

SU360-99

{p}

Sentencia SU-360/99

BIEN DE USO PUBLICO-No lo constituye/CONCEJO MUNICIPAL-Reglamentación de usos del suelo

ALCALDE-Protección y acceso al espacio público

Es en los alcaldes sin duda alguna en quienes recae por expresa atribución constitucional la responsabilidad de hacer cumplir por todos los ciudadanos las normas relativas a la protección y acceso al espacio público, en su respectiva localidad, atendiéndose, como es apenas natural, a las normas constitucionales, legales y las provenientes de los acuerdos municipales.

ESPACIO PUBLICO-Connotación constitucional

ESPACIO PUBLICO-Ampliación del concepto

BIEN DE USO PUBLICO-Inapropiable

ESPACIO PUBLICO-Elementos que integran el concepto

ESPACIO PUBLICO-Acceso de personas con capacidad de orientación disminuida por edad, analfabetismo, incapacidad o enfermedad

En el uso o administración del espacio público, las autoridades o los particulares deben propender, no sólo por la protección de la integridad del mismo y su destinación al uso común, sino también, -atendiendo el derecho a la igualdad de todos los ciudadanos-, por facilitar el adecuamiento, diseño y construcción de mecanismos de acceso y tránsito, que no solo garanticen la movilidad general, sino también el acceso a estos espacios, de las personas con movilidad reducida, temporal o permanente, o cuya capacidad de orientación se encuentra disminuida por edad, analfabetismo, incapacidad o enfermedad.

ESPACIO PUBLICO-Efectos de los actos de perturbación

LIBERTAD DE LOCOMOCION-Impedimento para transitar en espacios accesibles a miembros de la comunidad

ESPACIO PUBLICO-Reglas para la preservación deben ser razonables

Las reglas diseñadas para la preservación del espacio público, desde que sean razonables, no pueden ser consideradas como un impedimento para la libertad de las personas sino la base misma de esa libertad, extendida y articulada para todos. En consecuencia los ciudadanos deben sujetarse a los mandamientos constitucionales y legales que regulan el debido aprovechamiento del espacio público, como parte de su responsabilidad con la comunidad y de sus deberes constitucionales.

ESPACIO PUBLICO-Legitimidad de las conductas tendientes a la protección

La Corte constitucional ha advertido la legitimidad de las conductas tendientes 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. 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 atención.

ESPACIO PUBLICO-Actuaciones de la policía administrativa

ESPACIO PUBLICO-Solución de problemas sociales por las autoridades debido a la ocupación

ESPACIO PUBLICO-Fenómeno social que conlleva la economía informal

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

DERECHO AL TRABAJO-Ejercicio del comercio informal

PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGITIMA-Alcance

PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGITIMA-Presupuestos

ESPACIO PUBLICO-Presupuestos necesarios para reubicación de vendedores ambulantes

DERECHO AL TRABAJO-Relación con el empleo

DESEMPLEO-Vendedores ambulantes desalojados

La verdad es que el vendedor desalojado se halla de repente en el desempleo total, con franco deterioro para su forma de vivir, lo cual implica la propagación de la pobreza, que según la OIT es “moralmente inadmisibles y económicamente irracional”. El tema del derecho al trabajo objetivamente no puede desligarse de la realidad del desempleo, lo cual lleva a una intervención del Estado

ESTADO-Deber de propiciar ubicación laboral de las personas en edad de trabajar

ESPACIO PUBLICO-Determinación sitio donde puedan laborar las personas que van a ser desalojadas

EMPLEO-Trabajadores informales

DERECHO AL TRABAJO Y DERECHO AL EMPLEO-Dignidad y justicia social como herramientas jurídicas que las entrelazan

JUSTICIA SOCIAL-Empleo seguro y de buena calidad

DERECHO AL TRABAJO-Normatividad internacional en el tema del desempleo

DESEMPLEO-Gobiernos municipales también pueden presentar soluciones

Solicitante: Ana Mercedes Martínez de García y otros.

