



República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público

JUZGADO VEINTICUATRO CIVIL MUNICIPAL DE BUCARAMANGA

SENTENCIA DE TUTELA

Bucaramanga, veintiocho (28) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

Procede el despacho a proferir sentencia dentro del presente asunto, a términos del artículo 22 del Decreto 2591 de 1991, previo los siguientes,

I. ANTECEDENTES

ANA NAYIBE GELVEZ DE VILLAMIZAR, formuló acción de tutela, por considerar que la entidad accionada ha vulnerado su derecho fundamental al mínimo vital y al trabajo, con base en los siguientes hechos:

- Manifiesta que el 16 de septiembre del 2020, presentó derecho de petición en la Alcaldía Municipal, para obtener permiso de ocupar espacio público, con un puesto de ropa, en la calle 35 con carrera 15 puesto No. 6 norte, el cual fue otorgado por acto administrativo 1800-170 por el término de un año.
- Indica que ejerció el oficio en el espacio público asignado, hasta que fueron suspendidas las actividades comerciales con ocasión a la pandemia, lapso en el cual venció el permiso otorgado.
- Menciona que el 30 de agosto de 2022, se acercó hasta las instalaciones del puesto de trabajo que le fue asignado, ubicado en la dirección descrita en puntos anteriores, como lo hacía de costumbre y fue hostigada por el cuerpo de Policía del sector, por no tener permisos actualizados para laborar en espacio público.
- Pone de presente que el cuerpo de Policía, le exige que presente los permisos adecuados para permitirle seguir trabajando en ese espacio público o retirarse dejándola sin sustento y sin manera de cubrir sus necesidades diarias.

II. DERECHOS PRESUNTAMENTE VULNERADOS

Aduce la parte actora que la entidad accionada se encuentra vulnerando su derecho fundamental al mínimo vital y al trabajo, por lo que solicita se tutelen los mismos para fin de continuar laborando en el espacio público, hasta obtener el permiso requerido y se le indique cuales son los mecanismos para obtenerlo.

III. ACTUACION PROCESAL

La presente acción de tutela fue admitida en providencia del 16 de septiembre del año en curso, en la cual se dispuso notificar a la DIRECCION DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA ALCALDIA DE BUCARAMANGA, y se vinculó de oficio al DIRECTOR ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORIA DEL ESPACIO PUBLICO DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA y a la SECRETARIA DEL INTERIOR DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA, con el objeto que se pronunciarán acerca de cada uno de los hechos referidos en el escrito constitucional.

IV. CONTESTACION A LA TUTELA

- **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORIA DEL ESPACIO PUBLICO DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA (DADEP).**

El señor Manuel José Torres González, en condición de director del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público del Municipio de Bucaramanga, refiere a los antecedentes descritos en el libelo y manifiesta, que esa entidad celebró contrato de aprovechamiento económico del espacio público con la accionante, en lo que tiene que ver con el punto de ventas ubicado en la Calle 35 con Carrera 15 Norte número 6 de esta ciudad, por el término de 12 meses contados a partir del 27 de febrero de 2019.

Indica que no media responsabilidad por la entidad accionada, por cuanto la renovación del contrato depende de la voluntad de quien esté interesado en ello, motivo por el cual es la señora Ana Nayibe Gelvez de Villamizar, quien debe realizar la solicitud de renovación del contrato de aprovechamiento económico del espacio público, teniendo en cuenta que la vigencia iba hasta el 27 de febrero de 2020, y trae a colación lo preceptuado en el parágrafo de la cláusula Segunda en la que refiere a que *“en ningún caso se debe entender que el contrato es de duración permanente o que existen derechos de algún tipo para permanecer a la perpetuidad en el sitio habilitado para el aprovechamiento”*.

De otro lado, menciona que el Municipio de Bucaramanga no ha efectuado operativos de recuperación de espacio público que vulneren los derechos fundamentales invocados, por lo que es notorio que la accionante confunde dos situaciones diferentes; 1) Los instrumentos de gestión de espacio público que permiten ejercer actividades legales en el espacio público y 2) La ocupación irregular que viene ejerciendo sobre el espacio público, a la cual le aplica un marco normativo disímil al primero.

Comenta que la actora, no ha tramitado lo pertinente para hacer uso de los instrumentos de gestión, sin embargo, el 16 de septiembre del presente año, radicó una petición tendiente a conocer las exigencias y requisitos que se requieren para tal fin, resuelto el 19 de septiembre de 2022 y enviado por correo electrónico a la accionante.

