

SENTENCIA DE TUTELA No. 036
PRIMERA INSTANCIA

Referencia: ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE TUTELA
Accionante: WESNEL LONDOÑO OSPINA
Accionado: ALDALDÍA DE MANIZALES – SECRETARÍA DE MEDIO
AMBIENTE
Radicación: 2022-00-00102

REPUBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO DÉCIMO CIVIL MINICIPAL

Manizales, Caldas, dos (2) de marzo de dos mil veintidós (2022)

I. OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO.

Decidir sobre la acción de tutela instaurada por **WESNEL LONDOÑO OSPINA**, con cédula No.10.275.158, actuando en nombre propio, en contra de la **ALCALDÍA DE MANIZALES – SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE**, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la “**MÍNIMO VITAL, VIDA EN CONDICIONES DIGNAS** y el principio de la **CONFIANZA LEGÍTIMA**”

II. IDENTIDAD DEL ACCIONANTE:

WESNEL LONDOÑO OSPINA, recibe notificaciones en el correo electrónico wesnellondonoospina@gmail.com

III. IDENTIDAD DE LA ACCIONADA:

SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE, recibe notificaciones en el siguiente correo electrónico notificaciones@manizales.com.co

UNIDAD DE VIGILANCIA Y CONTROL AMBIENTAL – GRUPO ESPACIO PÚBLICO, recibe notificaciones en el siguiente correo electrónico organismosdecontrol@manizales.gov.co

JOSÉ ANDRÉS CIFUENTES BARBOSA, recibe notificaciones en el correo electrónico joseandrescifuentesbarbosa@gmail.com

IV. FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN DE TUTELA:

El accionante impetró esta acción constitucional a fin de que se le tutelen los derechos fundamentales invocados, los cuales afirma le están siendo vulnerados por la entidad accionada, según los hechos que a continuación se sintetizan:

1. Desde hace 30 años es un trabajador informal, hace 15 años, mediante sorteo realizado por la Alcaldía de Manizales, le fue asignado el módulo 113, ubicado en la carrera 23 con calle 28, permiso que le fue renovado cada año, por la Secretaría del Medio Ambiente; el módulo lo usufructúa desde hace 15 años y desde hace 10 años labora en el mismo con José Andrés Cifuentes, que entrega

la mercancía y las utilidades se reparten entre ambos, pero él, es quien hace presencia permanente en el módulo.

2. Solicitó la renovación del permiso ante la administración y a través del oficio SMA UGA 0206 GED 4379 del 15 de febrero de 2022, le informaron: *"la alcaldía de Manizales, como única entidad que autoriza la ocupación del espacio público con un punto de venta informal ambulante, debe abstenerse de otorgar autorizaciones a particulares para usufructuarlo en beneficio personal con un punto de venta sin el lleno de la totalidad de los requisitos exigidos en la norma anteriormente mencionada"*; aclararon que el espacio no se cede porque los permisos son personales e intransferibles y las autorizaciones otorgadas no generan derecho real sobre el espacio.
3. Le abrieron proceso policivo en la Secretaría de Medio Ambiente, bajo los presupuestos de la Ley 1801 de 2016 y determinaron que incurrió en comportamiento contrario al cuidado y la integridad del espacio público para imponerle medidas tales como abstenerse de ocupar el espacio público sin la debida autorización.
4. Considera contradictorio que la Alcaldía de Manizales en resoluciones anteriores manifieste que cuenta con todos los requisitos exigidos por la normatividad, que están vigentes, pero que con la actual negativa y posibles sanciones, manifiestan que no cuenta con los requisitos para la renovación del permiso de ocupación del espacio público, sin tener en cuenta los estudios socio económicos realizados y el uso del módulo.
5. Con lo anterior, la Administración defrauda la confianza legítima que nació con la tolerancia de su trabajo en el sitio durante 15 años y las reiteradas decisiones de concesión del permiso año tras año, basados en la misma normatividad, hoy vigente y de manera caprichosa decide no dar continuidad a sus decisiones sin verdaderos motivos de fondo e impone sanciones, lo cual vulnera su derecho al mínimo vital, ya que esa actividad es el único sustento de su núcleo familiar desde hace 15 años.
6. El año 2021, laboró sin permiso, porque presentó la documentación para la renovación y nunca tuvo respuesta, documentación que está en la Inspección de Policía Oscar Fernando Pineda.

Una vez verificado por el despacho que la presente acción se ajusta a los lineamientos generales exigidos, fue avocada su conocimiento y se ordenó la notificación a la entidad accionada y las vinculadas.

