemos soporte de esta respuesta. En todo caso, la Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público Privados fue la encargada de realizar los diseños, con base en estudios prediales del sector.

6. No nos consta, en la medida que estos hechos no tienen relación con las competencias de la Secretaría de Infraestructura Física. Deberá tenerse en cuenta las pruebas allegadas al proceso

7. Las obras se diseñaron por la Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público Privados, persona de derecho público del orden territorial diferente del Municipio de Medellín. Y los diseños los aprobó el DAP, dependencia diferente de la Secretaría de Infraestructura Física.

8. De conformidad con la socialización del proyecto con la comunidad, se encuentra que las obras no constituyen una situación sorpresiva para el tutelante, ya que se dio a conocer con plazos razonables para que se hicieran las gestiones correspondientes para que legalizará su situación, de modo que no se puede indicar que la ejecución de estas obras está limitando su actividad económica.

Los particulares, propietarios de inmuebles y titulares de locales comerciales, también tienen obligaciones y cargas impuestas por el sistema jurídico que deben atender para ejercer sus derechos sobre los inmuebles, construir y usar los suelos, y/o realizar sus actividades económicas con fundamento en su derecho de libertad de empresa tales cargas para el caso concreto están previstas en el ordenamiento jurídico, el POT y demás disposiciones urbanísticas.

9. No nos consta la acreditación del local comercial, ni la afectación económica de las obras. En todo caso se reitera lo señalado en el punto anterior, dado que las obras no fueron sorpresiva y se socializaron con la comunidad con un término razonable.

Se opone a las pretensiones de la acción de tutela, dado que éste no es el mecanismo para legalizar obras –parqueaderos-. Y la Secretaría de Infraestructura Física conforme al Decreto 883 de junio 3 de 2015 no tiene dicha función

Por lo expuesto, solicita al Despacho declarar la improcedencia de la presente acción de tutela y, de manera subsidiaria, solicita que en el fallo de la presente tutela no se imponga medida alguna a la Secretaría de Infraestructura Física, puesto que el derecho sobre el que la accionante reclama protección, no ha sido amenazado por esta dependencia, quién ha actuado de buena fe, con confianza legítima y con el cumplimiento de los requisitos legales en cada una de sus actuaciones y por ello se desvincule en la presente acción constitucional en lo que respecta al Municipio de Medellín.

II. CONSIDERACIONES

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

2.2. Problema jurídico.- Corresponde al Juez Constitucional determinar si en este caso es procedente tutelar el derecho al trabajo y a los demás que estime el despacho, vulnerados por la Alcaldía de Medellín con ocasión de la realización de las obras en el sector de Laureles, más concretamente en la Carrera 73 Circular 3 – 20 de Medellín y se ordene a la Alcaldía que las

obras definitivas permitirán el acceso cómodo y sin limitaciones al local por las dos entradas actuales, tal como existían desde antes del inicio de la intervención.

2.3. Marco Normativo aplicable. - Constitución Política: Arts. 1, 2, 11, 48, 49, 86, 228, 230. Decreto 2591 de 1991: Arts. 1, 5, 10, 23, 27, 29, 42. Decreto 306 de 1992: Arts. 4 y 6. Decreto 1382 de 2000.

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

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

2.5. Derecho al trabajo. Toda persona tiene derecho al trabajo. El derecho al trabajo es la base para la realización de otros derechos humanos y para una vida en dignidad. Incluye la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado. En la realización progresiva de este derecho, los Estados están obligados a garantizar la disponibilidad de orientación técnica y profesional, y a tomar las medidas apropiadas para crear un entorno propicio para existan oportunidades de empleo productivo. Los Estados deben garantizar la no discriminación en relación con todos los aspectos del trabajo. El trabajo forzoso está prohibido por el derecho internacional.¹

¹ <https://www.escr-net.org/es/derechos/trabajo>

La interpretación constitucional recae sobre un objeto de mayor complejidad el derecho al trabajo como uno de los valores esenciales de nuestra organización política, fundamento del Estado social de derecho, reconocido como derecho fundamental que debe ser protegido en todas sus modalidades y asegurar el derecho de toda persona al desempeño en condiciones dignas y justas, así como los principios mínimos fundamentales a los que debe sujetarse el legislador en su desarrollo y la obligación del Estado del desarrollo de políticas de empleo hacen del derecho al trabajo un derecho de central importancia para el respeto de la condición humana y cumplimiento del fin de las instituciones. La interpretación que surge de la dimensión constitucional descrita no persigue la solución de un conflicto o diferencia entre el trabajador y el empresario para hallar la solución correcta sino pretende, la definición de campos de posibilidades para resolver controversias entre derechos o principios fundamentales. La protección del derecho al trabajo desde la interpretación constitucional tiene el propósito de optimizar un mandato en las más altas condiciones de racionalidad y proporcionalidad sin convertirlo en el derecho frente al cual los demás deben ceder.²

