

Sentencia T-660/02

ACCION DE TUTELA CONTRA PARTICULARES-Procedencia excepcional

ALCALDE-Protección y acceso al espacio público

PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGITIMA-Alcance/PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGITIMA-Conciliación del interés general con los derechos de las personas que ejercen el comercio informal

PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGITIMA-Presupuestos

PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGITIMA-No es aplicable para el caso/DERECHO AL TRABAJO-Inexistencia de vulneración por falta de autorización para trabajador en espacio público

A la situación planteada al actor no le es aplicable el principio de la confianza legítima, pues no hay prueba que demuestre que la administración municipal de Santiago de Cali lo hubiera autorizado para que pudiera instalarse en la Plaza de Caicedo, o que en un momento dado y durante algún tiempo más o menos considerable, las autoridades respectivas le hubieran permitido desarrollar el trabajo que se le impidió ejercer en el mes de octubre de 2001. No habiéndose consolidado esos supuestos, no resulta jurídicamente posible que por vía de un fallo de tutela se emita orden para que al accionante se le autorice ocupar el espacio público y pueda desarrollar la actividad que pretende, pues no se ha consolidado la vulneración del derecho fundamental al trabajo que amerite protección.

DERECHO A LA IGUALDAD-No vulneración por cuanto el actor no demostró haber trabajado como escribiente en plaza pública

No podría configurarse una supuesta vulneración del derecho fundamental a la igualdad, sobre la base de que la administración municipal de Santiago de Cali, desde tiempo atrás y actualmente, ha permitido a otros ciudadanos ejecutar el trabajo de “escribientes” en la Plaza de Caicedo y, por consiguiente, no resultaría legítimo que se le impidiera al actor hacer lo propio, puesto que, según los elementos de juicio allegados al expediente, a quienes se les ha permitido desarrollar esa labor fueron “censados” en su oportunidad, bien porque las autoridades de hecho permitieron que ocuparan el espacio público, o ya porque les había expedido licencias o permisos para tal efecto, pero el actor no demostró que él se encontrara

en las mismas condiciones y por ende no puede reclamar el mismo trato.

Referencia: expediente T-587096. Acción de tutela promovida por Nicéforo Gallego Trujillo contra Francisco Policarpo Ortiz Ordóñez, Presidente de la “Asociación de Auxiliares Tributarios Plaza de Cayzedo” -Atribucay- de Santiago de Cali, Valle.

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá, D. C., quince (15) de agosto de dos mil dos (2002).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, concretamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en el decreto 2591 de 1991, dicta la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo adoptado por el Juzgado Catorce Penal Municipal de Santiago de Cali, Valle, en virtud de la acción de tutela de la referencia.

I. INFORMACIÓN PRELIMINAR.

1. El 10 de enero de 2002, en forma verbal y ante el Juzgado Veintiuno Penal Municipal (Reparto) de Santiago de Cali, Valle, el ciudadano NICÉFORO GALLEGO TRUJILLO, de 66 años de edad y quien manifestó ser Contador Público, interpuso acción de tutela contra el señor FRANCISCO ORTIZ, Presidente de la “Asociación de Auxiliares Tributarios de la Plaza de Cayzedo” -Atribucay-, para que se le protegiera su derecho fundamental al trabajo, por considerar que éste y los miembros de dicha asociación se lo estaban vulnerando al impedirle laborar en los trámites de documentación, especialmente contable, en la Plaza de Caicedo de la capital vallecaucana, en donde pretendió establecerse desde el 17 de noviembre de 2000. Manifestó que lo único que solicitaba mediante el amparo era que se le dejara trabajar porque era una persona de escasos recursos económicos y con el tipo de trabajo que desarrollaba conseguía su sostenimiento diario.

2. El conocimiento de la demanda fue asumido por el Juzgado Catorce Penal Municipal de

Santiago de Cali, despacho que escuchó en declaración al actor, quien precisó que el accionado, el 16 o 17 de noviembre de 2001, le dijo que no le permitía trabajar el sitio alguno de la Plaza de Caicedo, en donde se ubicaba desde hacia unos 15 años atrás y para lo cual nunca había solicitado permiso alguno a la autoridad competente. Expuso que ante esa situación acudió a la Alcaldía Municipal y a la “Veeduría”, en donde el señor NAIN GARCÍA le manifestó que no estaban expidiendo permisos y que interpusiera una acción de tutela para ver si se le permitía trabajar.