Transcurrido el término concedido por el despacho para que la parte accionada y la vinculada, ejercieran su derecho de defensa y contradicción en la presente acción de tutela, se pronunciaron, en los siguientes términos:

INSPECCIÓN DE VIGILANCIA Y CONTROL AMBIENTAL (ESPACIO PÚBLICO)

El Inspector informó que esa oficina está adscrita a la Secretaría del Medio Ambiente de la Alcaldía de Manizales. Respecto al caso concreto, dijo que el accionante aparece registrado en las bases de datos como vendedor informal, autorizado hasta el 31 de enero de 2021, para usufructuar en beneficio personal el módulo MV 113, ubicado en la carrera 23 con calle 28 esquina, en cumplimiento al Acuerdo 443 de 1999 y al principio de legalidad, que la Secretaría de Planeación Municipal, desde el 2001, inició estudios socioeconómicos a vendedores informales para conceder los respectivos permisos, por lo que a la fecha han otorgado 600 autorizaciones para usufructuar en beneficio personal y que, en la actualidad, no existe espacio público disponible para ubicar vendedores informales.

Explicó que esa oficina, en protección del espacio público, realiza controles en diversas zonas de la ciudad de Manizales, realizando comparendos y

requerimientos, ya que muchos de los vendedores venden sus autorizaciones, arriendan los puntos o ejercen la actividad informal sin permiso, como es el caso del tutelante.

Puso en conocimiento la Ordenanza 468 de 2002, así como el convenio Nro. 2107130633 realizado con la Universidad de Manizales, con el fin de crear la Política de Espacio Público, para la adecuada gestión y administración en favor de los ciudadanos; dijo también que ese despacho conoció la solicitud realizada por la Secretaría de Medio Ambiente para iniciar el proceso sancionatorio en contra de Wesnel Londoño Ospina y de José Andrés Cifuentes Barbos, al evidenciar incumplimiento al permiso que poseía Wesnel Londoño Ospina, frente al artículo 19 del decreto 443 de 1999, el cual hace referencia a la concesión de permiso de forma personal e intransferible de espacio público para desarrollar actividad informal.

Informó que, con base en el artículo 223 de la Ley 1801 de 2016, realizó citación a los presuntos infractores para recibirles versión libre y espontánea y para que ejercieran su derecho de defensa en el caso, diligencia en la que el accionante Wesnel Londoño Ospina afirmó que trabaja desde hace 10 años con José Andrés, que es técnico de joyas y relojes e informó que *"la función mía es estar ahí con él es el técnico"*; en la declaración José Andrés Cifuentes Barbosa, dijo que Wesnel es el propietario del módulo y que *"realmente don Wesnel no trabaja relojería ni joyería, él no sabe nada de eso, lo que él aporta es el módulo porque es el adjudicatario"*; con ello, ese despacho evidenció que el acto de vendedor informal lo ejerce José Andrés Cifuentes Barbosa, como relojero, siendo permitido por Wesnel Londoño Ospina, sin que el primero cuente con autorización expedida por la administración Municipal, ni sea reconocido como suplente de la persona autorizada para laborar en el módulo, que el adjudicatario del módulo otorgó su usufructo a un tercero, a través de la figura de arrendamiento o alquiler, tal y como lo manifiesta en petición elevada a la Secretaría de Medio ambiente el 20 de mayo de 2021 (expediente adjunto).

Manifestó que el proceso sancionatorio se efectuó en respeto al debido proceso y demás garantías constitucionales y legales de los encartados, conforme al ordenamiento jurídico, informando respecto a la posibilidad de solicitar pruebas y presentar recursos para su defensa. Según la Resolución Nro.082-2021, se declaró que Wesnel Londoño Ospina incurrió en comportamientos contrarios al cuidado e integridad el espacio público por incumplir las normas vigentes para el uso del espacio público y le impusieron medida correctiva consistente en abstenerse de ocupar, promover o facilitar el uso del espacio público sin autorización de la Administración Municipal, le fue aplicada la multa tipo 4 y el deber de asistir a charla pedagógica; que el encartado interpuso el recuso de apelación en contra de la decisión adoptada y la Secretaría de Medio Ambiente, en Resolución Nro.25, confirmó en su integridad la decisión.

Alegó la no vulneración de los derechos del accionante, toda vez que el proceso cursó conforme a derecho, con respeto del debido proceso y la decisión fue confirmada en segunda instancia, pues el accionante permitió que un tercero usufructúe en beneficio personal el módulo que le fue adjudicado; que en múltiples visitas realizadas al módulo por el Supervisor de espacio público, Henry Castrillón Holguín, dejó el informe que quien se encontraba allí era José Andrés Cifuentes Barbosa. El peticionario de la tutela no puede sustraerse del cumplimiento de los requisitos y compromisos adquiridos y no puede pretender que se le renueve un permiso que haya sido negado por el mismo desconocimiento de las condiciones dadas para mantenerlo en el tiempo y poderlo renovar anualmente.

Solicitó se analice la improcedencia de la acción de tutela por la vulneración a los derechos deprecados, pues el accionante hizo caso omiso a las prohibiciones indicadas al otorgarle la autorización de uso del espacio público, que concederle la renovación del permiso sería desconocer la normatividad vigente que regula la materia y solicitó desestimar las pretensiones del accionante.