2.6. El caso en estudio y solución al problema jurídico planteado. - El artículo 86 de la Carta Política dispone que la acción de tutela es un mecanismo subsidiario para la protección de los derechos fundamentales de las personas, por lo que, si las mismas disponen de otros medios de defensa judicial, el mecanismo de amparo constitucional se torna improcedente. La norma citada le imprime a la acción de tutela un carácter subsidiario y residual, con lo que se pretende salvaguardar el principio del juez natural, de manera que para resolver los conflictos, primero se recurra a los mecanismos judiciales de defensa que el legislador previamente había regulado.

No obstante lo anterior, el propio artículo 86 Constitucional establece una excepción a la regla de la subsidiariedad, en el sentido de señalar que, aun cuando existan otros medios de defensa judicial, la tutela es procedente si con ella se pretende evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Igualmente, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la acción de tutela, adiciona otra excepción al principio de subsidiariedad, señalando que también procede la acción de tutela cuando el mecanismo ordinario de defensa no es idóneo, ni eficaz para la protección de los derechos fundamentales en juego, caso en el cual opera como mecanismo definitivo de protección. De este modo, en las dos situaciones descritas, se ha considerado que la tutela es el mecanismo procedente para proteger, de manera transitoria o definitiva, los derechos fundamentales, según lo determine el juez de acuerdo a las circunstancias que rodean el caso concreto.

² Sentencia T. 611 de 2001

La Corte Constitucional en la T-232 de 2013 manifestó que *“la acción de tutela no procede cuando el accionante dispone de otros medios de defensa judicial para hacer valer sus derechos, pues la acción de tutela como mecanismo residual y subsidiario, sólo procede cuando (1) el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial en el ordenamiento, - caso en el cual la tutela entra a salvaguardar de manera inmediata los derechos fundamentales invocados -, o (2) cuando existiendo otro medio de defensa judicial, éste (i) o no resulta idóneo para el amparo de los derechos vulnerados o amenazados, o (ii) la tutela procede como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.*

*Al respecto, la jurisprudencia “ha precisado que únicamente se considerará que un perjuicio es irremediable cuando, de conformidad con las circunstancias del caso particular, sea (a) cierto e inminente –esto es, que no se deba a meras conjeturas o especulaciones, sino a una apreciación razonable de hechos ciertos-, (b) grave, desde el punto de vista del bien o interés jurídico que lesionaría, y de la importancia de dicho bien o interés para el afectado, y (c) de urgente atención, en el sentido de que sea necesaria e inaplazable su prevención o mitigación para evitar que se consume un daño antijurídico en forma irreparable.”*³⁴

Además, de los elementos configurativos del perjuicio irremediable, la Corte ha exigido, para que proceda la tutela como mecanismo de defensa transitorio, que tal perjuicio se encuentre probado en el proceso, puesto que el juez de tutela no está en capacidad de estructurar, concebir, imaginar o proyectar, por sí mismo, el contexto fáctico en el que ha tenido ocurrencia el presunto daño irreparable.

Es por esto que ha sostenido enfáticamente que no basta con afirmar que un derecho se encuentra sometido a un perjuicio irremediable, es necesario, además, que el afectado *“explique en qué consiste dicho perjuicio, señale las condiciones que lo enfrentan al mismo y aporte mínimos elementos de juicio que le permitan al juez de tutela verificar la existencia del elemento en cuestión”*.⁵

En este caso el Accionante, manifestó en su escrito, que es arrendatario del inmueble ubicado en la carrera 73 Circular 3 – 70, sector Laureles de Medellín, donde opera su establecimiento de comercio denominado Audiomóvil, en el cual lleva más de 20 años, local que siempre ha tenido acceso a la carrera 73, por dos entradas tipo garaje, por la entrada derecha hay espacio para dos carros, y la entrada izquierda permite ingreso para un vehículo, y debido a las obras que el municipio está realizando en la carrera 73 entre las circulares tercera y cuarta, las cuales modificaran radicalmente los andenes, se construirán jardineras y se reducirá el ancho de la calzada para permitir más espacio en el área peatonal, implicará el cerramiento del acceso vehicular al interior del local comercial por la carrera 73 lo que impedirá la atención de los

³ Sentencia T-1316 del 7 de diciembre de 2001. M.P. Rodrigo Uprimny Yepes.

