

Girardota, Antioquia, noviembre tres (3) de 2020.

Constancia secretarial.

El trámite de la presente acción de tutela en primera instancia se surtió de la siguiente forma: fue presentada vía correo electrónico desde el E-MAIL papeleriaarizona@gmail.com al E-mail tutelasmpalgirardota@cendoj.ramajudicial.gov.co , el día miércoles 23 de septiembre de 2020, fecha en la cual fue admitida, y la sentencia que le puso fin a la primera instancia data del 6 de octubre de 2020. La impugnación fue realizada el día 9 de octubre de 2020, la que se concedió por auto del día 13 del mismo mes y año. La remisión y recibo en el correo institucional de este Juzgado se dio el mismo día 13 de octubre, y se admitió por auto del día 19 de octubre de 2020.



JOVINO ARBEY MONTOYA MARÍN
Oficial mayor.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**JUZGADO CIVIL CON CONOCIMIENTO DE PROCESOS LABORALES DEL
CIRCUITO JUDICIAL DE GIRARDOTA**

Girardota, Antioquia, noviembre seis (06) de dos mil veinte (2020)

Proceso	Acción de Tutela
Accionante:	Olga Lucía Vanegas Hernández
Accionado:	Municipio de Girardota, Antioquia.
Radicado:	05308-40-03-001-2020-00227-01
Decisión	Confirma parcialmente decisión.
Sentencia	G. 109 Tutela segunda instancia. 55

1. OBJETO DE LA DECISIÓN

De conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política de 1991, en la oportunidad legal correspondiente, procede este Despacho a resolver la impugnación formulada por el MUNICIPIO DE GIRARDOTA, ANTIOQUIA, frente a lo dispuesto en la sentencia calendada el 6 de octubre septiembre de 2020, proferida por el Juez Civil Municipal de Girardota, Antioquia, dentro de la acción de tutela que instaurara en su contra la señora OLGA LUCÍA VANEGAS HERNÁNDEZ.

2. ANTECEDENTES

2. 1. De los hechos y pretensiones de la tutela

Narra la accionante que es residente de la vereda San Diego del Municipio de Girardota y que junto a su vivienda existe un talud a punto de colapsar producto de las aguas correntías que por allí pasan, las cuales han, incluso, inundado su vivienda, poniéndola en riesgo, además la salud propia y la de su familia, ya que de colapsar se vendría abajo la construcción.

Agrega que la Oficina de Gestión del Riesgo realizó una visita técnica el 22 de abril de 2020 y dictaminó que se debe hacer un muro de contención para prevenir que su vivienda se “desmorone”, y que en dicha visita se le advirtió que la alcaldía pondría algunos materiales, pero hasta la fecha han sido infructuosos los requerimientos realizados a la entidad; pues otros materiales y la mano de obra sería por parte de la accionante.

2.2. Del trámite en la primera instancia.

La tutela fue admitida el día 23 de septiembre de 2020, por el Juzgado Civil Municipal de Girardota, Antioquia, por auto en el que vinculó por pasiva al señor JUAN DAVID OSPINA VANEGAS; dispuso su notificación y les concedió el término de dos días, para que se pronunciara sobre los hechos y pretensiones de la acción de tutela.

El Municipio de Girardota, a través de la SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA, se opuso a la prosperidad de la acción de tutela, y afirmó que se han realizado las gestiones para salvaguardar la vida y vivienda digna de la accionante, muestra de lo cual, es que se realizó un informe con recomendaciones técnicas de cómo protegerse; y que debe tenerse en cuenta que son los vecinos quienes tienen la responsabilidad de encausar las aguas para no generar daños a la propiedad de la accionante; Agregó que el compromiso no fue construir el muro sino brindar materiales para dicho fin, y aclaró que no es una responsabilidad expresa del municipio y que, dadas las circunstancias sanitarias actuales, los tiempos de entrega de los materiales no son los mismos y la administración depende de entidades externas para realizar los pedidos.

Afirmó que están comprometidos con acompañar a la señora Olga Lucía en su situación y que en este sentido asignan al ingeniero Rubén Darío Zuleta Montoya, para las aclaraciones y trámites a que haya lugar.