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE DE LA ALCALDÍA DE MANIZALES

El Secretario de Despacho dio respuesta e inició haciendo referencia al Decreto 443 de 1999, por medio del cual se reglamentan las ventas informales en Manizales, explicó todo lo atinente a la instalación de los módulos metálicos en varias zonas de la ciudad, con la aplicación del Decreto 443 de 1999, los términos y las condiciones de obligatorio cumplimiento; que antes de 2017 la adjudicación de los módulos era otorgada por la empresa EUCOL S.A., por medio de sorteo; posteriormente, al pasar los módulos como de propiedad de la Administración Municipal, el proceso de autorización se continuó de la misma forma; que el accionante, ya se encontraba en sus bases de datos con módulo adjudicado y continuó su actividad sin novedad alguna; que una vez los operativos de control realizados por la Inspección de Vigilancia y Control Ambiental, se identificó que Wesnel Londoño Ospina, no se encontraba trabajando en el módulo adjudicado, en su lugar trabajaba José Andrés Cifuentes Barbosa, actuación no permitida en el Acuerdo 443 de 1999, compromiso firmado por el accionante; que se dio traslado de la situación a la Inspección de Vigilancia y Control Ambiental, para iniciar las acciones policivas correspondientes.

Indicó que José Andrés Cifuentes Barbosa, presentó a ese despacho solicitud de adjudicación del mismo módulo ocupado por el accionante, sobre el cual refiere que hace más de 10 años le paga arriendo a Wesnel Londoño Osorio, confirmando lo informado por el despacho y precisó que los módulos hacen parte del mobiliario de propiedad del municipio de Manizales y son imprescriptibles, inalienables e inembargables y su adjudicación no genera derecho real alguno sobre el espacio público. Aunado a lo anterior, el accionante, se encontraba usufructuando de manera irregular el espacio público, al arrendarlo a un tercero, tomando autoridad sobre el mismo sin el consentimiento de la Administración Municipal y en contra de la reglamentación destinada para tal fin; por lo que solicita dejar sin efectos la presente acción constitucional, dadas las actuaciones irregulares del accionante, al usar su antigua condición de vendedor informal para sacar provecho del espacio público en contra de la norma legal vigente, por lo que recibió la sanción respectiva.

Anotó que, de acuerdo a la norma, el titular de la autorización puede contar con un suplente, que en todo caso debe pertenecer a su núcleo familiar y reemplaza al titular cuando no pueda atender su negocio; que el accionante en ningún momento solicitó la suplencia para su permiso y la actividad desarrollada por José Andrés Cifuentes Barbosa, no estaba autorizada por la Secretaría de Medio Ambiente, tal y como lo demuestra en los soportes correspondientes.

PRUEBA DE OFICIO

En cumplimiento de la función constitucional, en el auto de admisión de tutela se decretó como prueba de oficio que el accionante **WESNEL LONDOÑO OSPINA**, contestara el siguiente cuestionario: a) por quiénes está conformado su núcleo familiar, con indicación de parentesco, edad y ocupación económica, b) cómo están conformados los ingresos del hogar, c) una relación de los ingresos y egresos económicos del hogar y, d) indicar si la vivienda donde reside es alquilada, familiar o propia. Con dicho cuestionario, se pudo determinar lo siguiente:

El núcleo familiar del accionante está conformado por su esposa de 56 años de edad, labora de forma esporádica en el servicio doméstico; ve por su hermana de 60 años de edad, sin ocupación y sufre de Artrosis degenerativa y un sobrino de 33 años de edad que se ocupa en oficios varios. Los ingresos de su núcleo familiar dependen de su trabajo como vendedor ambulante en el puesto, en los días que le permite trabajar sin impedimento por parte de la policía Nacional y el Municipio de Manizales y, los que esporádicamente recibe su esposa como empleada del servicio doméstico. Los egresos que se generan en el núcleo familiar corresponden al pago de arriendo por \$500.000, alimentos por \$90.000, gastos de hermana y sobrino por \$35.000. Habitan una casa arrendada.

Ante la respuesta de las entidades accionada y vinculada, el despacho consideró pertinente la vinculación de **JOSÉ ANDRÉS CIFUENTES BARBOSA**; que una vez notificado, contestó el cuestionario que le hizo el despacho, de la siguiente forma:

Manifestó que conoce al accionante Wesnel Londoño Ospina desde hace 30 años, debido a que ambos son vendedores ambulantes informales, en la calle 19 con carrera 23; que hace aproximadamente 12 años empezó a trabajar con Wesnel, en el puesto del cual Wesnel es el titular, porque a él (José Andrés) le fiaban la mercancía de joyas y relojes, para pagar a los proveedores en cuestión de meses y partían las ganancias entre ambos, según el porcentaje de las ventas que ingresaban; que él ocupa a Wesnel para mandados y para que le ponga cuidado en el puesto, debido a que es él y su hijo que conocen sobre el proceso de las joyas; que es él (José Andrés) quien mantiene la mayor parte del tiempo en el puesto porque tiene bastante trabajo y Wesnel recoge los pedidos y se los envía. Hace 40 años tuvo permiso de la Alcaldía para laborar en la carrera 23 con calle 22, que le duró 5 años; ha realizado solicitudes a la Alcaldía de Manizales para solicitar la suplencia del puesto de trabajo para Wesnel Londoño, porque a veces tiene que ausentarse de la ciudad por trámites propios del negocio, quedando él a cargo, por lo que han sido amedrentados por los funcionarios de "Espacio Público", por la ausencia de Wesnel, necesita trabajar con Wesnel por el volumen de trabajo que le llega al puesto y para que exista colaboración mutua.

