

T-133-95

Sentencia No. T-133/95

PERSONA JURIDICA-Titularidad de derechos fundamentales/DERECHOS FUNDAMENTALES-Alcance

DERECHOS POLITICOS-Titularidad/DERECHOS COLECTIVOS

La complejidad terminológica de estos asuntos impone aceptar que algunos derechos constitucionales fundamentales, como es el caso de los derechos políticos, sólo son predicables de los ciudadanos y no de todos seres humanos, y que otros también se reconocen en su proyección colectiva, como en el caso de la libertad de cultos y de profesión religiosa, que se regulan de conformidad con el artículo 19 de la Carta, no sólo como un asunto de la persona humana, sino de grupos o de colectividades, que, inclusive, en algunas de sus manifestaciones, no ostentan personería jurídica alguna.

DOCTRINA CONSTITUCIONAL VIGENTE/JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL REITERADA

En la jurisprudencia de esta Corporación sobre el tema, que al ser reiterada de modo unánime alcanza la condición de doctrina constitucional vigente, se advierte que en muchos casos se hace necesario definir, con la correspondiente ponderación y con el respectivo análisis, los verdaderos alcances y el contenido de las disposiciones constitucionales que se ocupan de aquellas materias, para no incurrir en equivocaciones de fondo como suele ocurrir en estos casos a la hora de poner en marcha una nueva normatividad constitucional de profundas repercusiones en la vida del derecho y la cultura en una sociedad.

DERECHOS FUNDAMENTALES-Titularidad

El tema de la titularidad de los derechos fundamentales no puede ser resuelto con carácter general y absoluto, ni con aproximaciones mecánicas, ni siquiera con reflexiones globales y definitivas, pero tampoco se acepta que por el mérito histórico de la disciplina de los derechos humanos, por su importancia para la evolución contemporánea del derecho público, la noción de derechos constitucionales fundamentales quede reducida a la anterior clasificación.

DERECHOS CONSTITUCIONALES-Interpretación/DERECHOS CONSTITUCIONALES-Alcance

No resulta conforme con la Constitución de 1991, la respetable reflexión que ilustra a la Honorable Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia según la cual, lo positivo de los derechos humanos contrarresta lo positivo de la nueva categoría de los derechos constitucionales fundamentales, y alcanza a reducirlas a una sola noción; se trata de una interpretación que resta valor, fuerza y vigor jurídico a una nueva y más generosa categoría de derechos constitucionales por el mérito de otras anteriores, cuya vigencia también encuentra un nuevo y preciso ámbito de relaciones especiales, reforzado con la existencia de declaraciones internacionales vertidas en instrumentos jurídicos de pleno vigor ecuménico, con la creación de las jurisdicciones internacionales de derechos humanos y con el

reconocimiento de instrumentos procesales de acceso a la justicia internacional de los derechos humanos. Con la incorporación de esta nueva noción en el derecho constitucional colombiano, se trata del reconocimiento de una nueva categoría de relaciones de la sociedad, cuyo contenido debe ser regulado constitucionalmente para asegurar la vigencia del orden social y democrático de derecho y del Estado mismo, y que estas relaciones no sólo vinculan a los poderes públicos y principalmente al legislador, sino a los particulares en sus relaciones dentro de todo el tráfico jurídico.

ESTADO SOCIAL DE DERECHO

Estas consideraciones propias del Estado Social de Derecho contemporáneo, se erigen para garantizar la consecución del orden jurídico pluralista y democrático y de las bases mínimas para la convivencia social y, en todo caso, presuponen la conservación de un orden coactivo basado en el respeto de la libertad y del derecho.

ACCION DE TUTELA-Titularidad

La acción de tutela podrá ser ejercida por toda persona para 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 y de los particulares en los casos señalados en la ley, y no excluye a las personas jurídicas para su ejercicio. En consecuencia éstas se encuentran legitimadas para solicitar el amparo correspondiente cuando los derechos fundamentales de que son titulares resulten vulnerados o amenazados.

PERSONA JURIDICA-Derechos

Algunos de los mencionados derechos de la persona humana no se extienden a todos los individuos, ni se aplican de la misma manera a todos los casos, y que nada se opone a que algunos derechos constitucionales fundamentales que se prediquen y apliquen en favor de la persona humana también se prediquen y apliquen en favor de la persona jurídica y de otras personas o sujetos o grupos de personas naturales, jurídicas, nacionales, extranjeras, de conformidad con las precisas disposiciones de la Constitución.

SINDICATO-Titularidad para interponer tutela

Reconocida la legitimación de las personas jurídicas para el ejercicio de la acción de tutela, en ellas se incluye a las organizaciones sindicales legalmente constituídas, que mediante representante o apoderado, pueden adelantar las acciones judiciales en defensa de sus derechos e intereses constitucionales fundamentales, y los de sus afiliados.

SINDICATO DE TRABAJADORES AMBULANTES

DERECHO AL TRABAJO/ESPACIO PUBLICO/VENDEDOR AMBULANTE-Reubicación

Del libre ejercicio del derecho fundamental al trabajo depende la subsistencia de las familias de los vendedores ambulantes. Sin embargo, la ocupación del espacio público no está

legitimada por la Constitución. Se impone por lo tanto establecer una pauta de coexistencia entre los derechos e intereses en conflicto, que resulte proporcional y armoniosa en relación con los valores y principios consagrados en la Constitución y que permita al Estado dar cumplimiento a la obligación a su cargo de “velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común”.