2.3. De la sentencia de primera instancia

El funcionario de primer grado profirió sentencia el 6 de octubre de 2020, en la que concedió la tutela invocada por la accionante de los derechos fundamentales a la vivienda digna, a la seguridad personal y dignidad, y en consecuencia, ordenó al Municipio de Girardota para que, a través de la dependencia que corresponda, dentro de los quince (15) días siguiente a la notificación del fallo, entregue a la señora Olga Lucía Vanegas Hernández los siguientes materiales: **Cemento Saco 40 und, premezclado 10m3, Varilla de ½ 35 und, varilla de 3/8 45 und, Bloque de concreto de 0.20*0.20*0.40 mt 150 und**, para la construcción del muro de protección en su vivienda ubicada en la Vereda San Diego de este Municipio; además exhortó a dicha entidad accionada, como autoridad encargada del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en esta jurisdicción y dentro del marco de sus competencias, para que dentro de los treinta (30) días siguientes a la notificación de dicho fallo, inicie las actuaciones dirigidas a establecer los hechos de los vecinos que puedan afectar la vivienda de la accionante y tome las medidas de mitigación a que haya lugar, para lo cual si es del caso deberá realizar *“la implementación de los procesos de gestión del riesgo”*.

Para sustentar esta decisión, en síntesis, avocó el tema del derecho fundamental a la vivienda digna consagrado en la Constitución Nacional dentro del capítulo de los Derechos Económicos Sociales y Culturales, que exige del Estado garantizar a las personas posibilidades de acceso a la vivienda digna, entendiendo por tal, no solo la tenencia o propiedad sobre un inmueble, sino que éste cumpla con condiciones básicas de habitabilidad, como es el caso de los servicios públicos domiciliarios, ubicación en zonas aptas y medidas sanitarias, según la basta jurisprudencia constitucional apoyada en disposiciones, recomendaciones e instrumentos convencionales, derechos que imprimen al estado el carácter de social; el que además de tener apego al ordenamiento constitucional y consagrar libertades, incluye normas con la finalidad de garantizar unas condiciones mínimas de existencia, que reflejen un genuino compromiso estatal para reducir la desigualdad y mejorar la calidad de vida de los asociados.

Indicó que este tipo de derechos, en principio venía siendo reconocido por la jurisprudencia nacional con el carácter de fundamental en la medida en que tuvieren conexión con otros derechos humanos, en tanto tiene unas facetas fundamentales que pueden traducirse como derecho subjetivo, para lo cual citó la sentencia T- 227 de 2003; y que ahora se reconoce el derecho a la vivienda como derecho autónomo, el alcance de su contenido, los elementos mínimos de ese derecho y la importancia de la protección en lo que atañe al carácter de vivienda adecuada, es decir, que permita su goce efectivo y se constituya en un lugar adecuado para que *“una persona y su familia puedan desarrollarse en condiciones de dignidad*, a fin de evitar que se materialicen otras afectaciones como el derecho a la vida y la seguridad personal (sentencia T-420 de 2018); y que su protección a través de la tutela es procedente por tratarse de un derecho subjetivo, que se aplica para todos, indistintamente de que se trate de personas o familias, e independientemente de su edad, sexo o situación económica, es decir, sin sujeción a cualquier tipo de discriminación.

Como sustento de la decisión adoptada, también citó la Sentencia T-039 de 2016, en la cual la Corte indicó que, en lo que respecta a la seguridad personal como derecho individual de rango fundamental, su contenido se encamina a la protección de la vida y de la integridad personal de quien lo invoca, y en cuanto a la faceta de derecho individual, precisó que de aquí se deriva la posibilidad de exigir de parte del Estado acciones positivas para conjurar una amenaza concreta contra la seguridad personal, destacando que tal actividad procede cuando se ha identificado un riesgo excepcional, es decir, aquellos que *“no tiene el deber jurídico de tolerar, por rebasar éstos los niveles soportables de peligro implícitos en la vida en sociedad”* (Sentencia T-719 de 2003) (Ver Sentencias T-496 de 2008, T-728 de 2010, T-780 de 2011, T-223 de 2015, T-707 de 2015, T-149 de 2017).

Igualmente hizo referencia a la responsabilidad de las autoridades municipales en la prevención y atención de desastres regulada por la Ley 1523 de 2012, la cual creó el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, en cabeza de los alcaldes municipales como *responsables directos de la implementación de los procesos de gestión del riesgo*.

