

Sentencia T-908/10

(Noviembre 12; Bogotá D.C.)

ESPACIO PUBLICO-Deber de las autoridades de velar por su uso adecuado/ACCION DE TUTELA-Procedencia para resolver conflicto que se suscita a partir de la expedición de un acto administrativo de recuperación del espacio publico

PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGITIMA Y SU APLICACION CONSTITUCIONAL-Caso de vendedor de frutas y verduras/VENDEDOR AMBULANTE-Vulneración de sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital y al debido proceso

En varias ocasiones ha dicho la corporación que para que haya lugar a aplicar el principio de confianza legítima se debe cumplir en el caso objeto de estudio con los siguientes presupuestos: a) La Administración debe tener la intención de preservar el interés público; b) La relación entre la Administración y los particulares debe sufrir una alteración evidente, razonable y cierta; c) La Administración debe tener la necesidad de adoptar nuevas medidas con el fin de mitigar los efectos negativos sobre los particulares que estén amparados por el principio, con el fin de que las personas se adapten a la nueva situación, en protección de sus derechos fundamentales. De acuerdo al artículo 82 de la Carta Política, el Municipio está en la obligación de velar por el buen y adecuado uso por parte de los ciudadanos del espacio público. Para ello adoptó el Decreto 02 de enero 4 de 2010, que reglamenta la ocupación del espacio público en el área urbana y rural, y que persigue un fin constitucionalmente válido. Sin embargo, esta medida afectó a las personas que con tolerancia de la Alcaldía hacían uso del espacio público, pues el Decreto en ninguna parte le brinda una solución o alternativa de subsistencia a estas; tampoco tiene en cuenta la condición de desplazado del accionante como sujeto de especial protección por parte del Estado. De acuerdo con lo anterior, la Sala encuentra que se reúnen los requisitos para que proceda la acción de tutela de acuerdo al principio de confianza legítima. Como se analizó en la parte considerativa de este fallo, encuentra esta Sala que en efecto la administración municipal obvió comunicarle al accionante con anticipación de la decisión que la administración estaba pensando en tomar. También es evidente que nunca le consultó acerca de alguna solución o de una alternativa, y tampoco adoptó una solución de manera oficiosa. Por lo que resulta indudable que al actor se le vulneraron sus derechos fundamentales, al trabajo, al mínimo vital y al debido proceso.

Adicionalmente el Municipio en su respuesta dijo que estaba comprometido con la población vulnerable, pues desde la Administración se apoyan programas como el distrito agrario y ASOVERDE, donde los beneficiarios están inscritos al SISBEN 2. Esa preocupación, no obstante, no se evidencia en su actuar, al menos respecto del accionante y su familia

Referencia: Expediente T-2.717.323

Accionante: Mauricio Duque Pachón

Accionado: Municipio El Retiro, Antioquia

Derechos fundamentales invocados: Mínimo vital, dignidad humana y derechos de los desplazados.

Conducta que causa la vulneración: Prohibición de realizar ventas ambulantes por parte del Alcalde del Municipio El Retiro, que afecta al accionante, en su calidad de vendedor ambulante.

Pretensión: Que el Municipio de El Retiro autorice al accionante a continuar con la actividad de venta ambulante de frutas y verduras dentro del perímetro urbano.

Fallos de tutela objeto revisión: Sentencia proferida el 30 de abril de 2010 por el Juzgado Penal del Circuito de la Ceja, Antioquia, que confirmó la sentencia proferida el 24 de febrero de 2010 por el Juzgado Promiscuo Municipal de El Retiro, que negó las pretensiones del accionante. Magistrados de la Sala Segunda de Revisión: Mauricio González Cuervo, Juan Carlos Henao Pérez y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Magistrado Ponente: MAURICIO GONZALEZ CUERVO.

## I. ANTECEDENTES

### 1. Demanda de tutela<sup>1</sup>.

1.1.1. El señor Mauricio Duque Pachón manifestó que él y su familia son desplazados desde el año 2004<sup>2</sup>; actualmente están incluidos en el Registro Único de Población Desplazada de Acción Social con el código 2791023.