REF.: Expediente No. T-51655

Peticionario:

SINDICATO DE COMERCIANTES INDEPENDIENTES DEL VALLE

SICOINVA

Magistrados:

Dr. FABIO MORON DIAZ

-Ponente-

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA

Dr. JORGE ARANGO MEJIA

Santafé de Bogotá D.C., marzo veinticuatro (24) de mil novecientos noventa y cinco (1995).

La Sala de Revisión de tutelas, integrada por los H. Magistrados JORGE ARANGO MEJIA, VLADIMIRO NARANJO MESA y FABIO MORON DIAZ, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, previo estudio del Magistrado Ponente, resuelve sobre las sentencias relacionadas con la acción de la referencia, proferidas por el Tribunal Superior de Cali - Sala Laboral, el 20 de Septiembre de 1994, y por la Corte Suprema de Justicia - Sala Plena Laboral-, el día 20 de octubre del mismo año.

I. ANTECEDENTES

A. La Petición.

El día nueve (9) de Septiembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994), el señor Alvaro Contreras, actuando en nombre del Sindicato de Comerciantes Independientes del Valle del Cauca (SICOINVA), presentó ante la Secretaría de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cali, escrito mediante el cual ejerce acción de tutela establecida en el artículo 86 de la Constitución, para que le sea concedido el amparo judicial correspondiente de los derechos constitucionales fundamentales consagrados en los artículos 13, 14, 20, 23, 25, 26, 38, 39 de la Constitución Nacional en favor de la organización sindical “SICOINVA” y de sus afiliados, y que considera vienen siendo vulnerados por la Administración Municipal de Santiago de Cali-Departamento Administrativo de Control Físico.

1. Que se ordene la rectificación de la información suministrada por la Doctora Lucierne Obonaga, publicada en el Diario El País, el día 27 de agosto de 1994, que hace relación a las actividades del sindicato.
2. “Que se dé pronta resolución a nuestras peticiones de aprobación de las solicitudes de licencia en los términos que lo establecen las leyes.”
3. Que se declaren sin validez alguna, las diligencias de requerimiento adelantadas por el Departamento Físico, por atentar contra los artículos 25 y 26 de la C. N..
4. Que “se ordene a la Oficina de Control Físico reconocer la existencia legal de SICOINVA, reconocer su derecho de desistir de la participación de la mesa negociadora, no como consecuencia de un veto administrativo, sino por criterios de conformación metodológicas manejadas (sic) al interior de la mesa negociadora.”
5. Que se “ordene a la oficina a la Oficina de Control Físico reconocer la independencia de la organización sindical de SICOINVA y la libertad que tiene cualquier vendedor de ejercer el libre derecho de asociarse a la misma.”
6. “Ordenar a la Administración Municipal en aras de reivindicar el derecho de los habitantes de Cali de recibir información veraz e imparcial, impulsar un foro amplio y público con participación del Ministerio Público, de los medios de comunicación, del comercio organizado y nuestra organización sindical respecto al conflicto de la anarquía y caos del espacio público. El temario puede ser elaborado por una comisión conjunta con la administración Municipal.”

Los fundamentos de hecho y de derecho que señala el peticionario como causa de la acción impetrada se resumen como sigue:

- Señala el peticionario, que mediante acuerdo 32 de Diciembre de 1989, el Concejo de Cali estableció no cobrar impuestos de ventas ambulantes y estacionarios, hasta que la creación de este gravamen se determine mediante acuerdo del Concejo Municipal, y que esta disposición ha dado lugar a un manejo de “clientelismo político, corrupción administrativa, alquiler y venta de espacios públicos, especialmente en el centro de la ciudad.”
- Indica que a pesar de no haberse establecido actualmente el impuesto para ventas ambulantes, la Asamblea Departamental expidió la ordenanza 001 de julio de 1990, donde se determinó que para la expedición de “licencia de vendedor”, se requiere aportar el comprobante del pago de impuesto. En consecuencia, al no poderse adjuntar este requisito, en la actualidad ningún vendedor de Cali, puede obtener la respectiva licencia.
- Afirma que el Sindicato de Comerciantes Independientes del Valle “SICOINVA”, se constituyó con el objeto de proteger los derechos y garantías en cabeza de vendedores independientes. Sin embargo la doctora Lucierne Obonaga, Jefe del Departamento de Ventas Ambulantes, desde el mismo momento en que se enteró de las reuniones para la constitución de la organización, “...se da a la tarea de perseguir e intimidar...” a las personas que entran a formar parte de la misma.
- Advierte que como actualmente no puede expedirse la correspondiente licencia de

vendedor, lo máximo que puede obtenerse por parte de la administración es la “aprobación de la solicitud de la licencia.” Sin embargo, la doctora Lucierne Obonaga, ante una solicitud en tal sentido elevada por un miembro de la organización sindical, se limita a responder que la expedición de licencias de vendedor se encuentra suspendida, lo que considera no satisface el derecho de petición.