Pruebas obrantes en el expediente.

A la acción de tutela se anexaron:

- ✓ Copia del oficio SMA EPEP 2020 277 del 3 de marzo de 2020, de la Secretaría de Medio Ambiente, que concede permiso
- ✓ Copia del oficio SMA UGA 0206 GED 4379 del 15 de febrero de 2022, de la Secretaría de Medio Ambiente, que niega permiso.
- ✓ Oficio que confirma sanción
- ✓ Partes de Acta de compromiso para la adjudicación temporal de módulo de venta informal en el espacio público de Manizales

Con la respuesta fueron allegados los siguientes documentos:

- ✓ Formato Control Ventas Informales con registros fotográficos
- ✓ Expediente Nro.082-2021
- ✓ Escrito de petición de José Andrés Cifuentes Barbosa y su respuesta
- ✓ Solicitud inicio proceso sancionatorio
- ✓ Escrito de petición de Wesnel Londoño Ospina
- ✓ Oficio respuesta SMA -EPEP-2020-277 del 3 de marzo de 2020
- ✓ Documento de identidad del peticionario
- ✓ Formulario pago impuesto Industria y Comercio

- ✓ Factura de servicio público
- ✓ Oficio respuesta SMA -EPEP-2021-305 del 8 de abril de 2021
- ✓ Oficio respuesta SMA -VC 360-2021 del 8 de julio de 2021
- ✓ Oficio respuesta SMA -VC 361-2021 del 8 de julio de 2021
- ✓ Versión de Wesnel Londoño Osorio
- ✓ Versión de José Andrés Cifuentes Barbosa
- ✓ Oficio respuesta SMA -VC 385-2021 del 16 de julio de 2021
- ✓ Acta de compromiso para la adjudicación temporal de módulo
- ✓ Oficio respuesta SMA -VC 794-2021 del 25 de noviembre de 2021
- ✓ Medida Correctiva Nro. GED 29110-2021
- ✓ Oficio respuesta SMA -VC 809-2021 del 1 de diciembre de 2021
- ✓ Resolución Nro.082 de 2021 del 1 de diciembre de 2021
- ✓ Escrito de recurso y anexos
- ✓ Oficio respuesta SMA -VC 826-2021 del 7 de diciembre de 2021
- ✓ Oficio comunica confirmación Resolución Nro.082 de 2021
- ✓ Resolución Nro.25, confirma recurso del 15 de diciembre de 2021
- ✓ Oficio respuesta SMA -VC 853-2021 del 17 de diciembre de 2021
- ✓ Oficio respuesta SMA -VC 858-2021 del 21 de diciembre de 2021
- ✓ Petición del 20 de mayo de 2021
- ✓ Oficio respuesta SMA -UGA 0779 del 15 de junio de 2021

V. GENERALIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Competencia

El Juzgado Décimo Civil Municipal de la ciudad de Manizales, es competente para analizar la presente acción de tutela, con fundamento en el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 15 del Decreto legislativo 2591 de 1991, que expresan entre otras cosas, el deber que le asiste a los jueces de la república de tramitar las acciones de tutelas presentadas por cualquier persona, con ocasión a la vulneración y/o violación de sus derechos fundamentales. De igual forma, el Decreto 1983 de 2017, fija de una manera más delimitada la competencia de los jueces, manifestando que las acciones de tutelas que se interpongan en contra de una autoridad o institución de orden departamental, distrital o municipal, serán los jueces municipales los competentes para tramitarlas.

Procedencia

La Constitución Política de 1991, en su artículo 86, dispuso como mecanismo Institucional la Acción de Tutela, la cual fue reglamentada por el legislador mediante los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992, estableciendo, entre otros derechos, que toda persona puede solicitar ante la autoridad competente la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares, en los casos establecidos en la ley, entendiéndose incluidos los consagrados como derechos de los menores y los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales y acogidos por la Ley Colombiana.

El trámite de la Acción de Tutela es un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces de la República, cuya justificación y propósito consisten en brindar a la persona la posibilidad de acudir, sin mayores requerimientos de índole formal, con la certeza de que obtendrá oportuna resolución a la protección directa e inmediata por parte del Estado de sus derechos fundamentales, en un caso en particular, consideradas las circunstancias específicas en que se encuentre y en las que se produjo la amenaza o vulneración, y a falta de otros

medios, buscando que se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebrantos o amenazas a tales derechos. De esta manera se logra cumplir uno de los fines esenciales del Estado, determinados en el artículo 2 de la Constitución Política, con el fin de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Magna.