1.1.2. Desde hace un (1) año, el accionante vive en la vereda Carrizales del Municipio El Retiro, donde ha vendido frutas y verduras los fines de semana con el beneplácito del municipio<sup>4</sup>.

1.1.3. El accionante manifestó que esta actividad la ha desarrollado su tío Albeiro Duque desde hace 17 años<sup>5</sup>.

1.1.4. El Alcalde de El Retiro expidió el Decreto 02 de enero 4 de 2010 en el que prohíbe la ocupación del espacio público con el fin de realizar cualquier actividad comercial<sup>6</sup>.

1.1.5. Mediante derecho de petición el accionante solicitó la renovación del permiso para su actividad comercial ambulante. La Alcaldía dio respuesta el 4 de febrero de 2010, en donde le informó que la administración municipal desarrolla una campaña de recuperación del espacio público<sup>7</sup>.

1.1.6. El accionante interpone acción de tutela el 11 de febrero de 2010, al considerar que el municipio le está vulnerando sus derechos fundamentales.

1. Respuesta del Municipio El Retiro, Antioquia<sup>8</sup>.

2.1. Actualmente, el Municipio tiene como política apoyar a más de 50 familias del Distrito Agrario<sup>9</sup> y a 24 familias de ASOVERDE<sup>10</sup>. Estas familias pertenecen al nivel 2 del SISBEN, lo que demuestra que El Retiro está comprometido con la población vulnerable.

2.2. La acción de tutela no es procedente en el presente caso, porque el señor Mauricio Duque Pachón cuenta con otro medio de defensa judicial.

2.3. El Municipio considera que no se ha producido un daño irreparable, por lo que la acción de tutela no es procedente.

## 1. Decisiones de tutela objeto de revisión.

1. Primera instancia<sup>11</sup>: Sentencia proferida el 24 de febrero de 2010 por el Juzgado Promiscuo Municipal El Retiro.

El juez negó el amparo porque advirtió la existencia de un conflicto entre derechos individuales frente a derechos de carácter general, y que deben primar estos últimos. Explicó que con la actuación del Municipio se pretende beneficiar a través de los programas de Distrito Agrario y Asoverde a 74 familias que hacen parte de la población vulnerable por el grado de pobreza en el que se encuentran, mientras las pretensiones de la demanda solamente beneficiarían a la familia del accionante, por lo que consideró que es necesario darle aplicación al principio de prevalencia del interés general sobre el particular.

El juez le recomendó al accionante que intentara asociarse a ASOVERDE o hacer parte del Distrito Agrario.

Adicionalmente, consideró que si el accionante pretendía dejar sin efectos el acto administrativo, debió presentar una acción judicial ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

## 3.2. Impugnación<sup>12</sup>.

El accionante solicitó revocar la sentencia de primera instancia, con el fin de que se le permita seguir vendiendo legumbres en las calles del municipio los días sábados, pues de esa actividad depende su familia y otras dos familias más.

El tutelante realizó una serie de consideraciones sobre su condición de desplazado, en la que considera que ya fue suficiente con tener que abandonar su lugar de residencia por temor a ser asesinados y el enfrentarse a un mundo desconocido y sin oportunidades; agrega que los municipios deben colaborar para disminuir dicho impacto, y que en su caso en concreto esto no ha sucedido.

En consecuencia con lo anterior, citó apartes de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en la que se reconoce la situación de indefensión, vulnerabilidad y debilidad manifiesta en la que se encuentra la población desplazada, hace a la declaración del estado de cosas inconstitucional y al deber del Estado de brindarles una protección especial.

3.3 Segunda instancia<sup>13</sup>: Sentencia proferida el 30 de abril de 2010 por el Juzgado Penal del Circuito de La Ceja, Antioquia.

Confirmó el fallo de primera instancia en todas sus partes, agregando algunas consideraciones sobre el deber que tiene el Estado de proteger la integridad del espacio público y de velar por su destinación al uso común de acuerdo al artículo 82 de la Carta Política.

## I. CONSIDERACIONES.

### 1. Competencia.

Esta Sala es competente para revisar las providencias de tutela antes reseñadas, con base en la Constitución Política, artículos 86 y 241 numeral 9; en el Decreto 2591 de 1991, artículos 33 a 36; y en el auto del veintidós de julio de 2010 de la Sala de Selección de Tutela Número Siete de la Corte Constitucional.