3. Notificado de la demanda, el señor FRANCISCO POLICARPO ORTIZ ORDÓÑEZ, en escrito de 15 de enero de 2002, aseveró que el accionante nunca había trabajado como “escribiente” en la Plaza de Caicedo, pero pretendió ubicarse como tal en el mes de octubre de 2001, y por ello se le impidió hacerlo con la colaboración de agentes de la Policía, los que le exigieron el respectivo permiso expedido por la Subsecretaría de Convivencia y Seguridad Ciudadana de Cali y éste no lo tenía. Aclaró que la asociación por él presidida no estaba autorizada por la autoridades encargadas del espacio público para “afiliar más personal de escribientes”, y cuando alguna persona pretendía ejecutar ese trabajo en la Plaza, los miembros de la Junta Directiva de la Asociación le requerían la exhibición del permiso y en caso de no poder solucionar la situación se llamaba a la Secretaría de Gobierno para que fuera retirada. Aseguró que las únicas personas que estaban autorizadas para laborar en la Plaza de Caicedo, eran aquellas que se encontraban “censadas” y contaban con permiso expedido por la Administración Municipal, División del Espacio Público de la Secretaría de Gobierno, Convivencia y Seguridad Ciudadana.

4. El Juez de instancia ofició a la Secretaría de Gobierno, Seguridad y Convivencia Ciudadana de Santiago de Cali, para que informara cuál era la razón para que el accionante no se le permitiera laborar en la Plaza de Caicedo.

5. El requerimiento del juez fue contestado por MARIA ANDREA TALEB QUINTERO, Subsecretaria de Convivencia Ciudadana de la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali, quien informó que mediante el Decreto Municipal 1284 de 1991, artículo 9º, se reguló que no podría autorizarse licencia para ventas ambulantes, estacionarias o vehiculares para operar, entre otros lugares, en el perímetro de la Plaza de Caicedo, y que en sus parágrafos 1 y 2 del citado artículo, se exceptuaron los “escribientes, loteros y emboladores de la Plaza de Caicedo”, y se dispuso que por ningún motivo se sustituirían a cualquiera de éstos que

hubiese sido censado. La prohibición de expedir autorizaciones en tal sentido se reiteró en el artículo 16 del Decreto 1416 de 1993 y desde la vigencia de los mencionados Decretos y luego de la Ley 388 de 1997, las diversas administraciones municipales de Santiago de Cali no habían vuelto a expedir permisos para la ocupación del espacio público.

En cuanto al hecho referenciado por el accionante, la funcionaria manifestó que en los archivos de la Subsecretaría no aparecía constancia alguna de que a NICÉFORO GALLEGO TRUJILLO se le hubiera expedido permiso, y esa oficina desconocía porqué los integrantes de la asociación “Atribucay”, representada por FRANCISCO ORTIZ, le impidieron al actor desarrollar su actividad laboral en la Plaza de Caicedo, aunque, de acuerdo con las “normas” vigentes, los miembros de esa asociación debían velar porque no proliferaran ocupantes sin la debida autorización de la administración municipal.

Finalmente, sostuvo la funcionaria: “Por disposición expresa de la Ley, a esta Secretaría se le ha delegado la competencia para regular el manejo del Espacio Público y por ende otorgar permisos, licencias o autorizaciones para ejercer la actividad de escribientes ubicados en la Plaza de Caicedo, pero en el caso que nos ocupa no ha sido de nuestro conocimiento tal anomalía, es por ello que procederemos a adelantas las respectivas investigaciones para que el señor FRANCISO ORTIZ nos haga saber lo sucedido con el accionante NECEFORO (sic) GALLEGO TRUJILLO y tomar las medidas que fueren necesarias”.