Legitimación de las partes

La parte actora está legitimada en la causa por activa para procurar mediante este procedimiento la defensa y protección de los derechos constitucionales de su agenciado. Por su parte, la accionada es una entidad de derecho público y está legitimada en la causa por pasiva en este procedimiento. En cuanto a la vinculada, pueden ver afectados sus intereses con los resultados del presente trámite, por lo cual también está legitimada por pasiva.

La inmediatez

Respecto de este requisito ha considerado por la Honorable Corte Constitucional, que entre la presentación de la acción de tutela y los hechos que dieron ocasión a la vulneración y/o amenaza de los derechos fundamentales, debe existir un tiempo razonable. Es decir, una vez acaecido el hecho, el ciudadano deberá presentar la acción de tutela en un tiempo prudencial para buscar la protección de sus derechos constitucionales.

En el caso objeto de estudio, la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados, ocurre con la negativa a la renovación de la autorización de venta informal en espacio público, la cual fue comunicada con el oficio de fecha 15 de febrero de 2022, y a la fecha de presentación de la acción de tutela existe menos de un mes. Tiempo que este despacho considera razonable para la presentación de la acción de amparo constitucional.

La subsidiaridad

Con relación a este requisito, la Corte constitucional ha establecido en su jurisprudencia, que la acción de tutela procede (I) cuando no se disponga de otro medio de defensa judicial para lograr la protección de los derechos fundamentales afectados, (II) cuando existiendo un mecanismo de defensa judicial ordinario, este no sea suficientemente idóneo para la defensa de los derechos fundamentales que se aleguen, o (III) cuando se requiera evitar un perjuicio irremediable o inminente de acuerdo a cada caso en concreto.

Así mismo, el artículo 6 del Decreto Legislativo 2591 de 1991 y el artículo 86 Superior en su inciso 3º, señalan que la acción de tutela no procederá cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales para lograr la protección de los derechos invocados. En otras palabras, le corresponde al interesado(a), en principio, agotar todos los medios judiciales ordinarios que tenga al alcance para procurar la defensa de sus derechos fundamentales.

Frente a este requisito se pronunciará en forma más detallada el despacho dentro de las consideraciones de este fallo.

VI. PROBLEMA JURÍDICO

Le corresponde a este despacho determinar si la ALCALDÍA DE MANIZALES – SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE vulneró los derechos fundamentales deprecados por Wesner Londoño Osorio, al no renovar la autorización del permiso para

usufructuar el espacio público en el punto ubicado en la carrera 23 con calle 28 en Manizales, para el año 2022.

Para el efecto, el despacho abordará el tema de la procedencia de la acción de tutela ante la vulneración de los derechos fundamentales anteriormente enunciados y teniendo en cuenta las siguientes,

VII. CONSIDERACIONES

Fundamentación Jurídica del Espacio público

Sobre el espacio público la Constitución del 1.991, asignó responsabilidades estatales. Así lo dice el artículo 82: *"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"*.

El artículo 63, por su parte refiere: *"Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables."*

Y el finalmente el artículo 102, expone: *"El territorio, con los bienes públicos que de él forman parte, pertenecen a la Nación."*

Previo a este Estatuto la Ley 9ª del año 1989, en su artículo 5º, determinó la definición de espacio público, así:

"... conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza y por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes."

Ahora bien, en el presente asunto nos encontramos con la invocación al amparo de un derecho, que si bien forma parte de los fundamentales constitucionalmente envuelve otro bien como es el espacio público, que igualmente tiene un tratamiento especial.

Así mismo, como el constituyente pensó en la inclusión en el Estatuto del espacio público, también reglamentó quién velaría por la función de vigilar, controlar esa actividad, y se la asignó a los Concejos Municipales (artículo 313 C. P.). Significa lo anterior que cada municipio tiene la obligación de establecer las reglas para el manejo de las áreas urbanas.

De idéntica manera el artículo 315 de la Carta Magna, asigna a las primeras autoridades municipales –Alcaldes- la competencia para el cumplimiento, tanto de la normatividad constitucional como legal, incluidas las provenientes del cabildo municipal. En conclusión, es en el señor Alcalde, en quien recae la responsabilidad de hacer cumplir a los ciudadanos las normas relativas a la protección y acceso al espacio público. Esta autoridad esta investida de poder para disponer, autorizar, restringir o solicitar restituciones, por razones del bien común, sin que con ello se desconozcan derechos o garantías constitucionales.

Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia T-386 de 2013, ha realizado un juicioso análisis frente al desarrollo de la actividad económica de los vendedores informales, la cual es aplicable al caso del acá accionante, veamos:

(...) PRESERVACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO Y DERECHO AL TRABAJO DE COMERCIANTES INFORMALES-Tensión se resuelve con diseño y ejecución de políticas públicas que estén acordes con los criterios establecidos por la jurisprudencia constitucional

La tensión entre el deber de la administración de proteger y preservar el espacio público y el derecho al trabajo de los vendedores informales, se ha resuelto utilizando dos caminos para amparar el derecho al trabajo de estos últimos: la condición de vulnerabilidad de las poblaciones que ocupan el espacio público para ejercer actividades económicas, y el principio de buena fe en su manifestación del respeto de la confianza legítima.