### 1. Problemas jurídicos.

¿Vulneró el Municipio de El Retiro, Antioquia, los derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, al debido proceso y a la confianza legítima del accionante, al haberle prohibido mediante un acto administrativo, de manera intempestiva, realizar su actividad económica de ventas ambulantes sin ofrecerle una solución alterna?

Antes de resolver este problema jurídico, es necesario dilucidar si la acción de tutela es procedente, dado que se dirige contra un acto administrativo que en principio tiene otros mecanismos de control judicial. En caso dado de que sea procedente, la Sala analizará: a) la jurisprudencia de la Corte en relación con el deber de las autoridades administrativas de velar por el uso adecuado del espacio público. b) el concepto del principio de confianza legítima y su aplicación en conflictos como el presente; c) las circunstancias del caso concreto.

### 3. Procedencia de la acción de tutela para resolver un conflicto que se suscita a partir de la expedición de un acto administrativo

La jurisdicción indicada para resolver conflictos que se deriven de la expedición de un acto administrativo es la contenciosa administrativa;<sup>14</sup> sin embargo, la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha dicho que la acción de tutela procede de manera excepcional cuando los otros mecanismos judiciales no son lo “suficientemente expeditos frente a la exigencia particular de una protección inmediata...”<sup>15</sup>.

La idoneidad y eficacia del mecanismo o procedimiento existente deben ser, además, analizadas en concreto: “... en cada caso, el juez está en la obligación de determinar si las acciones disponibles le otorgan una protección eficaz y completa a quien la interpone. Si no es así, si los mecanismos ordinarios carecen de tales características, el juez puede otorgar el amparo de dos maneras distintas, dependiendo de la situación de que se trate. La primera posibilidad es que las acciones ordinarias sean lo suficientemente amplias para proveer un remedio integral, pero que no sean lo suficientemente expeditas para evitar el acontecimiento de un perjuicio irremediable. En este caso será procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio, mientras se resuelve el caso a través de la vía ordinaria. La segunda posibilidad, es que las acciones comunes no sean susceptibles de resolver el problema de manera integral, en este caso, es procedente conceder la tutela de manera directa, como mecanismo eficaz e idóneo de protección de los derechos fundamentales...”<sup>16</sup>.

En la Sentencia T-135 de 2010 reitero esta posición diciendo:

“No obstante, la Corte ha sostenido también que, la naturaleza subsidiaria de la acción de tutela opera siempre que los medios de defensa judicial subsistentes, sean aptos y eficaces para la protección del derecho fundamental violado o amenazado. Al respecto, la Corte ha señalado que: “...no es suficiente, para excluir la tutela, la mera existencia formal de otro procedimiento o trámite de carácter judicial. Para que ello ocurra es indispensable que ese mecanismo sea idóneo y eficaz, con miras a lograr la finalidad específica de brindar inmediata y plena protección a los derechos fundamentales, de modo que su utilización asegure los efectos que se lograrían con la acción de tutela...”<sup>17</sup>.

En el presente caso, el accionante podría acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contenida en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo; sin embargo, por tratarse de una persona que se encuentra en situación de vulnerabilidad y, quien además durante un año ha venido ejerciendo el comercio de frutas y verduras con permiso del Municipio, considera esta Sala que la acción de tutela es procedente, pues los mecanismos ordinarios podrían ser inoperantes frente a la actualidad de la vulneración y su impacto sobre las condiciones de vida de una persona que hace parte de un grupo jurisprudencialmente reconocido como de especial protección.

#### 4. Consideraciones

##### 4.1. Velar por el uso adecuado del espacio público, es un deber de las autoridades

El artículo 82 de la Constitución Política, establece que “Es 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.”

La Constitución de 1991, al darle relevancia constitucional al buen y adecuado uso del espacio público, procura garantizar que los colombianos gocen en condiciones de igualdad, de todos los espacios que son de uso común o público, con el fin de permitir el goce de derechos tales como el de circulación, seguridad, accesibilidad y medio ambiente.