Del mismo modo, enuncia los aspectos de la defensa y solicita de declare improcedente la acción constitucional teniendo en cuenta los fundamentos fácticos y jurídicos descritos.

- **DIRECCION DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA ALCALDIA DE BUCARAMANGA y la SECRETARIA DEL INTERIOR DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA** guardaron silencio.

V. CONSIDERACIONES

1. De la competencia

Es competente este despacho judicial, para proferir sentencia dentro de la acción de tutela de la referencia con fundamento en el artículo 86 de la C. P., en armonía con las normas contenidas en el Decreto 2591 de 1991.

2. De la legitimación y procedencia de la acción de tutela

2.1. Legitimación por activa

Determina el artículo 86 de la Constitución Política, que la acción de tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier persona a fin de reclamar la protección de sus derechos fundamentales. En esta ocasión Ana Nayibe Gelvez de Villamizar, actuando en nombre propio, solicita se ampare su derecho fundamental al mínimo vital y trabajo, por tanto, se encuentra legitimada.

2.2. Legitimación por pasiva

El artículo 5 del Decreto 2591 de 1991 establece la procedencia de la acción de tutela, en términos de la legitimación por pasiva, así: *“La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2° de esta ley. (...)”*. Sobre el particular, este Despacho Advierte que existe legitimación por pasiva de las entidades DIRECCION DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA ALCALDIA DE BUCARAMANGA, DIRECTOR ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORIA DEL ESPACIO PUBLICO DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA Y SECRETARIA DEL INTERIOR DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA, por tener carácter de entidades públicas, concluyéndose que se encuentran en consecuencia legitimadas para actuar en esta acción.

3. Problema Jurídico

Determinar si es procedente la acción de tutela, para pretender se autorice a la actora laborar en espacio público, cuando aquella no ha realizado el trámite administrativo correspondiente, ante el ente municipal encargado de expedir los permisos para tal fin.

4. Marco Jurisprudencial

4.1. De la acción de tutela

El artículo 86 de la Carta Política de Colombia, prevé que toda persona tendrá derecho a presentar acción de tutela, con el fin de reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos Constitucionales Fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados, por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o por quien preste servicios públicos.

En términos del artículo 86 constitucional, la acción de tutela es un mecanismo de defensa judicial que permite la protección inmediata de los derechos fundamentales de una persona, cuando la acción u omisión de cualquier autoridad pública o incluso de los particulares¹, vulnera o amenaza tales derechos constitucionales².

Este mecanismo privilegiado de protección, es, sin embargo, residual y subsidiario.³, en concordancia con el artículo 6to. del Decreto 2591 de 1991, sólo procede la acción de tutela cuando (I) el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial en el ordenamiento, caso en el cual la acción de tutela entra a salvaguardar de manera inmediata los derechos fundamentales invocados, o (II) cuando existiendo otro medio de defensa judicial, éste no resulta idóneo para el amparo de los derechos vulnerados o amenazados,⁴ o (III) cuando existiendo el medio idóneo alternativo de defensa judicial, la acción de tutela procede como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable⁵ a los derechos fundamentales.

4.2. Procedencia de la acción de tutela.

Respecto de la procedencia de la acción de tutela, la Corte Constitucional en sentencia T-480 de 2014 sostuvo:

“(...) Reiterada jurisprudencia constitucional ha señalado que la acción de tutela solo procede cuando (i) no existan otros medios de defensa judiciales para la protección del derecho amenazado o desconocido; cuando (ii) existiendo esos mecanismos, no sean eficaces o idóneos para salvaguardar los derechos fundamentales en el marco del caso concreto, evento en que la tutela desplaza el medio ordinario de defensa; o cuando (iii) sea imprescindible la intervención del juez constitucional para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable (art. 86, cp), hipótesis en la cual el amparo opera en principio como mecanismo transitorio de protección.

en consecuencia, la tutela debe reunir, entre otros, los requisitos de subsidiariedad e inmediatez. la subsidiariedad establece que la acción constitucional es improcedente, “si quien ha tenido a su disposición las vías judiciales ordinarias de defensa, no las utiliza ni oportuna ni

¹ En los términos que señala el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

² Corte Constitucional. SU-1070 de 2003. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

³ Ver entre otras las sentencias T-827 de 2003. M.P. Eduardo Montealegre Lynett; T-648 de 2005 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-1089 de 2005.M.P. Álvaro Tafur Gálvis; T-691 de 2005 M.P. Jaime Córdoba Triviño y T-015 de 2006 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁴ Lo que permite que la acción de tutela entre a proteger de manera directa los derechos presuntamente vulnerados.