También hizo referencia al principio de confianza legítima, fundamentado a su vez, en el principio de la buena fe previsto en el artículo 83 de la Constitución Política, que opera cuando no se tiene derecho conforme al ordenamiento jurídico pero existen razones serias, objetivas y fundadas de estarse actuando al amparo del ordenamiento jurídico o con intereses legítimos, el cual es reconocido por la jurisprudencia

constitucional en forma reiterada y que no puede desconocerse por las autoridades administrativas adoptando de un momento a otro, o de manera intempestiva, medidas que modifiquen las expectativas de los individuos frente a un sistema imperante. (Ver entre otras, las sentencias C-544 de 1994, C-496 de 1997 y T-097 de 2011)

Ya en el análisis del caso concreto indicó que si bien la acción de tutela es un mecanismo de naturaleza subsidiaria, en virtud del cual, no procede si existen otros mecanismos principales, salvo que se pretenda evitar la configuración de un perjuicio irremediable o se adopte como mecanismo transitorio, podría pensarse en este caso que la discusión que propone la actora involucra derechos de naturaleza colectiva como son, la salubridad, la seguridad pública y la prevención de desastres, que al tenor del artículo 88 Superior y de la Ley 472 de 1998, se resguardan a través de la acción popular cuyo objetivo consiste en “*evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible*”; pero que, siguiendo el precedente constitucional aun cuando pudiere involucrarse derechos colectivos, la acción de tutela procede si además de vulnerarse derechos colectivos se lesionan o amenazan derechos fundamentales del accionante.

Y que en el presente caso se cumplen las reglas de procedencia de la acción de tutela; pues, más allá de lo derechos colectivos en juego, también se reclama y se advierte una potencial vulneración del derecho fundamental a la vivienda digna, a la vida, a la seguridad personal, a la dignidad humana y al principio de confianza legítima, derechos frente a los cuales la acción de naturaleza colectiva es ineficaz, máxime que en la vivienda habita una persona de 84 años, sujeto de especial protección constitucional, razón por la cual, el tratamiento preferente se justifica por esta vía como mecanismo principal, a fin de evitar un perjuicio irremediable.

2.4.1.1. De la impugnación

El Municipio de Girardota, una vez notificado de la sentencia de tutela y dentro del término legal, allegó escrito por medio del cual impugnó el fallo, y el sustento que da al mismo consiste no propiamente en mostrar desacuerdo con la decisión del juez frente al amparo de los derechos fundamentales invocados y la orden dada, sino que lo que solicitó fue que se le concediera un término de 42 días hábiles, atendiendo a un cronograma que debía realizar con la empresa VIVA, para la adquisición y suministro de los materiales, y así poder dar cumplimiento a la citada orden sin afectar la legalidad de los compromisos, lo que señaló de la siguiente manera: Para la solicitud de disponibilidad presupuestal y el respectivo certificado, 5 días hábiles; estudios previos para la contratación con la Empresa de Vivienda de Antioquia y la cotización en membrete municipal, 12 días hábiles; La realización y suscripción del contrato respectivo, 8 días hábiles; presentación y aprobación de pólizas, 5 días hábiles; entrega y recibo en bodega, 10 días hábiles, y 2 días hábiles más, para la distribución, recibo y compromiso de ejecución de la obra por parte del interesado.

3. PROBLEMA JURÍDICO

Como quiera que en ningún momento solicitó la parte accionada la revocatoria de la sentencia de primera instancia, y no presentó o formuló reparo alguno frente a la decisión recurrida, en esta instancia no existe problema jurídico qué resolver, pues la

única inconformidad planteada, corresponde al término concedido de 15 días, para cumplir con la orden dada, tema que en todo caso, por no haber sido conocido por el juez A quo, escapó de sus consideraciones, y que, desde ya, esta funcionaria judicial, en sede de segunda instancia, no encuentra reparo alguno para conceder los 42 días requeridos por la entidad accionada para cumplir la orden dada, más aún cuando de adoptar medidas encaminadas a obrar dentro de la legalidad se trata, si se tiene en cuenta el cronograma expuesto en el citado escrito de impugnación.

4. CONSIDERACIONES

4.1. De la competencia

En virtud a lo dispuesto en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, según el cual, presentada la impugnación, la tutela se remitirá al superior jerárquico para que resuelva sobre la misma, se radica en este Juzgado la competencia para conocer de la acción de tutela que fuera decidida en primera instancia por el Juzgado Civil Municipal de Girardota, Antioquia, que pertenece a este circuito judicial.