Para poder darle cumplimiento efectivo a estos fines del Estado, la Carta Política en su artículo 315 dotó de facultades de policía a los alcaldes, de tal manera que en éstos recae la obligación de cumplir y de hacer cumplir la Constitución y las leyes; todo ello en

concordancia con las funciones que sobre la reglamentación de los usos del suelo se le atribuye también constitucionalmente a los Concejos Municipales.

La jurisprudencia de la Corte<sup>18</sup> ha sostenido que es una obligación de las autoridades municipales velar por que los ciudadanos den un adecuado uso al espacio público, para lo cual cuentan con diferentes mecanismos legales.

En la sentencia T-135 de 2010 en un caso similar la Corte dijo:

“En cumplimiento del deber constitucional y legal del Estado, de preservar el espacio público, el ordenamiento jurídico prevé diversos instrumentos de naturaleza policiva, destinados a la realización de tal fin. Sin embargo, conforme con la jurisprudencia de esta Corporación, su ejercicio no puede ser irrazonable o desproporcionado, y debe observar los límites que le impone el respeto por los derechos de las personas que, si bien, ocupan indebidamente el espacio público a efecto de desarrollar actividades productivas para su subsistencia, lo hacen amparadas por la tolerancia de la administración pública, lo que les crea una expectativa fundada de estabilidad y de que su actuación se ajusta a derecho.”<sup>19</sup>

Sin embargo, cuando las autoridades emprendan actividades con el fin de recuperar áreas que han sido invadidas o utilizadas indebidamente por parte de vendedores ambulantes, la Corte ha señalado que dichas autoridades están en la obligación de buscar medidas razonables de reubicación o de ayuda para que encuentren otro medio de subsistencia con el fin de proteger sus derechos constitucionales. Al respecto, en la sentencia T-813 de 2006, se afirmó que:

“...si bien las autoridades están en el deber de regular el uso del suelo, tienen que considerar a su vez medidas que compensen la satisfacción de las necesidades básicas de quienes serán privados de su sustento, porque la defensa de los derechos e intereses colectivos, a costa de la total pauperización de grupos vulnerables y marginados, es moral, económica y jurídicamente inadmisibles”

En el mismo sentido, en la ya citada sentencia T-135 de 2010 la Corte reiteró que:

“En efecto, se ha procurado el respeto de los derechos de las personas que irregularmente ocupan el espacio público en ejercicio de actividades comerciales, en aquellos eventos en los

que la administración, dando prevalencia al interés general, ha adelantado planes o programas para su recuperación, lo cual se ha materializado en el ofrecimiento de medidas alternativas de reubicación para aquellos que resulten afectados por estas actuaciones<sup>20</sup>.”

Por lo tanto, si bien la ciudadanía está en la obligación de acatar todas las disposiciones constitucionales y legales que regulan el debido uso y adecuado aprovechamiento del espacio público, las autoridades, antes de expedir actos administrativos que afecten la relación entre la administración y los particulares, debe procurar encontrar alternativas que mitiguen el impacto que dicha decisión va a tener sobre las personas que van a ver afectado su *modus vivendi* por este tipo de decisiones administrativas.

## 1. . El principio de confianza legítima y su aplicación constitucional

En varias sentencias<sup>21</sup> esta Corte ha explicado que el principio de confianza legítima se deriva del principio de buena fe consagrado en el artículo 83 de la Carta Política y ha sido utilizado para resolver casos en los cuales entran en colisión los intereses públicos y privados, es decir, cuando la administración a lo largo del tiempo le ha permitido a los administrados desarrollar ciertas actividades creando en ellos una expectativa de permanencia, y de manera súbita decide eliminar dichas prerrogativas.

Cuando la autoridad administrativa toma una decisión que modifica la relación que hasta el momento ha tenido con los ciudadanos, debe en primer lugar, informarlos sobre el contenido y los alcances de la decisión, con el fin de que en el momento en que ésta se ejecute, éstos no se vean de manera sorpresiva y súbita afectados por sus implicaciones. Adicionalmente, debe consultar a estos ciudadanos las posibles soluciones o alternativas. Solamente si se han surtido estos pasos de información y consulta previa, la administración podrá tomar la decisión que considere necesaria, debido a que no será intempestiva, y lo deberá hacer ofreciendo una alternativa que mitigue los efectos de la nueva situación a la que se verán avocadas las personas afectadas por la decisión administrativa.