Procedencia: Juzgado 50 Penal Municipal de Santafé de Bogotá y otros.

Temas:

Espacio público

Derechos al trabajo y al empleo

Confianza legítima

Comercio informal

Magistrado Ponente:

Dr. ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Santa Fe de Bogotá, D.C., diecinueve (19) de mayo de mil novecientos noventa y nueve (1999).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados doctores, Eduardo Cifuentes Muñoz, quien la preside, Antonio Barrera Carbonell, Alfredo Beltrán Sierra, Carlos Gaviria Díaz, José Gregorio Hernández Galindo, Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz, Marta Victoria Sáchica de Moncaleano y Vladimiro Naranjo Mesa, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales

EN EL NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN

Ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

Dentro de las acciones de tutela instauradas por 1016 vendedores estacionarios y ambulantes de diversas localidades de Santafé Bogotá, contra el Alcalde Mayor del Distrito Capital, Enrique Peñalosa y los Alcaldes Locales de Fontibón, Chapinero, Engativá, Santa Fe, Kennedy, Tunjuelito, Ciudad Bolívar y Suba, según la zona de ubicación de los respectivos solicitantes.

ANTECEDENTES

Por decisión de diferentes Salas de Selección, se ordenó la acumulación de 36 expedientes de tutela a los clasificados con los números T-168937 y T-177309, teniendo en cuenta que todos contienen solicitudes instauradas por personas naturales que han ejercido o ejercen el comercio informal en diversos lugares de Santafé de Bogotá, catalogados como espacio público. En vista de la cantidad de vendedores informales vinculados, los nombres de cada

uno de los accionantes, según el expediente correspondiente, aparecerán en el capítulo “Casos concretos”. Por ahora se hará una presentación simplificada de las solicitudes de conformidad con las circunstancias específicas de la localidad involucrada, porque si bien es cierto que todos los casos hacen alusión al conflicto entre vendedores ambulantes y estacionarios y las Autoridades Distritales por la recuperación del espacio público, hay perfiles diferentes en cada localidad.

## 1. SECTOR DE FONTIBON

### 1.1. De los solicitantes.

Aparecen ellos en 28 expedientes: T-168937; T-169281; T-169839; T-171450; T-170701; T-169279; T-171148; T-171186; T-170628; T-168743; T-169165; T-169415; T-169465; T-170375; T-170374; T-170366; T-170311; T-169946; T-173440; T-172919; T-171173; T-172268; T-174101; T-175859; T-176864; T-176179; T-177910 y T-176118. Estos expedientes comprenden las solicitudes de 130 vendedores informales .

### 1.2. Hechos generales en el Sector.

Los solicitantes manifiestan que se han venido desempeñando desde hace varios años como vendedores estacionarios en la Localidad Novena de Fontibón y que, reconociendo el interés de la pasada Administración Distrital de proteger el espacio público, aquellos vendedores inicialmente organizados en el Sindicato Nacional de Comerciantes en las Vías Públicas, crearon una cooperativa en la zona, con el fin de establecer una comunidad organizada para adquirir el compromiso económico de trasladarse a otro lugar y desalojar paulatinamente el espacio público. Basados en el decreto 425 de 1995, presentaron ante la Junta Administradora Local un proyecto de desarrollo denominado “Adquisición de terreno y construcción del centro comercial para los vendedores del comercio informal”, con el fin de acceder a recursos que les permitieran construir un centro comercial y lograr en consecuencia, una cofinanciación de un 55% de su proyecto así: 25% a través de la cooperativa y 30% por el “Fondo de Ventas Populares del Distrito”. Adicionalmente los vendedores estacionarios firmaron un compromiso comunitario cuya acta fue entregada oportunamente a la Alcaldía Local, demostrando con ello la seriedad y el interés de aportar una solución a la situación. En consecuencia, la Junta Administradora Local (J.A.L) en la pasada administración distrital, debatió e incluyó dentro del plan de desarrollo local de Fontibón, 1996-1998, el proyecto N° 78 denominado “Adquisición de terreno y construcción centro comercial para vendedores informales” con una inversión de \$250.000.000. de pesos m/cte., aprobado mediante acuerdo N° 004 del 5 de octubre de 1995.