- Adicionalmente informa que contra los asociados del sindicato que han elevado la solicitud de licencia, se han adelantado operativos por parte del Departamento de Control Físico, en los que se les obliga a firmar un “requerimiento” en el que se señala que “a partir de la fecha, no podrá ejercer su actividad de vendedor ambulante, por carecer del respectivo permiso expedido por el Departamento.” Estas diligencias, se practican con violación de lo establecido en el Código Nacional de Policía.

- Afirma que la misma funcionaria Lucierne Obonaga, ha ordenado a los agentes de policía, decomisar mercancías a los vendedores que se identifiquen como afiliados de SICOINVA a través de carné y para su devolución exige alejarse de la asociación.

- De otra parte señala que la funcionaria en entrevista al Diario el País, el día 27 de agosto de 1993, dio una información totalmente falsa, al manifestar que el presidente de “SICOINVA”, estaba expidiendo carnets a vendedores para que se ubicaran en determinados espacios públicos “como si fuera un permiso de control físico”, cuando la administración no ha expedido ninguno desde 1991.

En este mismo sentido insiste en que la información dada por la funcionaria no es verdadera, “por que el carné que expide la organización sindical, solo lo acredita como miembro, pero en ninguna parte se establece como licencia o permiso para trabajar como vendedor ambulante”.

- La actuación de la administración ha colocado al Sindicato, en situación cuestionable que refleja desconfianza e inestabilidad frente a la opinión pública y vendedores

- Advierte que se ha permitido por parte de la administración manipular los medios de comunicación, e impedido a la organización sindical, expresar y difundir sus pensamientos sobre el uso y goce del espacio público.

El Tribunal Superior de Cali, Sala Laboral, mediante sentencia de veinte (20) de septiembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994), dentro de los términos constitucionales y legales, resolvió:

“Denegar la acción de tutela formulada por el señor Alvaro Contreras quien actúa en nombre del Sindicato de Comerciantes Independientes del Valle del Cauca”. Los fundamentos de la decisión se resumen a continuación:

- Considera el Tribunal, que la solicitud de tutela elevada por Alvaro Contreras, pretende la protección del derecho al trabajo de personas indeterminadas, teniendo en cuenta que el peticionario actúa en representación de miembros de una organización sindical, cuyos nombres se desconocen, y en consecuencia no podría concederse acción de tutela, cuando ni

siquiera puede establecerse a qué persona de manera individual se le ha vulnerado el derecho fundamental.

- Señala que la pretensión del actor, dirigida a que se ordene el cumplimiento del artículo 133 de la ordenanza 001 del 12 de julio de 1990, (Código Departamental. de Policía), en el cual se consignan los requisitos para obtener la licencia de ventas ambulantes, no se puede atender por este mecanismo por cuanto esta disposición constituye un acto creador de situaciones jurídicas impersonales y objetivas.

- En relación a la supuesta violación del derecho de petición, el Tribunal establece, que las solicitudes elevadas por los vendedores han sido atendidas, por la Administración Municipal según se desprende de las pruebas aportadas y las afirmaciones contenidas en el escrito petitorio.

- En relación con la petición del Sindicato, dirigida a obtener el traslado de la Doctora Lucierne Obonaga, del cargo que desempeña en el Departamento de Control Físico, señaló el Tribunal que no es posible atenderla por este medio judicial, dado que ante el supuesto indebido comportamiento de la funcionaria pública, podrá hacerse uso de acciones penales y administrativas disciplinarias.

C. La Impugnación

- El Sindicato de Comerciantes Independientes del Valle del Cauca, SICOINVA, por intermedio de su representante legal, impugnó la anterior decisión, con base en los siguientes argumentos:

- Indica que la inconformidad principal de los miembros de la organización sindical, radica en la forma en que vienen siendo atendidas las solicitudes que se elevan por los ciudadanos ante la Oficina de Control Físico de Cali, dirigidas a obtener la "Licencia de Vendedor".

- Afirma que el artículo 134 de la Ordenanza 001 de julio 1990, establece que ante una solicitud de licencia de vendedor, la administración deberá responder por medio de resolución y ordenar su notificación personal o por edicto. Este acto debe ser el resultado de un estudio, "teniendo en cuenta factores de seguridad, aseo, viabilidad, condición económica...". Sin embargo, la Oficina de Control Físico no cumple con esta norma, "sino que de forma mecánica, omisiva, expide un oficio generalizado, citando en forma parcializada la primera parte del artículo 82 de la C.N. y omitiendo su segunda parte, en la cual llama a las entidades públicas a participar y regular la utilización del suelo y espacio aéreo urbano en defensa del interés común." Esta forma de resolución en concepto de la organización sindical, no constituye respuesta clara a las solicitudes, y en consecuencia se vulnera el derecho de petición.

- Señala que la "administración municipal no ha tenido un trato equitativo para que la igualdad sea real y efectiva, como lo establece el artículo 13 de la C.N., y mucho menos ha adoptado medidas en favor de nuestro sindicato."