⁵ Sobre la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, resultan relevantes las sentencias C-1225 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; SU-1070 de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño; SU-544 de 2001 M.P. Eduardo Montealegre Lynett; T-1670 de 2000 M.P. Carlos Gaviria Díaz, y la T-225 de 1993 en la cual se sentaron la primeras directrices sobre la materia, que han sido desarrolladas por la jurisprudencia posterior. También puede consultarse la sentencia T-698 de 2004. M.P. Rodrigo Uprimny Yepes y la sentencia T-827 de 2003. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

adecuadamente, acudiendo en su lugar a la acción constitucional”,⁶ pues los medios de control ordinarios son verdaderas herramientas de protección dispuestas en el ordenamiento jurídico, a los cuales debe acudir oportunamente si no se pretende evitar algún perjuicio irremediable. y la inmediatez, por su parte, es establece que cuando ha transcurrido un lapso irrazonable, entre el hecho que se acusa vulnerador de los derechos fundamentales y la interposición de la acción de tutela, esta última debe declararse improcedente, en tanto no se evidencia que la actuación del juez constitucional sea urgente y sus actuaciones impostergables.⁷

De igual manera, la Corte Constitucional en sentencia T-1062 de 2010 sostuvo respecto del carácter subsidiario y residual de la acción de tutela lo siguiente:

5.1 *Es clara la Constitución Política cuando dispone, en su artículo 86, que la acción de tutela es un mecanismo judicial para la protección inmediata y efectiva de los derechos fundamentales, con carácter residual y subsidiario, es decir, que procede de manera supletiva, esto es, en ausencia de otros medios ordinarios de defensa, o cuando existiendo estos, dicha acción se trámite como mecanismo transitorio de defensa judicial, al cual se acuda para evitar un perjuicio irremediable.*

Ahora bien, el principio de subsidiariedad está contenido de manera expresa en el mismo artículo 86 cuando señala que la acción de tutela “[...] solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

5.2 *Conforme con el anterior mandato, es claro que la protección de los derechos fundamentales no está reservada de manera exclusiva a la acción de tutela, pues la misma Constitución del 91 ha dispuesto que las autoridades de la República en cumplimiento de su deber de proteger a todas las personas en sus derechos y libertades (C.P. art. 2º), cuentan con*

⁶ T-753 de 2006 (MP Clara Inés Vargas Hernández). En esa oportunidad, la Sala Novena de Revisión declaró improcedente una acción de tutela, mediante la cual se buscaba cuestionar la legalidad de un acto administrativo de carácter general y abstracto, proferido por la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá. Allí se sostuvo lo siguiente respecto del presupuesto de subsidiariedad: “[...] la acción de tutela ha sido concebida únicamente para dar solución eficiente a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la transgresión o la amenaza de un derecho fundamental, respecto de las cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces a objeto de lograr la protección del derecho; es decir, tiene cabida dentro del ordenamiento constitucional para dar respuesta eficiente y oportuna a circunstancias en que, por carencia de previsiones normativas específicas, el afectado queda sujeto, de no ser por la tutela, a una clara indefensión frente a los actos u omisiones de quien lesiona su derecho fundamental. De allí que, como lo señala el artículo 86 de la Constitución, tal acción no sea procedente cuando exista un medio judicial apto para la defensa del derecho transgredido o amenazado, a menos que se la utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”. Sobre el mismo punto, puede observarse, entre otras, las sentencias T-177 de 2011 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) y T-065 de 2013 (MP María Victoria Calle Correa).