A pesar de los antecedentes anteriores, la nueva administración local desconociendo el acuerdo anterior y según afirma en cumplimiento de la política establecida por la Administración central, inició los procesos policivos tendientes al desalojo del espacio público de todos los vendedores que se encontraban en la zona. Los vendedores consideran en consecuencia que se han violado sus derechos constitucionales consagrados en los artículos 13, 25 y 44 de la Constitución, al desconocerse de plano todas las etapas y gestiones adelantadas con la administración anterior, materializado como derecho adquirido por el acuerdo N° 004 de 1995. Alegan que se vulneró el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas, el de igualdad en la ejecución de los proyectos del Plan de Desarrollo, la dignidad

humana y los derechos de los menores, ya que son muchos los niños que para su desarrollo integral dependen del sustento diario que devengan sus padres de familia. Adicionalmente solicitan como mecanismo transitorio que se eviten los desalojos y se otorgue un plazo prudencial mientras se ejecute la partida presupuestal que se encuentra en el Plan de Desarrollo Local, dirigida a cumplir con el compromiso acordado con los vendedores informales de la Localidad Novena de Fontibón.

### 1.3 Decisiones de Instancia.

Se denegaron gran parte de las acciones de tutela en primera instancia y las escasas que fueron concedidas fueron revocadas en segunda instancia. Entre las razones predominantes para ello, se adujeron las siguientes: a) Prevalencia del interés general; b) existencia de un plan de reubicación de vendedores por parte de la Alcaldía Local de Fontibón. c) el deber constitucional de la Administración de proteger el espacio público; d) el desalojo, considerado como un hecho consumado, que genera en consecuencia la improcedencia de la tutela; e) inexistencia de prueba de un daño concreto a los demandantes; f) existencia de otro medio de defensa judicial ante la jurisdicción contencioso administrativa para resolver la situación; g) acciones populares como mecanismo que se debe utilizar en la protección del espacio público y no la acción de tutela, h) existencia de ocupación ilegítima del espacio públicos.

## 2. SECTOR DE SANTA FE

### 2.1. De los solicitantes

Los casos seleccionados y concernientes a la localidad de Santa Fe, son cuatro, contenidos en los expedientes: T-182420 (2 personas); T-178807 (86 personas); T-178809 (referente a 164 vendedores) y T-177309 (son 486). La gran mayoría de los solicitantes ejercen el oficio de vendedores informales en el sector de San Victorino, y los demás casos corresponden a vendedores situados en diferentes partes de la localidad de Santa Fe. Para facilitar el estudio de los antecedentes, dividiremos la presentación de los mismos, en dos partes: los ubicados en zonas diferentes al sector de San Victorino y el caso de los vendedores situados específicamente en la zona de San Victorino.

\* Casos varios de vendedores de la localidad de Santa Fe (excepto San Victorino)

### 2.2. Hechos generales del Sector,

En el expediente T-178807, los accionantes, comentan que desde hace varios años están ubicados en los costados de la Carrera 10 desde la Avenida Jiménez hasta la Avenida 19 de esta ciudad. Son personas de escasos recursos, con nivel académico bajo, inmigrantes del campo, el trabajo de vendedores ambulantes lo desempeñan como única alternativa para obtener su sustento de sus familias, ya que consideran que ni el Estado ni los empleadores han cumplido con lo expuesto en el art. 54 de C.N., es decir, brindarles una ubicación laboral.