II. EL FALLO DE TUTELA

Mediante sentencia calendada el 25 de enero de 2002, el Juzgado Catorce Penal Municipal de Santiago de Cali resolvió negar por improcedente la tutela impetrada porque, en primer lugar, el sujeto pasivo del amparo era un particular y no podía ubicársele en uno cualquiera de los supuestos previstos en el artículo 42 del Decreto 2591 para que procediera el amparo, y en segundo término, porque en reiteradas oportunidades la Corte Constitucional, al estudiar la situación de los vendedores ambulantes y el conflicto que se presentaba entre la recuperación del espacio público y el derecho al trabajo, ha puntualizado que aquella era una de las obligaciones del Estado y por tal motivo no podía ser obstaculizada por intereses particulares dada la prevalencia del interés general, de modo que, en ese sentido y para el caso concreto, el accionante debía acudir directamente a la Subsecretaría de Convivencia ciudadana de la Secretaría de Gobierno de Santiago de Cali, para poner en su conocimiento

su situación y ésta dependencia adoptara las medidas que considerara pertinentes para proteger el derecho que consideraba afectado. Finalmente, consideró el Juez que no se pudo obtener certeza de que al accionante se le estuviera afectando derecho fundamental alguno.

Notificado el fallo a las partes, no fue objeto de impugnación.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

La Sala Novena de Revisión confirmará el fallo materia de revisión, por las razones que a continuación se consignan:

Primera: Improcedencia de la acción contra el particular accionado.

El Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la acción de tutela, en su artículo 42 señala los casos en que el amparo procede contra los particulares. En su numeral 4 prescribe que la tutela procede cuando la solicitud fuere dirigida contra una organización privada, contra quien la controle efectivamente o fuere beneficiario real de la situación que motivo la acción, siempre y cuando el solicitante tenga una relación de subordinación o indefensión con tal organización.

En el caso concreto, el actor dirigió la solicitud contra el ciudadano FRANCISCO ORTIZ, en su condición de Presidente de la “Asociación de Auxiliares Tributarios Plaza de Caycedo” -Atribucay-, entidad con Personería Jurídica reconocida en Resolución No. 0115 de 24 de enero de 1985, por cuanto éste, en compañía de miembros de esa asociación, le impidió, de facto, que ocupara un lugar en la Plaza de Caicedo para desarrollar allí trámites de documentación, especialmente contable, violándole su derecho fundamental al trabajo.

Con independencia de si fue cierto o no que el señor ORTIZ desplegó la conducta que le endilga el actor, o si en realidad lo que sucedió fue que aquel acudió a la autoridad para que no permitiera al accionante desarrollar la actividad, lo cierto es que el peticionario NICÉFORO GALLEGU TRUJILLO no se encontraba en situación de indefensión o subordinación con la mencionada asociación de auxiliares tributarios, o el Presidente de ésta, de manera que, no se configura el supuesto que se requiere para que la acción de tutela resulte procedente.

Segunda: Criterios jurisprudenciales para resolver el conflicto entre la recuperación del espacio público y el derecho fundamental al trabajo.

Tal y como lo reseñó el juez de tutela en el fallo objeto de revisión, la Corte Constitucional se ha ocupado en múltiples oportunidades de analizar el conflicto que se presenta cuando una persona determinada, e inclusive un grupo, está utilizando el espacio público para desarrollar un trabajo del cual deriva su propio sustento y el de su familia, y las autoridades deciden desalojarla de allí en cumplimiento del mandato constitucional contemplado en el artículo 82, que señala como deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. El afectado con la conducta de la autoridad, acude a la acción de tutela para demandar la protección de su derecho fundamental al trabajo el cual considera quebrantado.

En la Sentencias SU-3601, de 19 de mayo de 1999, la Sala Plena de la Corte Constitucional se ocupó en analizar detenidamente el tema, al revisar los fallos adoptados en 36 expedientes de tutela que fueron acumulados para tal efecto, criterios allí plasmados que fueron reiterados en la Sentencia SU-601A2, de 18 de agosto del mismo año, en la que igualmente la Corporación decidió múltiples casos. En las dos oportunidades, esos casos estaban relacionados con la ocupación del espacio público por vendedores ambulantes y estacionarios, como forma de ejercer el denominado “comercio informal”.

En tales providencias, la Corte reiteró y precisó los criterios que se deben tener en cuenta para que prospere la acción de tutela como mecanismo para proteger el derecho fundamental al trabajo, frente a la “tensión” que se presenta en torno a la prevalencia de este derecho de rango constitucional con el deber de las autoridades de preservar y recuperar el espacio público.

Para el caso que ocupa la atención de la Sala Novena, basta reseñar algunos de los criterios de la Corte expuestos en las sentencias de unificación en cita, con el fin de ilustrar la decisión que habrá de adoptar.