En aplicación del principio de confianza legítima, la administración puede tomar medidas que modifiquen su relación jurídica con los particulares, siempre y cuando lo haga de manera gradual y otorgándoles una relativa estabilidad y posibilidades plausibles de mitigación de los

efectos negativos que la decisión de la administración les acarreará.

Sobre los eventos en los que se debe proteger la confianza legítima, la Corte Constitucional en sentencia T-135 de 2004 al estudiar un caso similar dijo:

“La aplicación del principio comentado, supone la existencia previa de expectativas serias y fundadas, cuyo nacimiento debe derivarse de actuaciones precedentes de la administración, que generen la convicción en el particular, de estabilidad en el estado anterior. Sin embargo, de este principio no se puede deducir que las relaciones jurídicas que generan expectativas en los administrados sean intangibles o inmutables; por el contrario, no puede perderse de vista que su utilización no implica el desconocimiento de derechos adquiridos, y solamente se aplica a situaciones jurídicas susceptibles de alterarse, de tal forma que la modificación de las mismas no puede acontecer de manera abrupta o intempestiva, exigiéndose por esa razón de las autoridades, la adopción de las medidas necesarias para que el cambio de circunstancias transcurra de la forma menos traumática posible para el afectado”.

Es preciso aclarar que el principio de confianza legítima no sirve para legalizar situaciones abiertamente ilegales o inconstitucionales, ni mucho menos para desconocer la prevalencia del interés general; lo que se busca es proteger al administrado de una decisión desproporcionada que pueda vulnerar sus derechos fundamentales.

En resumen, en varias ocasiones ha dicho la corporación que para que haya lugar a aplicar el principio de confianza legítima se debe cumplir en el caso objeto de estudio con los siguientes presupuestos: a) La Administración debe tener la intención de preservar el interés público; b) La relación entre la Administración y los particulares debe sufrir una alteración evidente, razonable y cierta; c) La Administración debe tener la necesidad de adoptar nuevas medidas con el fin de mitigar los efectos negativos sobre los particulares que estén amparados por el principio, con el fin de que las personas se adapten a la nueva situación, en protección de sus derechos fundamentales. 22

## 5. Caso Concreto

5.1. En el análisis del presente caso, encuentra esta Sala que el debate constitucional se centra en un posible conflicto entre dos principios constitucionales. Por un lado, el deber que la Constitución le impone a las autoridades de velar por el buen uso del espacio público, y,

por el otro lado, el derecho que tienen las personas a tener un trabajo que les permita obtener un sustento diario para sí mismos y su familia, especialmente cuando ese trabajo lo han ejercido amparados por el principio de confianza legítima, según el cual la actividad que han venido ejerciendo está legalmente amparada.

La jurisprudencia de esta corporación<sup>23</sup> ha establecido que si bien el Estado cuenta con diversos mecanismos de carácter policivo idóneos para preservar el buen uso del espacio público, las autoridades están en la obligación de garantizar que las medidas tomadas sean razonables y proporcionadas, pues como sucede en el caso objeto de estudio, el actor ejerció su actividad comercial amparado en la tolerancia documentada de la administración, lo que le generó una expectativa razonable de estabilidad en relación con su actividad comercial.

La Corte estableció en la Sentencia T-775 de 2009 que:

“Las medidas o planes de recuperación del espacio público deben pasar primero por el filtro del deber estatal de implementar verdaderas políticas públicas orientadas a la erradicación de la pobreza y a evitar la marginalización de ciertos grupos de la población, cuyas condiciones socioeconómicas, reclaman de la autoridad, una verdadera igualdad material, pues su situación de debilidad manifiesta así lo exige<sup>24</sup>. Tal planteamiento aparece muy vinculado a que toda actuación dirigida a la recuperación del espacio público, se ajuste a la exigencia de que estas políticas estén acompañadas de acciones para contrarrestar los efectos negativos que eventualmente puedan desprenderse de las mismas.”

Del análisis del presente caso encuentra esta corporación que el Municipio El Retiro está actuando parcialmente dentro de su deber constitucional; sin embargo, para que la actuación sea plenamente constitucional le faltó generar algún tipo de alternativa en beneficio del accionante, pues resulta inadecuado que la administración tome medidas repentinas vulnerando derechos fundamentales de las personas.