- Se advierte en el escrito, que la organización sindical no pretende formar parte de mesas negociadoras, porque allí sólo se establecen reglas políticas y comerciales en el manejo del

espacio público. Lo único que pretende es que se establezca el pago del impuesto a vendedores ambulantes, para que una vez cumplida con la obligación, la administración pueda expedir las respectivas licencias.

- Respecto de la decisión de instancia, aclara el representante de "SICOINVA", que no pretende mediante esta acción protección para los miembros del Sindicato, sino pretende protección de los derechos, garantías y deberes de la organización sindical como ente jurídico y legalmente constituido, de acuerdo con la establecido en los artículos 38 y 39 de la Constitución Nacional.

D. La Segunda Instancia

La Corte Suprema de Justicia - Sala Plena Laboral, se pronunció sobre la impugnación presentada, y resolvió: Confirmar la sentencia dictada el 20 de septiembre de 1994 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, por la cual negó la tutela solicitada a nombre del Sindicato de Comerciantes del Valle del Cauca (SICOINVA).

La sentencia se fundamenta en los argumentos que se resumen enseguida:

"La referencia hecha por la Constitución Nacional a la persona para consagrar en su favor derechos que califica de fundamentales, está circunscrita al único ser substancial que goza de derechos esenciales o inherentes a su condición de hombre: El Hombre. Las denominadas 'personas jurídicas' desde luego que gozan de derechos y nuestro ordenamiento positivo se los garantiza; sin embargo, los derechos de tales personas se los otorga la ley sin que les sean esenciales o inherentes".

- Así las cosas, la nueva tesis planteada por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, que contraría la posición de esta Corporación y, desde luego, significa su desconocimiento evidente, consiste en que el artículo 86 de la Constitución Nacional debe ser interpretado como la consagración de un instrumento judicial enderezado a permitir exclusivamente a los seres humanos reclamar la protección inmediata de los derechos que le son inherentes a su condición de personas, así consideradas por el sólo hecho de existir, y sin que su personalidad jurídica ni la existencia de los derechos que le son esenciales dependa de un reconocimiento estatal como en el caso de otras personas.

Además, en el mismo sentido y de modo categórico la sentencia de la Sala Laboral de la Corte establece que si se entiende la acción de tutela de otra manera y se considera como titular de ella también a las personas jurídicas, no solamente se estaría desconociendo el claro texto de los artículos 93 y 94 de la Constitución, sino todos los antecedentes que concluyeron en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

En efecto, allí se sostiene que dotar a esas entidades colectivas que como instrumentos suyos ha creado el hombre en el decurso de su historia y en su proceso de civilización y humanización, es irrespetar en materia grave al ser humano y tratar de borrar de un plumazo toda concepción humanista sobre la que descansa la teoría de los derechos humanos o derechos fundamentales del hombre.

Además, en la misma providencia se indica que:

“Si lo anterior no fuera suficiente razón, aunque a juicio de esta Sala lo es, bastaría pasar una somera revista al catalogo de derechos fundamentales que enuncia la Constitución para -si se actúa de buena fe- concluir que como tales únicamente pueden ser entendidos aquellos que son inherentes a la persona humana; derechos que por lo mismo son inalienables, imprescriptibles, aún cuando sus desarrollos y aplicaciones concretas en tanto configuran derechos subjetivos de contenido patrimonial sean desde luego susceptibles de enajenarse y perderse al extinguirse por prescripción. (Se subraya)

“Por ejemplo, sólo del ser humano se puede hablar del derecho a la vida y, como necesaria consecuencia de este derecho, proscribir la pena de muerte. Igualmente sólo respecto del hombre puede decirse que ‘no será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes’. Del mismo modo, solamente de los seres humanos puede decirse que nacen libres y que por lo mismo no podrán ser tratados en forma desigual por la ley o la autoridad, los que deben otorgarles los mismos derechos, libertades y oportunidades ‘sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua o(sic) opinión política o filosófica’. Asimismo, sólo de los seres humanos puede predicarse el que tengan ‘derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre’. De igual manera únicamente en procura de la protección del hombre puede prohibirse ‘la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en todas sus formas’. También las libertades de conciencia y de cultos son privativas de los seres humanos. Lo mismo cabe decir del libre derecho de locomoción y del trabajo, que si se consagra como obligación social y se le dota de una especial protección por parte del Estado, es precisamente por ser emanación directa del esfuerzo humano. Igual como acontece con la libertad de escoger profesión u oficio y las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra. Del hombre y sólo del hombre puede proclamarse la libertad y únicamente respecto de él puede consagrarse que no pueda ‘ser molestado en su persona o familia ni reducido a prisión o arresto’. La detención preventiva, la prisión y el arresto y la prohibición de penas y medidas de seguridad imprescriptibles, solamente pueden tener como sujeto a la persona humana. Y si bien es cierto que el debido proceso se consagra para toda clase de actuaciones, es notorio que se toma como paradigma de esta garantía constitucional el proceso que se adelanta en ‘materia penal’; y por sabido muchas veces se calla, esta clase de penas únicamente al hombre le son imponibles.

“Todos éstos y los demás derechos con características de esenciales se consagran por el hombre y para el hombre, por cuanto sólo respecto de los seres humanos es predicable lo jurídico como inherente a su ser. Las ‘cosas’ -aún aquellas que son dotadas de personalidad para efectos técnico-jurídicos- jamás son equiparables con el ser humano.