-El artículo 313 de la Constitución pone de presente que los Concejos Municipales son quienes tienen la función de reglamentar los usos del suelo³ y de vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de los inmuebles destinados a la vivienda. Lo anterior, implica que cada municipio fija sus reglas de manera autónoma, no

sólo en lo relacionado con la actividad urbanizadora, sino en lo concerniente a las áreas del suelo que tienen el carácter de espacio público, al establecer criterios con arreglo a los cuales la administración, generalmente por conducto de los Departamentos de Planeación, determinará dicha destinación⁴.

-Igualmente, y de conformidad con el artículo 315 de la Carta, los Alcaldes, en su calidad de primera autoridad de policía en el área de su competencia, son quienes deben cumplir y hacer cumplir en el respectivo ámbito territorial, las normas constitucionales y legales y las que expida el Concejo Municipal correspondiente, entre las que se encuentran aquellas relacionadas con el concepto de espacio público.

-Es legítima la conducta tendiente a tratar de proteger el espacio público y el legítimo interés de las ciudades, de proteger los derechos y los intereses de la colectividad y en especial de los peatones. Así las cosas, la función de regular el uso del suelo y del espacio público corresponde a una verdadera necesidad colectiva y, por tanto, no es apenas una facultad sino un deber de prioritaria atención⁵.

-Los alcaldes están investidos de autoridad suficiente para disponer, en caso de ocupación, la restitución de bienes de uso público, de conformidad con el Código Nacional de Policía (artículo 132). También, tienen competencia para señalar restricciones en lo relativo a su uso por razones de interés común, sin que el razonable ejercicio de esta facultad represente desconocimiento de derechos o garantías constitucionales. Sin embargo, las actuaciones de la policía que bajo esas atribuciones se realicen, deben orientarse esencialmente a hacer realidad los mandatos constitucionales de protección de las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, en la búsqueda de la convivencia pacífica, la vigencia de un orden justo (artículo 2º) y en la prevalencia del interés general (artículo 1º).

-Para resolver los conflictos que surgen entre la administración y los ocupantes del espacio público, debe operar una fórmula de conciliación conforme a la cual la administración cumpla su deber de proteger el espacio público, sin que ello signifique desconocimiento del derecho al trabajo de las personas que resulten afectadas en los procesos de recuperación del espacio público⁶. Por consiguiente, la Corte 'ha ordenado que las autoridades respectivas implementen planes y programas que permitan la coexistencia armónica de los intereses

que colisionan, toda vez que tampoco se puede desconocer...'⁷.

-Se debe aplicar el principio de confianza legítima como mecanismo para conciliar, de un lado el interés general que se concreta en el deber de la administración de conservar y preservar el espacio público y, de otro lado, los derechos al trabajo e igualdad de las personas que ejercen el comercio informal. En ese sentido, de la jurisprudencia constitucional se deduce que:

a. La defensa del espacio público es un deber constitucionalmente exigible, por lo cual las autoridades administrativas y judiciales deben ordenar su vigilancia y protección.

a. Quienes ejercen el comercio informal hacen uso de su derecho al trabajo, el cual también goza de protección constitucional. Claro que la actividad de los vendedores informales coloca en conflicto el deber de preservar el espacio público y el derecho al trabajo.

a. Pese a que el interés general de preservar el espacio público prima sobre el interés particular de los vendedores ambulantes y estacionarios, es necesario, según la jurisprudencia, conciliar proporcional y armoniosamente los derechos y deberes en conflicto. Por consiguiente, el desalojo del espacio público está permitido constitucionalmente, siempre y cuando exista un proceso judicial o policivo que lo autorice, con el cumplimiento de las reglas del debido proceso previo al desalojo y que se dispongan políticas que garanticen que los 'ocupantes no queden desamparados porque estamos en un Estado Social de Derecho' (Sentencia T-396 de 1997 M.P. Antonio Barrera Carbonell).

a. Las personas que usan el espacio público para fines de trabajo pueden obtener la protección, a través de la acción de tutela, siempre y cuando se encuentren amparados por el principio de la confianza legítima con las condiciones que la jurisprudencia ha indicado. Es así como los comerciantes informales pueden invocar el aludido principio de confianza

legítima, si demuestran que las actuaciones u omisiones de la administración anteriores a la orden de desocupar, les permitía concluir que su conducta era jurídicamente aceptada, por lo que esas personas tenían certeza de que 'la administración no va a exigirle más de lo que estrictamente sea necesario para la realización de los fines públicos que en cada caso concreto persiga' (Sentencia T-617 de 1995 M.P. Alejandro Martínez Caballero). (Negritas no originales).