VENDEDOR INFORMAL-Protección especial de las personas que se dedican a las ventas ambulantes debido a su situación de vulnerabilidad

La especial protección de las personas que se dedican a las ventas ambulantes obedece principalmente a que se encuentran "en situación de especial vulnerabilidad y debilidad por sus condiciones de pobreza o precariedad económica (...)", lo que implica para el Estado el deber de ejecutar políticas públicas que disminuyan el impacto negativo que trae la ejecución de las políticas públicas de recuperación del espacio público.

POLITICAS PUBLICAS DE RECUPERACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO-Requisitos mínimos para no afectar derechos fundamentales de personas que se dedican al comercio informal.

Los requisitos mínimos que debe cumplir toda política pública de recuperación del espacio público deben ser los siguientes: "(i) se han de adelantar siguiendo el debido proceso y dándole a los afectados un trato digno, (ii) deben respetar la confianza legítima de los afectados, (iii) deben estar precedidas de una cuidadosa evaluación de la realidad sobre la cual habrán de tener efectos, con el seguimiento y la actualización necesarios para guardar correspondencia en su alcance y características con dicha realidad, con miras a asegurar el goce efectivo de derechos constitucionales fundamentales, y (iv) no se pueden adelantar en forma tal que se lesione desproporcionadamente el derecho al mínimo vital de los sectores más vulnerables y pobres de la población, ni de manera tal que se prive a quienes no cuentan con oportunidades económicas en el sector formal de los únicos medios lícitos de subsistencia que tienen a su disposición". En ese orden de ideas, las personas que se dedican al comercio informal no pueden ser privadas de sus medios de subsistencia, sin que las autoridades les ofrezcan mecanismos adicionales por medio de los cuales puedan satisfacer sus necesidades en forma efectiva y con esto, sus derechos fundamentales como la vida, la dignidad, el mínimo vital, la igualdad, el trabajo, entre otros. (...)"

Principio de la confianza legítima

En este punto, es menester, traer a colación los siguientes apartes de la misma sentencia T-386 de 2013, referente al tema:

(...)

PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGITIMA EN MATERIA DE ESPACIO PUBLICO-Impone al Estado deber de respetar expectativas favorables que su actuación activa u omisiva genere en vendedores informales.

VENDEDOR ESTACIONARIO/VENDEDOR INFORMAL SEMI ESTACIONARIO/VENDEDOR INFORMAL AMBULANTE

La categoría de vendedoras o vendedores ambulantes se refiere en forma general a aquellas personas que se dedican a diversas actividades, tales como: la oferta de

bienes o servicios, en las calles, aceras y otros espacios públicos, que integran la zona en las cuales se lleva a cabo el trabajo informal. Sin embargo, hay tres tipos distintos de personas dedicadas a las ventas informales que pueden verse afectados por las medidas, políticas o programas tendientes a la recuperación del espacio público ocupado por los mismos, a saber: (a) vendedoras o vendedores informales estacionarios, que se instalan junto con los bienes, implementos y mercancías que aplican a su labor en forma fija en un determinado segmento del espacio público, excluyendo el uso y disfrute del mismo por las demás personas de manera permanente, de tal forma que la ocupación del espacio subsiste aun en las horas en que el vendedor se ausenta del lugar –por ejemplo, mediante una caseta o un toldo-; (b) vendedoras o vendedores informales semi-estacionarios, que no ocupan de manera permanente un área determinada del espacio público, pero que no obstante, por las características de los bienes que utilizan en su labor y las mercancías que comercializan, necesariamente deben ocupar en forma transitoria un determinado segmento del espacio público, como por ejemplo las personas que venden perros calientes y hamburguesas, o quienes empujan carros de fruta o de comestibles por las calles; y (c) vendedoras o vendedores informales ambulantes, quienes sin ocupar el espacio público como tal por llevar consigo –es decir, portando físicamente- los bienes y mercancías que aplican a su labor, no obstruyen el tránsito de personas y vehículos más allá de su presencia física personal.

Procedencia de la tutela contra los actos administrativos.

Sobre el tema, la Honorable Corte Constitucional, en sentencia T-002 de 2019, mencionó:

“Por regla general, la acción de tutela contra actos administrativos de carácter particular es improcedente por cuanto es posible controvertir su contenido e incluso solicitar su suspensión provisional a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. No obstante, el amparo procede en estos casos, de manera excepcional, cuando la misma se invoque para evitar la configuración de un perjuicio irremediable.

/.../

No obstante, en los casos en los que se compruebe que existe otro medio de defensa judicial, pero éste no resulta idóneo ni eficaz para evitar la configuración de un perjuicio irremediable, el juez constitucional debe verificar que el mismo sea: (i) inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; (ii) grave, esto es, que el haber jurídico de la persona se encuentre amenazado por un daño o menoscabo material o moral de gran intensidad; (iii) requiera medidas urgentes con el fin de lograr su supresión y conjurar el perjuicio irremediable; y (iv) demande la intervención del juez de tutela de forma impostergable para garantizar el restablecimiento integral del orden social justo”.