“De todo lo anterior resulta evidente que la acción de tutela está consagrada como una acción judicial de defensa de los derechos inherentes a la persona humana en procura de que ninguna autoridad pública, y tampoco los particulares en los caso en que las funciones que cumplen se asemejan en su obrar a la autoridad pública, pueda vulnerar o siquiera amenazarlos.

“La acción de tutela para todos los demás derechos y garantías fundamentales y el habeas

corpus específicamente referido al derecho de la libertad, son acciones que únicamente pueden entenderse como medios judiciales de defensa de la persona por antonomasia: El Hombre.”

- De acuerdo con lo anterior, para la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia no es viable acceder al amparo tutelar reclamado ya que la persona que en el presente caso interpone acción de tutela, actúa en condición de presidente de un sindicato que agrupa trabajadores independientes y la protección judicial se reclama para amparar derechos propios de la persona jurídica y no de los seres humanos asociados que la conforman.

- Advierte la Sala, que en algunos casos, los sindicatos, específicamente y las demás personas jurídicas en general, pueden valerse de la acción de tutela cuando su objetivo no es la defensa de sus propios intereses patrimoniales, o de otra índole, sino que mediante la misma se persigue la protección inmediata de seres humanos. Posibilidad de ejercitar la acción de tutela que dada la especialísima naturaleza de esta clase de personas jurídicas resulta en su concepto indiscutible cuando el sindicato hace uso de tal medio de defensa judicial, en procura de amparar a sus afiliados o inclusive a otros trabajadores de la empresa, aunque no sean socios de la organización sindical.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

A. La Competencia

Esta Sala de la Corte Constitucional es competente para conocer la revisión de la referencia, en atención a lo dispuesto por los artículos 86 inciso tercero y 241 numeral 9o. de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33,34,35 y 36 de Decreto 2591 de 1991; además este examen se hace por virtud de la selección que de dicho acto practicó la Sala correspondiente y del reparto que se verificó en la forma señalada en el reglamento de esta Corporación.

B. La titularidad de los derechos constitucionales fundamentales y legitimidad de las personas jurídicas para ejercer Acción de Tutela en el derecho constitucional colombiano.

1o. La Corte Constitucional, en varias de sus decisiones suficientemente conocidas y difundidas, ha venido insistiendo con absoluta claridad, nitidez y precisión en que el artículo 86 de la Constitución Política, legitima a todas las personas, incluyendo, desde luego, a las jurídicas y aun, pero con bastantes y suficientes restricciones a las de derecho público, para el ejercicio de acción de tutela, en los casos de amenaza o vulneración de sus derechos constitucionales fundamentales, o en los casos de violación o de amenaza de violación de los mismos derechos de otras personas, inclusive de los miembros, socios o asociados de las mismas, en atención a que aquellas también son titulares de derechos constitucionales fundamentales, según su propia naturaleza social y según el derecho de que se trate.

Esto se ha sostenido, no sólo porque la Carta Política de 1991 no distingue el ámbito subjetivo de los titulares de la mencionada acción, de directo origen y de inicial regulación constitucional, sino porque, sin esfuerzo de erudición alguno, y sin romper con las disposiciones constitucionales vigentes, la noción contemporánea de los derechos constitucionales fundamentales, admite que ellos, según su contenido, la materia de que se

ocupen y los ámbitos subjetivos precisos a los que se refieran, de conformidad con la naturaleza de unos y de otras, y salvo restricción normativa expresa o delimitación específica en casos determinados, también son predicables de las personas jurídicas y de grupos de personas reconocidas por el ordenamiento jurídico, sean gremiales, con ánimo de lucro, o con fines sociales y altruistas.

En este sentido, la Corte Constitucional ha reiterado, con suficiente extensión, que los mencionados derechos no sólo son predicables en modo exclusivo de la persona humana, y que no pueden examinarse como si fuesen únicamente derechos humanos.

En efecto, la Corte ha sostenido que pese a que las personas jurídicas no sean titulares de todos los derechos constitucionales fundamentales, si lo son de aquellos que le correspondan según su naturaleza social y siempre en atención a la definición constitucional de los derechos de que se trate, como se verá enseguida, y que, además, algunos de los derechos constitucionales fundamentales sólo son predicables de ciertas personas naturales, como es el caso de los derechos constitucionales fundamentales de los niños, el de la no extradición de nacionales y el de los derechos políticos entre otros; inclusive, en este mismo sentido, y bajo las reservas doctrinarias y dogmáticas respectivas, se ha concluído que algunos derechos constitucionales fundamentales no son predicables de todos los individuos en general, como el caso de los derechos políticos que, en principio, sólo corresponden a los ciudadanos y el de asociación sindical que es sólo predicable de trabajadores y empleadores, y se proscribire para los miembros de la fuerza pública, entre otros.