⁴ T-494 de 2010

⁵ Sentencia T-273 de 2009 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto).

clientes, vulnerando el derecho fundamental al trabajo, porque al cerrar el acceso de los vehículos al interior del establecimiento de comercio no podrá atender a los clientes y se afectara el ingreso de las familias que dependen del trabajo que se realiza en Audiomóvil; a lo que la Alcaldía de Medellín replicó que el espacio que se va intervenir no es propiedad del tutelante, ni del dueño del inmueble donde tiene ubicado su local comercial, es espacio público propiedad del Municipio de Medellín, razón por la cual se pueden hacer las intervenciones necesarias para mejorar las condiciones de la infraestructura de uso público, Los diseños cuenta con la aprobación del Departamento Administrativo de Planeación –en adelante DAP-, entidad que verifica que los proyectos respeten con toda la normatividad legal, POT y se intervenga únicamente el espacio público, en el caso del accionante el inmueble situado en la dirección de la referencia se identifica con el número 1107017008 y tiene permiso "sólo para un parqueadero de acuerdo al estudio predio y consulta de licencias de construcción que realizó dicha entidad y el tutelante no acredita que la licencia de construcción de ese inmueble tenga legalizada los espacios descritos. Se realizó la socialización de los diseños a la comunidad y la Interventoría hizo lo mismo antes del inicio de las obras, indicándosele al tutelante que si deseaba las dos entradas deberían legalizar el predio ante una curaduría y que de ser posible lo entregara antes de que la obra iniciara, lo que no ha sucedido".(subrayas de Despacho).

Así las cosas, encuentra el Despacho que no se probó el perjuicio irremediable, toda vez que no se le está impidiendo ejercer su actividad ni el acceso al inmueble que ocupa en calidad de arrendatario, donde ejerce su actividad, solo se está limitando la entrada a los planos que se encuentran legalizados, resultando la tutela improcedente para entrar debatir si el inmueble que ocupa tiene reformas y si estas cuentan los correspondientes permisos, lo que debe ser debatido ante la Administración Municipal bien para probar que las reformas fueron autorizadas o por el contrario para legalizar las mismas, situación que de acuerdo a la manifestación de la accionada ocurrió y se dio a conocer al tutelante mucho tiempo atrás.

Por lo que la acción de tutela se reitera, es un mecanismo de defensa transitorio, que requiere que tal perjuicio se encuentre probado en el proceso, puesto que el juez de tutela no está en capacidad de estructurar, concebir, imaginar o proyectar, por sí mismo, el contexto fáctico en el que ha tenido ocurrencia el presunto daño irreparable.

Finalmente cabe indicar que el accionante, cuenta en el ordenamiento jurídico con otros medios ordinarios de defensa judicial para obtener el restablecimiento sus derechos, como es la Vía Administrativa.

Por lo anterior esta acción de tutela no está llamada a prosperar, por cuando a través de ella se pretenden sustituir los medios ordinarios de defensa judicial con los que cuenta la accionante

para hacer valer su derechos ante la vía administrativa, ya que no es propio de la acción de tutela el de servir de medio o procedimiento llamado a reemplazar los procesos ordinarios o especiales, ni el de ordenamiento sustitutivo en cuanto a la fijación de los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni el de instancia adicional a las existentes, pues de ser así, estaría el juez de tutela invadiendo esferas que no le corresponden.

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

FALLA

Primero. - DENEGAR por improcedente la tutela incoada por el señor GUILLERMO LEON BEDOYA HERNANDEZ contra ALCALDIA DE MEDELLIN por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Segundo. - NOTIFÍQUESE a las partes por el medio más expedito, a más tardar, al día siguiente de la fecha en que se profiere esta decisión.

Tercero. - De no ser impugnado este fallo dentro de los tres días siguientes a su notificación, remítase, al día siguiente, a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE.


JHON FREDY CARDONA ACEVEDO
Juez

GIML