/.../

Como se anotó en las consideraciones de esta providencia, por regla general, la acción de tutela es improcedente contra actos administrativos de contenido particular y concreto. Sin embargo, la Corte Constitucional señala que tal acción procede en estos casos, de manera excepcional, cuando la misma se invoque para evitar la configuración de un perjuicio irremediable.

Asimismo, se vio que dicho perjuicio debe ser “(i) inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; (ii) grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; (iii) porque se requieran medidas urgentes para conjurar el perjuicio irremediable; y (iv) por la impostergabilidad de la tutela a fin de garantizar el restablecimiento integral del orden social justo”.

CASO CONCRETO

El accionante presentó la presente demanda constitucional, con la pretensión de que se le amparen los derechos fundamentales al mínimo vital, la vida en condiciones dignas y el principio de la confianza legítima, que se revoque el acto administrativo por medio del cual se le negó el permiso para usufructuar el espacio público para el año 2021 y se le conceda el permiso para el año 2022, con plena posibilidad de renovación, implementando las actualizaciones de estudio socioeconómico y demás que sean pertinentes, de acuerdo a las normas regulatorias en la materia.

Con lo anterior, corresponde a esta falladora determinar si con el actuar de la ALCALDÍA DE MANIZALES – SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE, se han conculcado los derechos fundamentales invocados por el accionante.

En este momento y revisados todos y cada uno de los anexos aportados con la presentación y contestación de la acción de tutela, se tiene que obran en el expediente, con los dichos del actor, el hecho de que durante 15 años ha tenido autorización para usufructuar el espacio público en un puesto de venta informal ubicado en la carrera 23 con calle 28 de Manizales, permiso que le había sido prorrogado cada año hasta el 2021, manifestación que fue confirmada por la administración municipal por medio de la Secretaría de Medio Ambiente, dijo también el accionante, que para el presente año (2022) no le fue prorrogado el permiso y le fue aplicada una sanción por no reunir los requisitos para dicho usufructo, desconociendo la administración el principio de la confianza legítima .

La entidad accionada, Alcaldía Municipal – Secretaría del Medio Ambiente, en su respuesta a la demanda, demostró las acciones legales llevadas a efecto con el accionante (usufructuario de espacio público), iniciado los seguimientos realizados por la Inspección de Vigilancia y Control del Medio Ambiente, que con las visitas realizada al punto de venta informal, determinaron que por parte del beneficiario no se estaba cumpliendo con la norma que para el caso se aplica, a saber, el Acuerdo 443 de 1999 y en especial, lo determinado en el artículo 19 de la misma norma, que refiere que dicha autorización de usufructo del espacio público, se otorga de forma personal e intransferible y no constituye derecho real sobre la zona en que se desarrolla la actividad.

Expuso tanto la entidad accionada, como la oficina vinculada, el debido proceso que le fue tramitado al accionante desde la Unidad de Gestión Ambiental, que dio traslado de la situación a la Inspección de Vigilancia y Control Ambiental de la Alcaldía de Manizales, oficina que adelantó las acciones policivas correspondientes de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo 443 de 1999 y la Ley 1801 de 2016, determinando que el beneficiario se encontraba usufructuando de manera irregular el espacio público, al estar arrendando a un tercero el uso del punto que le había sido autorizado para dicho usufructo, tomando autoridad sobre el mismo y sin consentimiento de la administración municipal, motivo por el cual la entidad correspondiente aplicó la sanción respectiva, la cual fue notificada al beneficiario (accionante), quien interpuso el recurso de apelación, ante la inconformidad de la medida tomada por la administración, decisión que fue confirmada en segunda instancia por la Secretaría de Medio Ambiente de la Alcaldía de Manizales.

Refuerzan lo anterior, los dichos de la persona vinculada a este proceso constitucional, José Andrés Cifuentes Barbosa, de quien se indicó en este asunto es la persona a la cual el beneficiario le tenía arrendado el punto de venta informal, quien no solo en las declaraciones entregadas ante la oficina que adelantó el proceso sancionatorio sino también en la respuesta a la vinculación que le hizo el

despacho, dio a conocer que efectivamente es él la persona que usufructúa de forma directa el punto de venta informal en el espacio público de Manizales, el cual fue autorizado al aquí accionante; es decir, quedó plenamente establecido que el beneficiario de la administración municipal ha incumplido la norma que reglamenta el otorgamiento de tal beneficio.

Queda claro entonces que la inconformidad del accionante consiste en la aplicación de la sanción ante el incumplimiento de la norma ampliamente mencionada, por lo que consideró procedente interponer esta acción de tutela para lograr se revoque tal decisión y se le conceda la autorización reclamada.