Por otra parte, argumentan que la Alcaldía Mayor les expidió licencias y permisos para laborar por lo que consideran estar respaldados no sólo con el Acuerdo 25 de 1972, sino por

el acuerdo 3 del 10 de mayo de 1977, el decreto 1509 del 28 de julio de 1982, el decreto 2186 del 26 de octubre de 1982, el acuerdo 23 de 1982, el decreto 1048 del 30 de julio de 1986, el decreto 1515 del 15 de Octubre de 1986, el acuerdo 18 de 1989 y el acuerdo 6 de 1993, que autorizan su labor como vendedores. Además, su gestión ha sido consentida, permitida y estimulada por la ciudadanía, tal y como lo corroboran tres mil firmas recogidas de los transeúntes. Dicen que el Alcalde Mayor de este Distrito Capital, ha orientado a las alcaldías locales para que terminen en el menor tiempo posible las querellas policivas que cursan sobre recuperación del espacio público y se ha comprometido a retirar a los vendedores informales con el supuesto propósito de “mejorar las condiciones de vida de los bogotanos”. Sin embargo, dice que a la fecha de presentación de la tutela, no se había fallado ninguna de las querellas policivas, y aún así, el Alcalde Local de Santafé por intermedio de la Policía Nacional estaba adelantando casi a diario operativos policiales consistentes en el “decomiso” de mercancías y atropellos físicos y verbales contra los vendedores, impidiéndoles el libre y pacífico ejercicio de su actividad laboral.

En el expediente T-182420, son peticionarios Ana Dolores Canchón Correa y José Patrocinio Triana, quienes estaban ubicados en la calle 24 con carrera 12 y uno de ellos tuvo hasta hace unos años licencia o carnet.

## 1. Decisiones de instancia

En primera instancia, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, Sala Laboral, en los expedientes T-178807 y T-182420, denegó el amparo por varias razones: a- no hubo permiso de las autoridades para ocupar el espacio público; b- no hubo, por parte de los solicitantes, hechos o situaciones obtenidos de manera legítima; c- No se violó derecho fundamental alguno; d- Los poderes otorgados por los accionantes a su apoderado no tienen sellos de presentación personal.

Uno de los anteriores casos, el del T-182420 fue confirmado en segunda instancia por la Corte Suprema de Justicia, con el argumento de que prevalece el interés general sobre el particular, luego las actuaciones de las autoridades distritales tendientes a preservar las vías públicas están ajustadas a la ley y la Constitución.

\* San Victorino propiamente dicho

## 2.4. De los solicitantes

En el caso de San Victorino, se trata de 650 vendedores estacionarios, quienes actúan por intermedio de apoderado y se encuentran agrupados en dos expedientes de tutela: T-178809 y T-177309.

## 2.5. Hechos generales en el Sector.

En la Alcaldía Local de Santa Fe, cursaron las querellas policivas 08 y 05 de 1997 relativas a la ocupación indebida del espacio público, a partir de las cuales se profirió resolución administrativa en marzo de 1998 mediante la cual se declararon contraventores todas las personas que se encuentren apostadas o instaladas entre las calles 10ª y Avenida Jiménez y entre las carreras 10ª y Caracas sector de la ciudad que popularmente se conoce con el nombre de San Victorino.

Manifiestan los solicitantes que en esos procesos no se tuvo en cuenta que la Alcaldía Mayor les había expedido licencias y permisos a muchas personas para el desarrollo de las ventas ambulantes y estacionarias; que elaboró censos tendientes a establecer el número de personas que desarrollaban tal actividad con miras a adelantar programas de formalización; que la Alcaldía había establecido acuerdos con las organizaciones gremiales de vendedores ambulantes y estacionarios, y además, había celebrado contratos de arrendamiento con los vendedores por intermedio del “Fondo de ventas populares”. Es más, la empresa de energía eléctrica había aceptado prestar, en el caso de San Victorino, ese servicio a muchos puestos y casetas del sector, facturando y cobrando tal servicio. Así mismo cuentan que estando en curso las querellas policivas, el Alcalde Local de Santa Fe, mediante decreto 375, destinó el antiguo matadero distrital (inmueble distrital ubicado en las calles 13 carrera 32 y 33) para la construcción de un centro comercial con el fin de ubicar allí a los vendedores del comercio informal del centro de la ciudad. Sin embargo, y sin que se respetara la confianza legítima de los vendedores de la zona, amparados por el Acuerdo 25 de 1972, Acuerdo 3 del 10 de mayo de 1977, Decreto 1509 del 28 de julio de 1982, Decreto 2186 del 26 de octubre de 1982, Acuerdo 23 de 1982, Decreto 1048 del 30 de julio de 1986, Decreto 1515 del 15 de octubre de 1986, Acuerdo 18 de 1989, Acuerdo 6 de 1993, la Alcaldía local ordenó el desalojo de los vendedores el día sábado 4 de julio de 1998, precedido de un gigantesco operativo policial, se llevó a cabo el desalojo de 140 casetas y puestos de ventas informales y se determinó que tales diligencias de desalojo continuarían hasta retirar la totalidad de las ventas estacionarias del sector de San Victorino. En opinión de los solicitantes, luego de mas de 30 años de localización en el sector de San Victorino, y pese a estar protegidos por la confianza legítima, se violaron sus derechos a la salud, vida, trabajo, paz y protección integral de la familia. Solicitan por lo tanto que se ordene la suspensión de los desalojos y que se ordene su reubicación, en caso de que no se les permita la permanencia en ese lugar.