-Constituyen pruebas de la buena fe de los vendedores ambulantes: las licencias, permisos concedidos por la administración (sentencias T-160 de 1996 y T-550 y T-778 de 1998), promesas incumplidas (sentencia T-617 de 1995), tolerancia y permisión del uso del espacio público por parte de la propia administración (sentencia T-396 de 1997 y T-438 de 1996). Como corolario de lo anterior se tiene que los actos y hechos administrativos que autorizan el ejercicio del comercio informal no pueden ser revocados unilateralmente por la administración, sin que se cumplan con los procedimientos dispuestos en la ley.

-El eje sobre el cual ha girado el amparo a los vendedores ambulantes es lo que la doctrina especializada considera como la confianza legítima. Es éste un principio que debe permear el derecho administrativo, el cual, si bien se deriva directamente de los principios de seguridad jurídica (arts. 1º y 4 de la C.P.), de respeto al acto propio⁸ y buena fe (art. 83 de la C.P.), adquiere una identidad propia en virtud de las especiales reglas que se imponen en la relación entre administración y administrado. Es por ello que la confianza en la administración no sólo es éticamente deseable sino jurídicamente exigible. Este principio se aplica como mecanismo para conciliar el conflicto entre los intereses público y privado, cuando la administración ha creado expectativas favorables para el administrado y lo sorprende al eliminar súbitamente esas condiciones. Por lo tanto, la confianza que el administrado deposita en la estabilidad de la actuación de la administración, es digna de protección y debe respetarse.

-El principio de confianza legítima tiene tres presupuestos: (i) la necesidad de preservar de manera perentoria el interés público; (ii) una desestabilización cierta, razonable y evidente en la relación entre la administración y los administrados; y (iii) la necesidad de adoptar medidas por un período transitorio que adecuen la actual situación a la nueva realidad. Por lo tanto, el principio de la buena fe exige a las autoridades y a los particulares mantener una coherencia en sus actuaciones, un respeto por los compromisos a los que se han obligado y

una garantía de estabilidad y durabilidad de la situación que objetivamente permita esperar el cumplimiento de las reglas propias del tráfico jurídico, como quiera que 'así como la administración pública no puede ejercer sus potestades defraudando la confianza debida a quienes con ella se relacionan, tampoco el administrado puede actuar en contra de aquellas exigencias éticas'⁹

Ha considerado la jurisprudencia que son presupuestos necesarios para que opere la reubicación de los vendedores ambulantes: 'que se trate de trabajadores que con anterioridad a la decisión de la administración de recuperar un espacio público de uso común, hayan estado instalados allí'; 'que dicha ocupación hubiese sido permitida con anterioridad por las respectivas autoridades, a través del respectivo permiso o licencia' (Sentencia T-160 de 1996 M.P. Fabio Morón Díaz. En el mismo sentido las sentencias T-115 de 1998 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa y T-778 de 1998 M.P. Alfredo Beltrán Sierra).

-Las políticas de reubicación se deben cumplir en igualdad de condiciones para los vendedores informales (Sentencias T-617 de 1995 M.P. Alejandro Martínez Caballero y T-115 de 1995 M.P. José Gregorio Hernández Galindo). Igualmente, la intención de la administración 'no puede quedar sin definición en el tiempo desconociendo el derecho al trabajo de quienes como realidad social dependen de actividades de ventas ambulantes' (Sentencia T-133 de 1995 M.P. Fabio Morón Díaz). Pero, se repite, hasta ahora, la principal medida es que haya un plan razonable de reubicación.

-Lo prudente es que antes del desalojo se trate de concertar y concretar, con quienes estén amparados por la confianza legítima, un plan de reubicación u otras opciones que los afectados escojan, la administración convenga y sean factibles de realizar o de principiar a ser realizadas.