⁷ Sobre la aplicación del principio de inmediatez, puede observarse, entre otras, la sentencia T-514 de 2010 (MP Mauricio González Cuervo), en la cual se declaró improcedente una acción de tutela porque los accionantes habían dejado transcurrir dos (2) años y ocho (8) meses desde el hecho que se acusaba vulnerador de los derechos fundamentales. A propósito de la inmediatez, en dicha providencia se explicó lo siguiente: “[...] una de las expresiones más claras del desconocimiento del requisito de inmediatez en la interposición de la acción de tutela es la negligencia del afectado en la utilización de los recursos ordinarios a su disposición y que posteriormente pretende que mediante la acción de tutela las consecuencias de tal negligencia desaparezcan. Esta forma de actuar sin duda alguna desnaturaliza la acción de tutela pues pretende reabrir debates en escenarios a los cuales ya no se puede acceder –como cuando se dejan vencer de manera negligente los términos para recurrir una decisión, ejercitar una acción o iniciar un proceso-, o cuando se pretende hacer creer al juez que se está ante una situación apremiante cuando en realidad el paso del tiempo indica que no hay tal y para la cual podría implementarse una solución menos radical y de aplicación menos urgente”. Al respecto pueden observarse también las sentencias SU-961 de 1999 (MP Vladimiro Naranjo Mesa), T-108 de 2006 (MP Jaime Araujo Rentería), y T-125 de 2008 (MP Nilson Pinilla Pinilla).

diversos mecanismos judiciales de defensa previstos en la ley, que garantizan la vigencia de los derechos constitucionales, incluidos los de carácter fundamental. Por lo anterior, es que se encuentra justificada la subsidiariedad de la acción de tutela, en la medida en que existe un conjunto de medios de defensa judicial, que constituyen entonces los instrumentos preferentes a los que deben acudir las personas para lograr la protección de sus derechos.

Así, es reiterada la posición de esta Corporación, en el sentido de sostener que es requisito necesario para la procedencia de la acción de tutela, el agotamiento de los recursos y mecanismos ordinarios de defensa judicial previsto por la ley. Al respecto, la Corte en sentencia C-543 de 1992 señaló:

“no es propio de la acción de tutela el [ser un] medio o procedimiento llamado a remplazar 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, ya que el propósito específico de su consagración, expresamente definido en el artículo 86 de la Carta, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales”.

5.3 *Así, el carácter subsidiario de la acción de tutela impone al interesado la obligación de desplegar todo su actuar dirigido a poner en marcha los medios ordinarios de defensa ofrecidos dentro del ordenamiento jurídico para la protección de sus derechos fundamentales. Por lo mismo ha de entenderse que la acción de tutela no es una herramienta judicial que pueda desplazar los mecanismos judiciales ordinarios de defensa. Debe recordarse que la acción de tutela es un mecanismo extraordinario, excepcional y residual, que no puede ser visto como una vía judicial adicional o paralela^[35] que pueda sustituir a las vías judiciales ordinarias, como tampoco se ha establecido como un salvavidas, al que se pueda acudir para corregir los errores en que pudieron incurrir las partes, o para revivir términos ya fenecidos a consecuencia de la incuria procesal de esas mismas partes, que luego de haber dejado vencer los términos para hacer uso de los medios procesales ordinarios o especiales, acuden de manera soterrada a la acción de tutela para subsanar tales omisiones.”*

5. Del Caso en concreto

Abordando el asunto en estudio, ha de decirse que de los hechos expuestos en la presente acción constitucional, y de los documentos anexados a la misma por la accionante, se observa que en acta de iniciación del 25 de febrero de 2019, se suscribió contrato de aprovechamiento del espacio público temporal entre el Municipio de Bucaramanga y Ana Nayibe Gelvez de Villamizar, para ser aprovechado en la dirección Calle 35 Carrera 15 Norte N°6 por 12 meses, esto es desde el 27 de febrero de 2019 hasta el 27 de febrero de 2020, contrato que se cumplió por las partes y actualmente se encuentra terminado, por cuanto la accionante no ha solicitado la renovación del mismo, persiguiendo la actora mediante la presente acción que se le ampare el derecho al mínimo vital y al trabajo para que

nuevamente le puedan conceder el permiso para el aprovechamiento del espacio público.

Conforme al marco fáctico descrito, desde ya es posible predicar la improcedencia de la presente acción, ya que el mecanismo constitucional en estudio, no se encuentra diseñado para pretermitir actuaciones que se deben realizar ante autoridades administrativas, en otras palabras, pero para significar lo mismo, el fin de la acción de tutela se enmarca en la protección de derechos fundamentales, pero de manera alguna so pretexto de dicho amparo, se puede desconocer que los ciudadanos en ciertas situaciones, deben acudir a cumplir ciertos tramites o diligencias, antes las autoridades competentes para obtener de ellas, el reconocimiento o no de sus derechos, esto es, que se pronuncie si la persona que persigue una respuesta o conducta de la entidad, tiene o no, derecho a lo que ella pretende.