4.2. Análisis jurídico y Constitucional

4.2.1 Generalidades de la acción de tutela

La acción de tutela constituye uno de los más importantes mecanismos de garantía de los derechos constitucionales fundamentales al alcance de toda persona para la defensa de los derechos de carácter fundamental, siempre que hayan sido violentados o amenazados por una autoridad pública y por los particulares, en los eventos expresamente autorizados en el art. 86 de la C.N., y se orienta, en esencia, a la garantía y protección de estos derechos mediante la aplicación directa de la Constitución, a través de un procedimiento expedito y sumario.

La tutela tiene como dos de sus caracteres distintivos esenciales los de la subsidiariedad y la inmediatez; el primero por cuanto tan solo resulta procedente instaurar la acción cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se promueva como mecanismo transitorio, para evitar un “perjuicio irremediable”, que sea inminente, grave y de tal magnitud que requiera de medidas urgentes e impostergables; el segundo puesto que no se trata de un proceso sino de un remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad, concreta y actual del derecho sujeto a violación o amenaza.

4.2.2. DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD.

Respecto al tema de la subsidiariedad la Corte Constitucional en sentencia reciente, T-043 de 2018¹, dijo lo siguiente:

“10. El principio de subsidiariedad, conforme al artículo 86 de la Constitución, implica que la acción de tutela solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial para hacer cesar la vulneración a los derechos fundamentales, o en caso de que exista otro mecanismo, aquel no sea idóneo o eficaz para garantizarlos, o porque se utiliza como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En otras palabras, las personas deben hacer uso de todos los recursos ordinarios y extraordinarios que el sistema judicial ha dispuesto para conjurar la situación que amenaza o lesiona sus derechos, de tal manera que se

¹ Sentencia T-043 de 2019. M.P. Gloria Stella Orfíz Delgado

Siendo así, el análisis de la procedibilidad de la acción de tutela exige al juez la verificación de las siguientes reglas jurisprudenciales: procede el amparo como i) **mecanismo definitivo**, cuando el actor no cuenta con un mecanismo ordinario de protección o el dispuesto por la ley para resolver las controversias, no es idóneo y eficaz, conforme a las especiales circunstancias del caso que se estudia^[21]; ii) Procede la tutela como **mecanismo transitorio**: ante la existencia de un medio judicial que no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, conforme a la especial situación del peticionario^[22]. Además, iii) **Cuando la acción de tutela es promovida por personas que requieren especial protección constitucional** -como los niños, **mujeres cabeza de familia**, personas de la tercera edad, población LGBTI, personas en situación de discapacidad, entre otros- el examen de procedencia de la acción de tutela se hace menos estricto, a través de criterios de análisis más amplios, pero no menos rigurosos^[23].

Respecto a la idoneidad del mecanismo de defensa judicial al alcance del afectado, la Corte constitucional en Sentencia T-375 de 2018 ² indicó que “ésta no puede determinarse en abstracto sino que, por el contrario, la aptitud para la efectiva protección del derecho debe evaluarse en el contexto concreto^[34]. El análisis particular resulta necesario, pues en éste podría advertirse que la acción ordinaria no permite resolver la cuestión en una dimensión constitucional o no permite tomar las medidas necesarias para la protección o restablecimiento de los derechos fundamentales afectados.”

Y en la **Sentencia SU-355 de 2015**³, ya había determinado que este “ha de tener una efectividad igual o superior a la de la acción de tutela para lograr efectiva y concretamente que la protección sea inmediata. La idoneidad del medio judicial puede determinarse, según la Corte lo ha indicado, examinando el objeto de la opción judicial alternativa y el resultado previsible de acudir a ese otro medio de defensa judicial.” Así, el juez constitucional deberá efectuar un análisis particular del caso concreto, pues en este podría percatarse de que la acción ordinaria no permite resolver la cuestión en una dimensión constitucional o adoptar las medidas necesarias para la protección de los derechos fundamentales afectados.”

4.2.3. Requisitos para que se configure un perjuicio irremediable.

Ha dicho la Corte Constitucional, en sentencia T-953 de 2013, con ponencia del Magistrado Luis Ernesto Vargas Silva, que:

“el perjuicio ha de ser inminente: “que amenaza o está por suceder prontamente”. Con lo anterior se diferencia de la expectativa ante un posible daño o menoscabo, porque hay evidencias fácticas de su presencia real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética (...)

Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes, es decir, como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o

² Sentencia T-375 de 2018, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

³ Sentencia SU 355 de 2015, M.P. Mauricio González cuervo.

precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio tal como lo define el Diccionario de la Real Academia. Es apenas una adecuación entre la inminencia y la respectiva actuación: si la primera hace relación a la prontitud del evento que está por realizarse, la segunda alude a su respuesta proporcionada en la prontitud (...)

No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. La gravedad obliga a basarse en la importancia que el orden jurídico concede a determinados bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas. Luego no se trata de cualquier tipo de irreparabilidad, sino sólo de aquella que recae sobre un bien de gran significación para la persona, objetivamente. Y se anota la objetividad, por cuanto la gravedad debe ser determinada o determinable, so pena de caer en la indefinición jurídica, a todas luces inconvenientes.

La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, esta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna. Se requiere una acción en el momento de la inminencia, no cuando ya haya desenlace con efectos antijurídicos. Se trata del sentido de precisión y exactitud de la medida, fundamento próximo de la eficacia de la actuación de las autoridades públicas en la conservación y restablecimiento de los derechos y garantías básicos para el equilibrio social.”

De acuerdo con lo anterior, se deduce que hay ocasiones en que de continuar las circunstancias de hecho en que se encuentra una persona, es inminente e inevitable la destrucción grave de un bien jurídicamente protegido, de manera que urge la protección inmediata e impostergable por parte del Estado ya en forma directa o como mecanismo transitorio.

5. DEL CASO CONCRETO

Como objeto de la decisión tenemos que la accionante considera que el Municipio de Girardota, Antioquia, le ha vulnerado los derechos fundamentales a la vivienda y a la vida digna, al no suministrarle los materiales que requiere para la construcción de un muro de contención para sostener un talud que amenaza colapsar a causa de las aguas correntías que lo circundan, ubicado en la vereda San Diego de dicha localidad, lo cual se soporta con la visita e informe técnico que le fue realizado el día 24 de abril del corriente año, el que da cuenta de la necesidad y urgencia de la obra, y que no obstante las reclamaciones hechas en varias oportunidades, según obran en el expediente bajo los radicados **20201003766** y **2020100569**, el Municipio de Girardota, se ha sustraído del cumplimiento del compromiso adquirido en tal sentido.

Como antes se dijo, la entidad accionada no formuló reparo alguno frente a la decisión adoptada por el A quo, pues lo única inconformidad que manifestó fue frente al término de 15 días concedido en el fallo de tutela, para el suministro de los materiales requeridos para la obra ya mencionada, lo que permite a esta operadora judicial concluir que la decisión que se revisa por vía de impugnación, proferida el día 6 de octubre de 2020, fue acertada, pues ésta se enmarca dentro de los postulados constitucionales y jurisprudenciales que regulan la materia, por lo que se confirmará la decisión, modificando el numeral segundo de la parte resolutive, en el sentido de conceder a la entidad accionada el término de 42 días

y no 15, como allí se dijo, para la entrega de los materiales allí señalados, a la accionante.

6. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO CIVIL CON CONOCIMIENTO DE PROCESOS LABORALES DEL CIRCUITO JUDICIAL DE GIRARDOTA, ANTIOQUIA**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

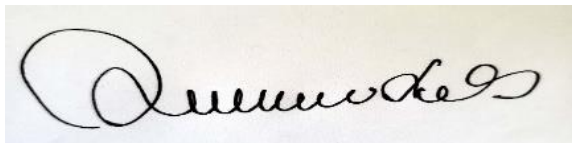
FALLA:

PRIMERO: CONFIRMAR PARCIALMENTE la Sentencia de tutela calendada el 6 de octubre de 2020, proferida por el Juzgado Civil Municipal de Girardota -Antioquia, dentro de la acción de tutela promovida por OLGA LUCÍA VANEGAS HERNÁNDEZ, en contra del **MUNICIPIO DE GIRARDOTA, ANTIOQUIA**; modificando únicamente el numeral segundo de la parte resolutive, en el sentido de conceder a la entidad accionada el término de 42 días y no 15, como allí se dijo, para la entrega de los materiales allí señalados, a la accionante, por lo expuesto en la parte motiva.
En lo demás, la sentencia impugnada permanece incólume.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE esta decisión conforme a lo normado por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: REMITIR el presente expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión (artículo 32 del Decreto 2591 de 1991).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



DIANA MILENA SABOGAL OSPINA
JUEZA

Firma escaneada conforme el art. 11 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 del Ministerio de Justicia y del Derecho