-Es indispensable analizar si hay elementos probatorios que permitan la calificación de estar el vendedor informal que instaura la tutela cobijado con la confianza legítima. No se puede aceptar que la sola manifestación del interesado obligue al juez a ordenar la protección. Es necesario analizar las pruebas y una de ellas es la carnetización que las mismas autoridades policivas hacen de los trabajadores informales y específicamente de los vendedores ambulantes. Documento que es una prueba concluyente de que el vendedor está de buena fe en su oficio. Otros medios de prueba que demuestren la confianza legítima son, por

ejemplo, acuerdos entre las autoridades y los vendedores o sus representantes gremiales sobre estancia en el espacio público o compromisos previos al desalojo, pronunciamientos en los Concejos Municipales o en las Juntas Administradoras Locales sobre protección a tales trabajadores. En otras palabras, el medio de prueba no es únicamente el documental.

-Si los trabajadores amparados por la confianza legítima ya fueron desalojados sin previa reubicación o convenio sobre alternativas diferentes, esto no puede tenerse como un hecho que signifique sustracción de materia para la tutela. Pero la solución no es volverles a permitir que ocupen el espacio público porque una decisión en este sentido no tendría validez ética. Si ya la administración y el desalojado han convenido directamente o por intermedio de sus representantes gremiales una reubicación, debe mantenerse esta determinación, pero lo ya acordado debe ser efectivo y existir un plazo razonable para su cumplimiento. Si no ha habido acuerdo alguno o si la administración estimó que no estaban bajo el amparo de la confianza legítima, pero el juez constitucional considera que sí la hubo, entonces, será la sentencia la que determine si cada una de las personas se hallaba bajo la situación de confianza legítima en cuyo caso el plazo será no solo para determinar cuál sería la opción o la reubicación, sino para hacerla efectiva.

Sobre tales bases, ha dicho la Corte que la tensión entre el interés general, representado en la protección del espacio público, y los intereses particulares de las personas que lo usufructúan, debe resolverse en principio a favor del primero. No obstante, aquél principio encuentra su excepción cuando ha sido el Estado mismo, por negligencia, el que ha consentido el usufructo antijurídico de bienes públicos que, por definición, son de uso general y no individual.

Tercera: Improcedencia de la acción por la no violación del derecho fundamental invocado en el caso concreto.

Aplicando la doctrina constitucional que se acaban de reseñar al caso concreto y sin perder de vista que no se trata de la situación de un vendedor ambulante o estacionario propiamente dicho sino de un particular que pretende desarrollar un trabajo en un sitio público, observa la Sala que el accionante NICÉFORO GALLEGO TRUJILLO consideró vulnerado su derecho fundamental al trabajo porque, según lo afirmó, uno o varios particulares, miembros de una asociación, le impidieron ubicarse en la Plaza de Caicedo de

Santiago de Cali, para desarrollar allí su trabajo consistente en la elaboración de documentación, especialmente contable. Aseveró el actor ante el Juez de Tutela que desde 15 años atrás trabajaba como escribiente en la aludida plaza, aunque de vez en cuando viajaba a Bogotá a trabajar en los mismos menesteres en el edificio "Urano", y que nunca había solicitado permiso alguno porque "anteriormente" trabajaba sin ningún impedimento.

De acuerdo con la respuesta dada a la solicitud de amparo por el particular contra el cual se interpuso, el actor NICÉFORO GALLEGO nunca había trabajado como escribiente en la Plaza de Caicedo, y fue esa la razón para que el accionado y miembros de la asociación por él presida, con la colaboración de agentes de la policía, según lo afirmó, le impidieron desarrollar su actividad en dicho lugar, hecho éste que al parecer se consumó en el mes de octubre de 2001.

Significa lo anterior que a la situación planteada al actor NICÉFORO GALLEGO TRUJILLO no le es aplicable el principio de la confianza legítima, pues no hay prueba que demuestre que la administración municipal de Santiago de Cali lo hubiera autorizado para que pudiera instalarse en la Plaza de Caicedo, o que en un momento dado y durante algún tiempo más o menos considerable, las autoridades respectivas le hubieran permitido desarrollar el trabajo que se le impidió ejercer en el mes de octubre de 2001.

No habiéndose consolidado esos supuestos, no resulta jurídicamente posible que por vía de un fallo de tutela se emita orden para que al accionante GALLEGO TRUJILLO se le autorice ocupar el espacio público y pueda desarrollar la actividad que pretende, pues no se ha consolidado la vulneración del derecho fundamental al trabajo que amerite protección.