Y es que en el caso en estudio, es claro, que la señora Gelvez de Villamizar, debe primero acudir ante la entidad municipal encargada de expedir el permiso para laborar en espacio público, sin que sea viable afirmar que la acción en estudio, sea la vía para omitir el cumplimiento de las diligencias requeridas, por la oficina correspondiente, adscrita al municipio de Bucaramanga para tal fin, pues la naturaleza de esta acción constitucional, no permite desconocer el ordenamiento jurídico y menos aún está diseñada para arrogarse competencias que están establecidas en ciertos entes de la administración, que para el caso en estudio, ni siquiera se han pronunciado al respecto, en la medida que la accionante, no ha solicitado el permiso ante ella, esto es, no ha puesto en marcha la administración para que se pronuncie en forma positiva o negativa, frente al permiso que mediante esta acción requiere.

Es necesario recordar, que la Corte Constitucional ha señalado, conforme que la acción de tutela, procede solo “ *(i) no existan otros medios de defensa judiciales para la protección del derecho amenazado o desconocido; cuando (ii) existiendo esos mecanismos, no sean eficaces o idóneos para salvaguardar los derechos fundamentales en el marco del caso concreto, evento en que la tutela desplaza el medio ordinario de defensa; o cuando (iii) sea imprescindible la intervención del juez constitucional para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable (art. 86, cp), hipótesis en la cual el amparo opera en principio como mecanismo transitorio de protección*”, subreglas que no se configuran en el presente caso, pues se reitera, no se ha desconocido por parte de la entidad accionada, derecho fundamental alguno, ya que no existe a la fecha de esta decisión pronunciamiento frente a lo pretendido por la actora, esto es, laborar en el espacio público de este municipio, ya que se reitera no se ha incoado petición alguna ante el ente accionado para tal fin y no se observa la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

Al respecto es de destacar, respecto a la existencia de un perjuicio irremediable, que este juzgador no observa dentro del expediente, ni tampoco es dable inferir de los medios probatorios allegados la existencia de una situación de dicho tipo, como sería que se trate de una persona de la tercera edad o que padezca una discapacidad física, funcional o mental, para que en virtud de dicha excepción se analice que medidas pueden ser tomadas para efectivizar la protección, pero se reitera, tales circunstancias se echan de menos en el plenario.

En esas condiciones, se concluye que en el presente caso la tutela es improcedente, pues no le está dado a éste funcionario obviar el carácter subsidiario del mecanismo de amparo para entrar en la órbita de asuntos que son del resorte de la administración municipal pronunciarse precedentemente, previa solicitud de la interesada o aquí accionante.

En cuanto a la segunda pretensión que manifiesta la accionante encaminada a que se le indique los mecanismos a los que debe recurrir para obtener el permiso para seguir laborando en espacio público, se observa que la entidad accionada en contestación de tutela⁸ comenta que mediante oficio S-DADEP2359-2022 del 19 de septiembre de 2022, respondió a la petición incoada por la actora al correo electrónico 01220291070@mail.udes.edu.co radicada por la accionante el 16 de septiembre del año hogano señalando los requisitos y pasos para acceder al permiso de trabajo en espacio público, de manera que siendo así no existe orden alguna por proferir, pues conforme lo expuesto la aquí actora ya tiene conocimiento de los mismos.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Veinticuatro Civil Municipal de Bucaramanga**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE la presente acción de tutela interpuesta por la señora **ANA NAYIBE GELVEZ DE VILLAMIZAR** contra la **DIRECCION DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO ALCALDIA DE BUCARAMANGA**, por lo anunciado en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DESVINCULAR de la presente acción al **DIRECTOR ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORIA DEL ESPACIO PUBLICO DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA** y a la **SECRETARIA DEL INTERIOR DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA**, por lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO: Notifíquese esta providencia en la forma prevista en los Arts. 30 del Decreto 2591 de 1991 y 5 del Decreto 306 de 1992.

CUARTO: Si no fuere impugnado el presente fallo, remítase el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, como lo ordena el Art. 31 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE,

Firmado Por:
Julian Ernesto Campos Duarte
Juez Municipal

⁸ Item 006 Expediente Digital

Juzgado Municipal
Civil 024
Bucaramanga - Santander

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

Código de verificación: **0846f5e909369d48992f5f7f93e7fd1c514cab15c0bee84fedf5f804bea6c185**

Documento generado en 28/09/2022 02:24:37 PM

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