## 2.6. Decisiones de Instancia

En el expediente distinguido con el N° T-177309, en el Tribunal Superior de Santafé de Bogotá no prosperó la acción porque se dijo que existen otros medios de defensa judicial y adicionalmente se consideró que las licencias de funcionamiento aportadas por los vendedores tenían mas de diez años de vencidas, razón por la cual su ocupación es de hecho. Y, respecto a la concertación que se buscaba, dijo el fallo que es una situación diferente a la decisión que motiva el desalojo porque este es un acto administrativo amparado por la presunción de legalidad, mientras que la solicitud de reubicación podría ser materia de una acción de cumplimiento; por último sostiene que no se puede obligar a la Administración sin los recursos y presupuestos necesarios a cumplir lo imposible, como sería la reubicación inmediata y concreta de los vendedores ambulantes.

En el T-178809, el Tribunal Superior de Santafé de Bogotá, denegó por las mismas razones.

### 3. SECTOR DE CHAPINERO

El expediente T-183045 incluye la solicitud de protección de los derechos fundamentales de dos vendedoras estacionarios de la zona.

#### 3.2. Hechos generales en el Sector.

Cuentan las peticionarias que desde hace muchos años han derivado su subsistencia de la venta de comestibles, que realizan en sus casetas ubicadas en la calle 75 carrera 13 y calle 76 carrera 11 de la ciudad de Bogotá, trabajo que a la postre ha contado con la reglamentación y el permiso de la Administración Distrital. Dicen que han tenido las respectivas licencias expedidas por la Secretaría de Gobierno y Censos de la Oficina de Registro y Control, conforme Decreto 1048 de 1986, al igual que han cancelado los recibos de energía.

Agregan que la Alcaldía Local de Chapinero les adelantó proceso policivo profiriendo Resolución de restitución, y el día 14 de Julio de 1998, se les notificó que el miércoles 15 de Julio de 1998, a las 2:00 p.m. y 3:00 p.m., respectivamente, se realizaría el operativo de levantamiento de tales casetas sin mas consideraciones. Estiman que con ello se les causa un enorme perjuicio al privarlas de su único ingreso, mas aún cuando las peticionarias son mujeres de edad avanzada, cabezas de familia, en condiciones complejas de salud, y que se ven obligadas a realizar éste trabajo informal, teniendo en cuenta la realidad económica del país. Sostienen además, que en el año de 1997, los Juzgados 27 y 55 Penal Municipal fallaron tutelas a favor de cerca de 40 vendedores y en contra de la Alcaldía accionada, las que fueron confirmadas, razón por la cual se adelanta junto con la Cooperativa COOASCOMER que agrupa los vendedores de la zona, los planes de reubicación donde se puede incluir los demás vendedores que se encuentran con procesos de restitución, tal como los dispusieron dichas providencias. En su caso, aclaran, esos programas de reubicación no se han adelantado por la Alcaldía Local. Solicitan como mecanismo transitorio que se ordene al Alcalde Local abstenerse de levantar las casetas propiedad de las peticionarias, hasta tanto se logre una solución o reubicación que garantice su derecho al trabajo.