Pero además, la complejidad terminológica de estos asuntos impone aceptar que algunos derechos constitucionales fundamentales, como es el caso de los derechos políticos, sólo son predicables de los ciudadanos y no de todos seres humanos, y que otros también se reconocen en su proyección colectiva, como en el caso de la libertad de cultos y de profesión religiosa, que se regulan de conformidad con el artículo 19 de la Carta, no sólo como un asunto de la persona humana, sino de grupos o de colectividades, que, inclusive, en algunas de sus manifestaciones, no ostentan personería jurídica alguna.

2o. En la jurisprudencia de esta Corporación sobre el tema, que al ser reiterada de modo unánime alcanza la condición de doctrina constitucional vigente, se advierte que en muchos casos se hace necesario definir, con la correspondiente ponderación y con el respectivo análisis, los verdaderos alcances y el contenido de las disposiciones constitucionales que se ocupan de aquellas materias, para no incurrir en equivocaciones de fondo como suele ocurrir en estos casos a la hora de poner en marcha una nueva normatividad constitucional de profundas repercusiones en la vida del derecho y la cultura en una sociedad.

En verdad, esta Corte ha reconocido que buena parte de los derechos constitucionales fundamentales, por su propia naturaleza y definición, se atribuyen al individuo, y sugieren una titularidad individual predicable de la persona humana, no porque la Constitución establezca un elemento indisponible y rígido de exclusión en sus definiciones, sino porque así puede resultar de la naturaleza de las cosas, y del origen histórico de la noción o de la definición concreta de cada derecho, como bien se advierte en algunos pasajes de la providencia que se examina, sin que esto signifique una rotunda exclusión de las eventuales

hipótesis de su extensión legislativa y jurisprudencial, por vía de la asimilación conceptual de sus elementos.

En principio, es cierto que buena parte de aquellos derechos tienen su origen en esa categoría histórica y filosófica del derecho y en especial del derecho natural en sus diversas corrientes, y en su evolución moderna y contemporánea, pero también es cierto que el derecho constitucional ha desarrollado un concepto más amplio y complejo de derechos constitucionales que los de libertades públicas, derechos civiles o derechos públicos subjetivos; además, ha reconocido otros nuevos que sólo se desarrollan en las últimas décadas, y ha incorporado a esta categoría varios tipos de relaciones entre las personas, que no quedan comprendidos por aquellas clasificaciones históricas.

Naturalmente, en tan decantada y repetida jurisprudencia, que ahora se desconoce por la honorable Corporación de la jurisdicción ordinaria cuya sentencia relacionada con la acción de tutela se revisa en este estrado de jurisdicción constitucional, esta Corporación no ignora que el tema de la titularidad de los derechos fundamentales no puede ser resuelto con carácter general y absoluto, ni con aproximaciones mecánicas, ni siquiera con reflexiones globales y definitivas, pero tampoco se acepta que por el mérito histórico de la disciplina de los derechos humanos, por su importancia para la evolución contemporánea del derecho público, la noción de derechos constitucionales fundamentales quede reducida a la anterior clasificación.

3o. Desde este punto de vista no resulta conforme con la Constitución de 1991, la respetable reflexión que ilustra a la Honorable Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia según la cual, lo positivo de los derechos humanos contrarresta lo positivo de la nueva categoría de los derechos constitucionales fundamentales, y alcanza a reducirlas a una sola noción; se trata de una interpretación que resta valor, fuerza y vigor jurídico a una nueva y más generosa categoría de derechos constitucionales por el mérito de otras anteriores, cuya vigencia también encuentra un nuevo y preciso ámbito de relaciones especiales, reforzado con la existencia de declaraciones internacionales vertidas en instrumentos jurídicos de pleno vigor ecuménico, con la creación de las jurisdicciones internacionales de derechos humanos y con el reconocimiento de instrumentos procesales de acceso a la justicia internacional de los derechos humanos.

4o. Así las cosas, la Corte Constitucional ha entendido que, con la incorporación de esta nueva noción en el derecho constitucional colombiano, se trata del reconocimiento de una nueva categoría de relaciones de la sociedad, cuyo contenido debe ser regulado constitucionalmente para asegurar la vigencia del orden social y democrático de derecho y del Estado mismo, y que estas relaciones no sólo vinculan a los poderes públicos y principalmente al legislador, sino a los particulares en sus relaciones dentro de todo el tráfico jurídico.

Estas consideraciones propias del Estado Social de Derecho contemporáneo, se erigen para garantizar la consecución del orden jurídico pluralista y democrático y de las bases mínimas para la convivencia social y, en todo caso, presuponen la conservación de un orden coactivo basado en el respeto de la libertad y del derecho.

Este nuevo ámbito de relaciones fundamentales para la sociedad no corresponde sólo a las

necesarias garantías y límites para asegurar la integridad física, económica y espiritual del ser humano, ni para garantizar su supervivencia física; comprende, además elementos relacionados con derechos políticos, procesales, religiosos y educativos, considerados como sustanciales e indispensables para la sociedad, con un núcleo esencial que no puede ser objeto de supresión ni de limitaciones.

Las definiciones constitucionales y la jurisprudencia constitucional, permiten su delimitación conceptual, su ponderación y el encuentro o la definición armónica con otros derechos, y, en todo caso, la naturaleza sustancial y el carácter indisponible de estos derechos, permite entender con suficiente claridad esta noción.