5.2. En el presente caso es preciso analizar la forma en que la administración ha decidido recuperar el espacio público, pues si bien ésta lo hace en cumplimiento de un mandato constitucional, lo debe realizar en observancia de los principios constitucionales y de la jurisprudencia de esta Corte.

En el expediente<sup>25</sup> se evidencia que el accionante venía cancelando unos recibos del

Impuesto de Industria y Comercio, lo que le permitía realizar su actividad comercial con la autorización del Municipio, es decir que éste tenía una expectativa legítima de permanencia. En el instante en que la administración expide el Decreto en mención y por lo tanto le prohíbe utilizar el espacio público se produce una alteración evidente, razonable y cierta de la relación entre el señor Mauricio Duque Pachón y la alcaldía El Retiro.

De lo anteriormente expuesto es evidente que la medida tomada por la autoridad administrativa debe contemplar algún tipo de solución para el actor de tal manera que la medida no sea abrupta o intempestiva e implique una carga desproporcionada.

Después de lo anotado anteriormente considera la Sala que en el presente caso, efectivamente hubo una vulneración al principio de confianza legítima por parte del Municipio El Retiro.

## 6. Razón de la decisión

La presente acción de tutela procede para resolver el presente caso porque la situación de especial vulnerabilidad del accionante, hace en principio inoperantes los mecanismos ordinarios contencioso - administrativos.

El decreto 02 de enero 4 de 2010 expedido por el Alcalde municipal de El Retiro<sup>26</sup> se expidió con base en las facultades otorgadas por la Constitución y persiguiendo un fin legítimo que es la recuperación del espacio público; sin embargo, observa la Corte que el decreto no contiene ninguna medida de reubicación u otra alternativa de solución para el actor, o quienes están en su misma situación.

De acuerdo al artículo 82 de la Carta Política, el Municipio El Retiro está en la obligación de velar por el buen y adecuado uso por parte de los ciudadanos del espacio público. Para ello adoptó el Decreto 02 de enero 4 de 2010, que reglamenta la ocupación del espacio público en el área urbana y rural, y que persigue un fin constitucionalmente válido.

Sin embargo, esta medida afectó a las personas que con tolerancia de la Alcaldía hacían uso del espacio público, pues el Decreto en ninguna parte le brinda una solución o alternativa de subsistencia a estas; tampoco tiene en cuenta la condición de desplazado del accionante como sujeto de especial protección por parte del Estado.

De acuerdo con lo anterior, la Sala encuentra que se reúnen los requisitos para que proceda la acción de tutela de acuerdo al principio de confianza legítima.

Como se analizó en la parte considerativa de este fallo, encuentra esta Sala que en efecto la administración municipal de El Retiro obvió comunicarle al accionante con anticipación de la decisión que la administración estaba pensando en tomar. También es evidente que nunca le consultó acerca de alguna solución o de una alternativa, y tampoco adoptó una solución de manera oficiosa. Por lo que resulta indudable que al actor se le vulneraron sus derechos fundamentales, al trabajo, al mínimo vital y al debido proceso.

Adicionalmente el Municipio en su respuesta dijo que estaba comprometido con la población vulnerable, pues desde la Administración se apoyan programas como el distrito agrario y ASOVERDE, donde los beneficiarios están inscritos al SISBEN 2. Esa preocupación, no obstante, no se evidencia en su actuar, al menos respecto del accionante y su familia

Por lo expuesto anteriormente, está Sala procederá a revocar la sentencia del Juzgado Penal del Circuito de la Ceja - Antioquia, de abril 30 de 2010; tutelar los derechos fundamentales del señor Mauricio Duque Pachón al debido proceso, mínimo vital y al trabajo y por ultimo le ordenará a la alcaldía que le ofrezca al señor Mauricio Duque Pachón un plan que contenga medidas adecuadas, necesarias y suficientes para reubicarlo en un lugar en el que pueda ejercer una actividad productiva, acorde con el ordenamiento jurídico.