#### 3.3 Decisiones de Instancia

En primera instancia el Juzgado Cincuenta Penal Municipal, según fallo del 30 de Julio de 1998, concedió la tutela en favor de los derechos al trabajo y a la familia de las peticionarias, porque si bien es cierto que los procesos de restitución del espacio público adelantados por la Alcaldía Local se hicieron en debida forma, también lo es que al momento de fallar sólo se tuvo en cuenta la protección del espacio público, omitiéndose, como se encuentra probado según la providencia, que las personas afectadas derivan sus sustento y el de sus familias, única y exclusivamente de las ventas estacionarias que poseen hace muchos años. Por consiguiente, al no adoptarse medida alguna en aras de reubicar a las accionantes, - a pesar de que la actividad por ellas desarrollada fue avalada por la Administración Municipal en épocas anteriores mediante licencias y calcomanías que las acreditaban como vendedoras censadas-, se afectaron sus derechos fundamentales que priman sobre la recuperación del espacio público, porque son intrínsecos a la personas y a su dignidad familiar y social.

En segunda instancia, el Juzgado Diecinueve Penal del Circuito de Santafé de Bogotá, en sentencia del 1 de septiembre de 1998, revocó la decisión anterior, no solo por la prevalencia del interés general, sino porque se demostró que la administración demandada no estaba otorgando permisos o licencias para la ocupación del espacio público en los últimos tiempos. Luego, según el ad-quem, si sus permisos iniciales vencieron y no les fueron renovados desde hace más de diez (10) años a las accionantes, no puede decirse que se les desconocía un derecho amparado por la administración.

#### 4. SECTOR DE CIUDAD BOLIVAR

##### 4.1. De los solicitantes

En el caso de Ciudad Bolívar, fue seleccionado el expediente T-182876, que contiene solicitud presentada por ocho vendedores informales de la mencionada localidad.

##### 4.2. De los hechos generales del sector

Los solicitantes localizados en ambos costados de la calle 78 sur (entrada al barrio Perdomo), presentaron acción de tutela por considerar vulnerados sus derechos al trabajo, salud, vida e integridad familiar. Cuentan que desde hace varios años vienen desempeñando las labores de vendedores ambulantes, que son personas de avanzada edad, de escasos recursos económicos, sin formación académica, que no gozan de preparación técnica o profesional que les permita acceder a empleo alguno.

Indican los petentes, que su actividad ha sido tolerada por la Administración y por la ciudadanía, ya que la misma Alcaldía Mayor, les expidió licencias y permisos para el desarrollo de las ventas ambulantes y estacionarias y elaboró censos con el fin de establecer el número de personas que desarrollan dicha actividad, con el objeto de adelantar programas de formalización de su labor.

Por todo lo anterior solicitan como mecanismo transitorio, que se tutelen sus derechos fundamentales al trabajo, la salud, la vida y la integridad familiar y que por lo tanto se ordene a la Alcaldía Mayor adelantar planes de reubicación a quienes como ellos, son vendedores ambulantes y estacionarios que laboran en las vías públicas. Adicionalmente se solicita ordenar al Alcalde Local de Ciudad Bolívar, que en forma inmediata suspenda los operativos policiales con los cuales se viene impidiendo el ejercicio del derecho al trabajo que les asiste a los accionantes, pues dichos operativos violan y desconocen los derechos a la paz, al trabajo y a la igualdad.