Se concluye entonces que el precepto superior (artículo 86 C.N.), establece que la acción de tutela podrá ser ejercida por toda persona para 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 y de los particulares en los casos señalados en la ley, y no excluye a las personas jurídicas para su ejercicio. En consecuencia éstas se encuentran legitimadas para solicitar el amparo correspondiente cuando los derechos fundamentales de que son titulares resulten vulnerados o amenazados.

Al respecto esta Corporación ha señalado en varias de sus decisiones lo siguiente:

“Esta Corte ha dejado en claro que el artículo 86 de la Constitución Política acoge a las personas jurídicas como titulares de la acción de tutela, ya que su enunciado es genérico y es obvio que lo que se afirma del género comprende a la especie. Para esto es indispensable que la persona natural que actúe en representación de una persona jurídica debe acreditar la personería correspondiente y su representación.(Sentencia T-430 de julio 24 de 1992.)

“Igualmente cuando el artículo 14 del Estatuto Superior consagra que toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, al ser un juicio universal, abarca a cada una de las partes. Es decir, la persona jurídica tiene derecho a ser reconocida en su personalidad, a su acto y modo de ser, según se explicó.

La persona jurídica no es titular de los derechos inherentes a la persona humana, es cierto, pero sí de derechos fundamentales asimilados, por razonabilidad, a ella. No tiene el derecho a la vida, pero sí al respeto a su existencia jurídica (Crf. art. 14 C.P.). Igualmente, se encuentra que por derivación lógica, por lo menos, es titular de derechos constitucionales fundamentales, los cuales se presentan en ella no de idéntica forma a como se presentan en la persona natural”. (Sent. No. T-396 de Septiembre 16 de 1993. M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa).

En conclusión, para esta Corporación es claro que algunos de los mencionados derechos de la persona humana no se extienden a todos los individuos, ni se aplican de la misma manera a todos los casos, y que nada se opone a que algunos derechos constitucionales fundamentales que se prediquen y apliquen en favor de la persona humana también se prediquen y apliquen en favor de la persona jurídica y de otras personas o sujetos o grupos de personas naturales, jurídicas, nacionales, extranjeras, de conformidad con las precisas disposiciones de la Constitución.

Ahora bien, reconocida como se tiene por esta Corporación la legitimación de las personas jurídicas para el ejercicio de la acción de tutela, en ellas se incluye a las organizaciones sindicales legalmente constituídas, que mediante representante o apoderado, pueden adelantar las acciones judiciales en defensa de sus derechos e intereses constitucionales fundamentales, y los de sus afiliados.

A este respecto la Corte ha sostenido:

“Debe reiterarse que por el ordenamiento civil se señala que las personas jurídicas gozan de capacidad para ejercer derechos y contraer obligaciones y que en esta forma son igualmente titulares de derechos fundamentales. Entre ellos se encuentra el derecho de asociación, que precisamente sirve de fundamento para su creación y existencia en la vida jurídica.”

“En este sentido, no cabe duda de que las personas jurídicas a partir de su existencia son titulares de derechos fundamentales, y, en consecuencia, se encuentran legitimadas para el ejercicio de la acción de tutela con el fin de obtener inmediata protección de los derechos; y que las organizaciones sindicales, por ser personas jurídicas, pueden ejercer acción de tutela cuando sean amenazados o vulnerados sus derechos fundamentales o los de sus afiliados.” (Sentencia T-573 de 1994. M.P. Dr. Fabio Morón Díaz).

Una vez establecida la legitimación de la Organización Sindical de Comerciantes del Valle para el ejercicio de acción de tutela, entra la Sala al análisis de los presupuestos fácticos planteados por el representante del Sindicato, a fin de establecer la violación de los derechos fundamentales invocados.

El escrito de tutela presentado por el sindicato “SICOINVA”, por intermedio de su representante, informa sobre una serie de actuaciones que viene adelantando la administración municipal de Santiago de Cali directamente por el Departamento Administrativo de Control Físico, las cuales considera violatorias de derechos fundamentales en cabeza del Sindicato de Comerciantes del Valles del Cauca y de sus miembros.

2. Se afirma que el Sindicato “SICOINVA” viene siendo víctima de discriminación por parte del Departamento Administrativo de Control Físico, al no brindarse garantías de participación en la determinación de políticas de organización y distribución del espacio público, que permitan la protección del derecho al trabajo de sus afiliados, dedicados al comercio de ventas ambulantes.

3. Finalmente se afirma que la Administración Municipal, adelanta una campaña de desprestigio contra el Sindicato “SICOINVA” a nivel de medios de comunicación, en especial, se hace referencia a la publicación que hizo el diario El País, de las declaraciones de la doctora Lucierne Obonaga, Jefe del Departamento de Ventas Ambulantes, el día 27 de noviembre de 1994.

El derecho de petición

El derecho fundamental de petición consagrado en la Carta Política en su artículo 23, concede a los ciudadanos la posibilidad de presentar peticiones respetuosas a las

autoridades por motivos de interés general y particular. La garantía esencial del precepto busca además de la posibilidad de acudir ante la autoridad, obtener oportuna resolución. El ejercicio del derecho de petición, genera de manera inmediata para la autoridad la obligación de resolver y de hacerlo oportunamente, el incumplimiento genera violación de este fundamental derecho.