En este punto, el despacho aborda el examen de procedencia de la presente acción constitucional, analizando el origen de la tutela contra actos administrativos y, al respecto, la Corte Constitucional, en la sentencia T-002 de 2019, indicó:

“por regla general, la acción de tutela contra actos administrativos de carácter particular es improcedente por cuanto es posible controvertir su contenido e incluso solicitar su suspensión provisional a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. No obstante, el amparo procede en estos casos, de manera excepcional, cuando la misma se invoque para evitar la configuración de un perjuicio irremediable.”

Entonces, jurisprudencialmente se ha determinado que de alegarse un perjuicio, éste debe catalogarse como inminente o próximo a suceder, grave o de carácter significativo sobre el derecho fundamental amenazado o que deban tomarse medidas urgentes para evitar un daño frente al cual no puedan adoptarse medidas de restitución, circunstancias que, para el caso que nos ocupa, no fueron probadas ni en el proceso sancionatorio ni en esta constitucional; es decir, el accionante si consideró vulnerado el derecho fundamental del mínimo vital, debió probar el perjuicio inminente y grave sobre el derecho que creía vulnerado.

Así mismo, el artículo 6 del Decreto Legislativo 2591 de 1991 y el artículo 86 Superior en su inciso 3º, señalan que la acción de tutela no procederá cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales para lograr la protección de los derechos invocados. En otras palabras, le corresponde al interesado, en principio, agotar todos los medios judiciales, en la jurisdicción correspondiente y procurar de la defensa de sus derechos fundamentales.

Tanto la entidad accionada como la oficina vinculada explicaron con claridad en este proceso todo lo concerniente al proceso de autorización para el usufructo de espacio público y el trámite adelantado para la aplicación de la sanción a que se hizo acreedor el accionante ante el incumplimiento de los requisitos que exige la norma aplicable a tal concesión o beneficio y que, ante la inconformidad del accionante, inició este trámite constitucional con la pretensión principal de que se revoque dicho acto administrativo.

Ahora, por el carácter de las pretensiones de la demanda constitucional incoada y por las precisiones antes anotadas, conforme a lo probado en el expediente, no le queda duda a esta operadora judicial que lo pretendido por el accionante debe ser sometido al conocimiento de los jueces administrativos, para que, al interior de la controversia, se decida respecto de la revocatoria del acto administrativo que culminó en la imposición de la sanción reprochada.

Con todo lo antes dicho y analizada toda la realidad procesal y documental obrante a folios, se observa que no está probado que la entidad municipal accionada hubiera vulnerado o amenazado los derechos fundamentales invocados por el accionante, al imponer la respectiva sanción por incumplimiento

de la norma, como beneficiario de la administración municipal; además, no quedó probado ninguno de los requisitos legales y jurisprudenciales determinados para que por medio de esta acción constitucional se protejan los derechos que considera vulnerados y se concedan las pretensiones demandadas, las cuales tienen un procedimiento determinado en una jurisdicción diferente a la constitucional y por tal motivo habrá de negarse la presente acción de tutela.

CONCLUSIÓN

Es por todo lo anteriormente expuesto, que para esta funcionaria judicial queda claro que la entidad municipal accionada no ha incurrido en vulneración alguna de las alegadas por el accionante, dado que adelantó el trámite correspondiente por el incumplimiento de las reglas que como beneficiario del usufructo del espacio público debía cumplir el favorecido, gestión que fue adelantada en cumplimiento al debido proceso y sobre cuya decisión, el implicado (accionante) presentó el recurso concerniente, mismo que fue resuelto por la autoridad respectiva, por lo cual, al existir otro medio de defensa idóneo y efectivo, la acción de tutela resulta improcedente por no cumplirse el requisito de subsidiariedad, pues para esta juzgadora no se acreditó un perjuicio irremediable que afecte los derechos fundamentales invocados del actor y así se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DÉCIMO MUNICIPAL DE MANIZALES (CALDAS)**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución,

VIII. RESUELVE:

PRIMERO. NEGAR por improcedente le presente acción de tutela promovida por **WESNEL LONDOÑO OSPINA**, con cédula No.10.275.158, actuando en nombre propio, en contra de la **ALCALDÍA DE MANIZALES – SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE**, por las razones que fundamentan este fallo.

SEGUNDO: NOTIFICAR a las partes por el medio más expedito y eficaz, con la advertencia de que podrá ser impugnado este fallo dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

TERCERO: ENVIAR el expediente a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión, en caso de no ser impugnado.

NOTIFÍQUESE

DIANA MARIA LÓPEZ AGUIRRE
JUEZ

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica en el Estado Nro. 038 el 03 de marzo de 2022
Secretaría

Firmado Por:

Diana María Lopez Aguirre

Juez

Juzgado Municipal

Sentencia de tutela de Primera Instancia
Accionante: Wesnel Londoño Ospina
Accionado: Alcaldía de Manizales - Secretaría del Medio Ambiente
Radicación: 2022 -00102

Civil 010

Manizales - Caldas

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

Código de verificación: **93026d10ee00bfb13b97112022c372dedcdb581927c6953f98ca828fa1b078fe**

Documento generado en 02/03/2022 10:41:36 AM

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