##### 4.3. Decisión de Instancia.

El Tribunal Superior de Santafé de Bogotá., en sentencia del 9 de septiembre de 1998, denegó el amparo solicitado por los actores, ya que de la información recogida en el expediente no fue posible predicar una amenaza o vulneración a los derechos fundamentales invocados. En efecto, según certificación de la Alcaldía Local, “la calle 78 sur del barrio Perdomo no existe” y por ese motivo, “no se han adelantado querrelas policivas tendientes al desalojo de vendedores ubicados en los costados de la referida e inexistente calle 78 sur del Barrio Perdomo”. Por consiguiente, el Tribunal concluyó que como “brilla por su ausencia

cualquier elemento de prueba que permita inferirlo, la acción deprecada está condenada al fracaso “.

## 5. SECTOR DE TUNJUELITO

### 5.1. De los solicitantes.

En este caso, 59 vendedores informales del sector enunciado, presentaron la acción de tutela radicada bajo el número T-182877.

### 5.2. Hechos generales en el Sector.

Dicen que desde hace varios años están en ambos costados de la carrera 51 y 52 entre diagonales 45 y 47 sur, sector comercial del Barrio Venecia, localidad sexta de Tunjuelito, y que vienen desarrollando su actividad laboral de vendedores ambulantes, ofreciendo productos en lugares públicos o abiertos al público. Manifiestan que por ser personas de escasos recursos, en su mayoría inmigrantes, han optado por el oficio de las ventas ambulantes, actividad que ellos estiman auspiciada por la misma Alcaldía Mayor al expedir licencias y permisos autorizando el desarrollo de tales ventas. Sin embargo, en los últimos meses, las autoridades de Policía argumentando tener ordenes de la Alcaldía Local de Tunjuelito y de la Alcaldía Mayor de Bogotá, vienen impidiendo a los accionantes hacer uso del espacio público para vender en forma ambulante sus mercancías, procediendo a decomisarlas sin que en la mayoría de los casos se levante acta de incautación o decomiso e incluso agrediendo física y verbalmente a las personas. Por lo tanto consideran se les han violado sus derechos fundamentales y que en aras de garantizar el principio de igualdad, deben adoptarse medidas especiales en su situación, ya que la labor que desarrollan, si bien no esta reglamentada, tampoco esta legalmente prohibida y a ella se ven abocados, para subsistir. Igualmente manifiestan que a los vendedores estacionarios se les ha reubicado en una concentración comercial instalada por la Administración Distrital y Local en asocio con el Fondo de Ventas Populares, motivo por el cual solicitan que se ordene al Alcalde Mayor de Santafé de Bogotá que se les permita circular por el espacio público ejerciendo su labor de vendedores ambulantes o que se les reubique, y que adicionalmente se ordene la suspensión de los operativos policiales con los cuales se viene impidiendo el ejercicio de derecho al trabajo de los petentes. Solicitan por último, que se les respete su derecho a la libre locomoción sea que este se haga portando o no mercancías para la venta, y que se declare un estado de cosas inconstitucional.

### 5.3. De las decisión de instancia.

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, mediante fallo del 8 de Septiembre de 1998 denegó la tutela, porque en su opinión no se configura perjuicio irremediable alguno, pues los accionantes lo que realmente ejercen es una actividad de economía informal, que restringe el derecho de los demás ciudadanos a usar los bienes de uso público. Así las cosas, las medidas adoptadas con el fin de recuperar el espacio público tienen asidero en el principio de prevalencia del interés general, por lo que es improcedente acceder a las pretensiones de los accionantes. En el caso objeto de estudio, los accionantes

no ocupan, ni han ocupado un espacio público determinado, con autorización de las autoridades de policía, sino que por las vías de hecho pretenden ocupar el espacio público, vulnerando de esta manera el derecho de las demás personas a la libre locomoción y acceso a tales espacios, razón por la cual no tienen el derecho para obtener la reubicación.

## 6. SECTOR DE ENGATIVA

En el caso de Engativá se trata de 64 vendedores ambulantes y el expediente es el T-182269.