De acuerdo con la formulación de tutela, el representante insiste en la violación del derecho de petición por parte de la Administración Municipal de Santiago de Cali, al no dar respuesta de las solicitudes elevadas por miembros del Sindicato "SICOINVA", dirigidas a obtener licencia de vendedor.

Al respecto, como acertadamente lo establecen las decisiones de instancia, no se presenta violación del derecho de petición, teniendo en cuenta que las solicitudes elevadas fueron atendidas por la administración municipal, como consta en los documentos allegados.

De otra parte, se advierte que existen otros medios de defensa judicial para controvertir las decisiones adoptadas por la administración.

Actuaciones Policivas

Se acusa a la Doctora Lucierne Obonaga, Jefe del Departamento de Ventas Ambulantes y Estacionarias, de adelantar una serie de diligencias de requerimiento, y decomisos que no se ajustan a las normas vigentes.

Al respecto, se establece que los decomisos y requerimientos, se realizaron por la Oficina de Control Físico, en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 1284 de Septiembre de 1991, emanado del Gobierno Municipal de Santiago de Cali, por causales previamente establecidas allí; en este caso porque a quienes se les practicó tales diligencias no tenían licencia para el ejercicio de su actividad como vendedores.

Derecho de Asociación

De los documentos que obran en el expediente puede evidenciarse que la administración municipal de Santiago de Cali, adelanta un proceso de organización del espacio público.

La organización sindical "SICOINVA", ha sido invitada por el Departamento de Control Físico por intermedio de su presidente, a participar en mesas de concertación con los distintos representantes de los vendedores de la ciudad, en busca de soluciones al problema social de las ventas ambulantes. El sindicato en forma voluntaria ha sido renuente a asistir a las reuniones, adelantándose a considerar que la comisión negociadora está conformada por "oportunistas y deshonestos elementos que durante años han manipulado y negociado la estabilidad de los vendedores".

De acuerdo con lo anterior, considera la Sala, que aunque el sindicato está en todo el derecho de participar o no en las "mesas negociadoras" convocadas por la administración, su negativa no responde a los objetivos de la organización, en busca de la protección del derecho al trabajo de sus afiliados, y su participación en la decisión de políticas para el establecimiento de vendedores ambulantes y distribución del espacio público. Si verdaderamente se pretende el reconocimiento de los derechos de los trabajadores

independientes, es en estas reuniones donde pueden hacer valer sus derechos, sin adelantarse a conceptos previos de quienes conforman dichas reuniones.

Con base en los anteriores señalamientos podemos concluir, que la actuación de la administración, no desconoce los derechos de la organización sindical, en especial en cuanto a su participación en mesas negociadoras.

Primacía del Interés público y el derecho al Trabajo

“Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común.”

La intención de la administración de reorganizar el espacio público no puede quedar sin definición en el tiempo desconociendo el derecho al trabajo de quienes como realidad social dependen de actividades de ventas ambulantes.

No sobra advertir entonces al Departamento Administrativo de Control Físico, que en su intención de establecer nuevas normas de organización del espacio público, distribución de vendedores ambulantes, y requisitos para expedir Licencia de Vendedor, admita en condiciones de igualdad a todos los grupos que representan este sector de la sociedad, para que puedan exponer iniciativas en favor de sus intereses y que las nuevas disposiciones se establezcan en el menor tiempo posible, con el fin de garantizar el derecho al trabajo de este sector de la población.

En este punto la Corte ha señalado:

“Del libre ejercicio del derecho fundamental al trabajo depende la subsistencia de las familias de los vendedores ambulantes. Sin embargo, la ocupación del espacio público no está legitimada por la Constitución. Se impone por lo tanto establecer una pauta de coexistencia entre los derechos e intereses en conflicto, que resulte proporcional y armoniosa en relación con los valores y principios consagrados en la Constitución y que permita al Estado dar cumplimiento a la obligación a su cargo de “velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común” (C.P. art. 82), así como de propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar.” (C.P. art. 54). (Corte Constitucional, sentencia T-222 de 1992. M.P. Dr. Jaime Sanín Greiffenstein).

Conclusiones

De las anteriores consideraciones se concluye:

Que es preciso confirmar la sentencia de la Sala Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia, pero por las motivaciones señaladas en esta providencia y que reiteran la jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia de los derechos constitucionales que le corresponden a las personas jurídicas, con las limitaciones propias de su naturaleza y en consecuencia, se confirma la sentencia proferida por el Tribunal Superior de Cali el día veinte (20) de septiembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994) por estar ajustada a derecho.

En mérito de lo expuesto, la Sala No. Ocho de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero. Confírmase la sentencia proferida por la Sala Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia el día 20 de octubre de mil novecientos noventa y cuatro (1994), pero no por las razones contenidas en ella, sino por las señaladas en la parte motiva de esta providencia; en consecuencia, confírmase la sentencia proferida por el Tribunal Superior de Cali, el día veinte (20) de Septiembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994), por estar ajustada a derecho.

Segundo: Comunicar la presente decisión para los efectos del artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, publíquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General