Así mismo y analizando el caso desde otra óptica, es claro para la Sala que no podría configurarse una supuesta vulneración del derecho fundamental a la igualdad, sobre la base de que la administración municipal de Santiago de Cali, desde tiempo atrás y actualmente, ha permitido a otros ciudadanos ejecutar el trabajo de "escribientes" en la Plaza de Caicedo y, por consiguiente, no resultaría legítimo que se le impidiera al actor hacer lo propio, puesto que, según los elementos de juicio allegados al expediente, a quienes se les ha permitido desarrollar esa labor fueron "censados" en su oportunidad, bien porque las autoridades de hecho permitieron que ocuparan el espacio público, o ya porque les había expedido licencias

o permisos para tal efecto, pero el señor GALLEGO TRUJILLO no demostró que él se encontrara en las mismas condiciones y por ende no puede reclamar el mismo trato.

En conclusión, la Sala confirmará el fallo materia de revisión y lo adicionará en el sentido de ordenar la compulsación de copias del expediente con destino a la Procuraduría Regional del Valle de Cauca, para que se indague si funcionarios de la administración municipal de Santiago de Cali han incurrido en acciones u omisiones eventualmente constitutivas de falta al régimen disciplinario que les corresponde observar.

Lo anterior por cuanto, como bien se colige de la jurisprudencia de la Corte antes citada, en los Alcaldes recae la responsabilidad de hacer cumplir por todos los ciudadanos las normas relativas a la protección y acceso al espacio público, en su respectiva localidad, pero también, por mandato constitucional, son responsables de las alternativas que se puedan desplegar para darle solución a los problemas sociales de sus propias localidades, de manera que, en el caso concreto, si bien la Subsecretaria de Convivencia Ciudadana de Santiago de Cali aseguró que la administración municipal no volvió a expedir licencias, permisos o autorizaciones desde hace varios años atrás, nada dijo acerca de eventuales planes o programas que se hubiesen siquiera iniciado para tratar de recuperar el espacio público, concretamente en la Plaza de Caicedo, en punto a reubicar a quienes desde hace muchos años ocupan lugares allí en labores como la que pretendió realizar el aquí accionante. Tal parece que la administración municipal se ha conformado con no expedir más licencias o permisos y con impedir que otras personas no autorizadas trabajen en el lugar, y esa omisión ha propiciado hechos como el expuesto por el señor GALLEGO TRUJILLO, en los que aquellos que cuentan con el permiso para trabajar se sienten investidos de toda la autoridad para “requerir” a alguien que no lo tiene para desalojarlo, lo cual finalmente y sin duda, en lugar de solucionar el problema, lo agrava.

IV. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

Primero: CONFIRMAR el fallo de tutela adoptado en el presente asunto por el Juzgado Catorce

Penal Municipal de Santiago de Cali, Valle, ADICIONÁNDOLO en el sentido de ordenar que por la Secretaría General de la Corporación, se compulsen copias de la totalidad del expediente y se envíen a la Procuraduría Regional del Valle del Cauca, para los fines indicados en la parte considerativa de esta providencia.

Segundo: ORDENAR que por la Secretaría General, se libren las comunicaciones previstas en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada Ponente

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 M. P. Alejandro Martínez Caballero.

2 M. P. Vladimiro Naranjo Mesa.

3 Corte Constitucional. Sentencia T-425 de 1992; T- 518 de 1992; T-550 de 1992

4 Corte Constitucional. Sentencia T-518 de 1992. José Gregorio Hernández Galindo.

5 Corte Constitucional. Sentencia T-203 de 1993. José Gregorio Hernández Galindo.

6 Corte Constitucional. Sentencias T-225 de 1992, M.P. Jaime Sanin Greiffenstein, T-091 de 1994. M.P. Hernando Herrera Vergara, T-115 de 1995 M.P. José Gregorio Hernández Galindo y

T-160 de 1996 M.P. Fabio Morón Díaz.

7 Corte Constitucional. Sentencia T-778 de 1998. Alfredo Beltrán Sierra. Corte Constitucional.
Sentencia N° T-225. Junio 17 de 1992. Magistrado Ponente: Doctor Jaime Sanín Greiffenstein.

9 Ibídem.