### III. DECISIÓN

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

#### RESUELVE:

Primero.- REVOCAR el fallo proferido por el Juzgado Penal del Circuito de la Ceja - Antioquia de abril 30 de 2010 que confirmó en todas sus partes la sentencia del Juzgado Promiscuo Municipal de El Retiro, de febrero 24 de 2010. En su lugar, TUTELAR los derechos fundamentales al trabajo, a la vida digna y al mínimo vital del señor Mauricio Duque Pachón.

Segundo.- ORDENAR al Alcalde Municipal de El Retiro que, en el término de cinco (5) días hábiles contados a partir de la notificación de esta providencia, proceda a ofrecerle al señor Mauricio Duque Pachón un plan que contenga medidas adecuadas, necesarias y suficientes que le permitan realizar una actividad económica similar a la que desempeñaba o en su defecto ofrecerle opciones de capacitación dentro de los planes del municipio para que desarrolle una actividad productiva que le permita generar ingresos.

Tercero.- LÍBRESE por Secretaría General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

MAURICIO GONZALEZ CUERVO

Magistrado

JUAN CARLOS HENAO PEREZ

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO.

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 La demanda fue interpuesta el 11 de febrero de 2010, folios 1 al 4 del cuaderno 1.

2 Manifestación que hace en la demanda., folio 1 del cuaderno 1.

3 Folio 16, cuaderno 1.

4 El accionante le pagaba impuesto al municipio. Ver recibos de pago Impuesto de Industria y Comercio, folios 6 al 13 del cuaderno 1.

5 Folio 1, cuaderno 1.

6 Folio 14 y 15

7 Folio 5, cuaderno 1.

8 Folio 21 y 22, cuaderno 1.

9 El Distrito Agrario tiene como objetivo promover el desarrollo integral y sostenible de la zona rural de El Retiro y procurar la existencia y el perfeccionamiento de la cultura agraria y la economía campesina.

10 ASOVERDE es una entidad sin ánimo de lucro que busca fortalecer el sector agrícola, propiciando su desarrollo integral a través de la producción y la comercialización de productos agrícolas, e insumos agropecuarios.

11 Folios 25 al 27 del cuaderno 1.

12 Folio 30 a 33

13 Folios 38 al 45 del cuaderno 1.

14 Artículos 236 y ss. de la Constitución Política, y arts 83 y ss. del Código Contencioso Administrativo.

15 Sentencias T-135/10, T -775/09, T - 076/03, SU - 961/99, T - 388/98, T - 414/92, entre otras.

16 Sentencia T-033/02.

17 Sentencia T-468/99.

18 Sentencia SU-601ª/99, T-772/03, T-630/08, T-135/10 entre otras.

19 Sentencias T-772/03, T-521/04, y Sentencia T- 053/08

20 Ver Sentencia T-053/08.

21 Sentencias C-544 /94, T-295/99, T-048/09.

En la sentencia T - 775/09 la Corte dijo: que “se dio aplicación al principio de confianza legítima el cual sirve como mecanismo para conciliar el conflicto entre los intereses público y privado, cuando la administración ha creado expectativas favorables para el administrado, y luego lo sorprende al eliminar súbitamente esas condiciones.” En el mismo sentido, la Corte expresó en la sentencia T-135/10 lo siguiente: “Esta Corporación ha indicado que las relaciones entre los sujetos deben estar gobernadas por el principio de buena fe, lo que significa, por una parte, que tienen el deber de proceder con lealtad en su desarrollo, y, por otra, que les asiste el derecho a esperar que los demás actúen de la misma forma. Este principio, que orienta todas las relaciones jurídicas, adquiere especial importancia, en aquellas en las que la administración pública interviene, en razón al poder público del que está investida. El principio en cita, debe iluminar todas las actividades del Estado, y del mismo se derivan otros, como el de confianza legítima.”

22 Sentencias T-617/95, SU 601ª/99, T - 135/10 entre otras

23 Sentencias T-772/03, T-521/04, T-053/08 y T-135/10

24 Una explicación ampliada de este deber, para el caso de los vendedores informales, se encuentra en Corte Constitucional. Sentencia T-772/03, fundamento jurídico 3.2

25 Folios 6, 7, 9, 10, 11, 12 y 13

26 Folios 14 y 15