### 6.2. Hechos generales en el Sector.

Según, ellos, desde hace varios años vienen laborando a ambos costados de la transversal 92 entre calles 80 a 95, en el Barrio Quirigua, desarrollando su actividad como vendedores ambulantes. La Alcaldía Mayor, en su momento, les expidió licencias y permisos para el desarrollo de las ventas y elaboró censos con miras a adelantar programas de formalización en el caso de ellos. Consideran entonces que el compromiso público del Alcalde Mayor de retirar a los vendedores informales del espacio público, sin tener en cuenta que ellos dependen económicamente de esta situación, desconoce sus derechos fundamentales. Por consiguiente, solicitan que se ordene al Alcalde Mayor, ejecutar un plan de reubicación y suspender los operativos policiales con los que se está impidiendo el ejercicio del derecho al trabajo.

### 6.3. Decisiones de Instancia.

Considera el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Civil, que en el caso concreto, no se han aportado elementos probatorios que lleven a inferir un perjuicio irremediable a los accionantes y tampoco se le colige la existencia de los elementos que configuren el derecho de los peticionarios de ser reubicados, ya que no se acreditó que se trate de vendedores instalados en el espacio público con anterioridad al desalojo, ni que detentaran licencias y autorizaciones vigentes para laborar en dicho lugar.

## 7. SECTOR DE KENNEDY

### 7.1. De los solicitantes.

El grupo de vendedores de Kennedy es de seis y se encuentran sus casos radicados en el expediente No 181670.

### 7.2. Hechos generales en el Sector.

Sostienen los accionantes que son trabajadores informales en la avenida Boyacá con la avenida de las Américas, en un espacio libre y lejos del andén. Del sitio anterior, fueron desalojados el día 25 de julio de 1998, según órdenes de restitución de la Alcaldía de Kennedy. El día 27 de julio de 1998 solicitaron que fueran reubicados, pero hasta el momento esto no ha sido posible. Solicitan, se les reubique y se les amparen los derechos fundamentales del trabajo, dignidad humana, protección a los niños, entre otros.

### 7. 3. Decisiones de Instancia.

En primera instancia, el Juzgado 40 Civil del Circuito de Bogotá denegó la tutela, porque consideró que la ocupación no contaban con licencia o permiso de las autoridades administrativas pertinentes y aunque la ocupación es mínima, obstruye una vía pública. En el caso que se discute no se puede ordenar la reubicación porque las personas no cumplen los requisitos que se requiere para ello. Según el a-quo es cierto que la subsistencia de las familias de los accionantes pueden depender de su trabajo, pero también lo es que su ocupación del espacio público no está legitimada por la Constitución lo que indefectiblemente le impone a las autoridades distritales su recuperación en la forma indicada por las normas reguladoras de la materia.

## 8. SECTOR DE SUBA

### 8.1. De los solicitantes.

Son 9 vendedores pertenecientes a la asociación de vendedores ambulantes y estacionarios, Asolvea y su caso figura en el expediente No T- 205371

### 8.2. Hechos generales en el Sector.

Son personas de escasos recursos económicos que trabajan en la autopista norte con calle 200 y 202, costado occidental, vendiendo carne a la llanera desde hace mas de veinte años, sábados, domingos y festivos. Por consiguiente, han obtenido de las autoridades en reiteradas oportunidades permisos y licencias oficiales y se les ha carnetizado incluso, como vendedores de la zona.

### 8.3. Decisiones de instancia.

Conoció en primera y única instancia el Juzgado 21 Penal del Circuito de Bogotá, quien procedió a denegar la tutela por considerar que existe otro medio de defensa judicial, en este caso ante la jurisdicción contencioso administrativa y que el derecho al trabajo debe ser protegido, pero en condiciones lícitas, es decir, cuando el trabajo es respetuoso del orden normativo establecido en aras del bienestar colectivo.

## 9. De las pruebas recaudadas por la Corte Constitucional.

La Corporación consideró oportuno practicar diligencias de inspección judicial en el Concejo Municipal de Santafé de Bogotá y en la Alcaldía Mayor (con asistencia de los Alcaldes Menores involucrados en la tutela) para dilucidar algunos aspectos, tanto del conflicto general entre la administración y los vendedores ambulantes, como de la situación individual de éstos. Se comprobó que hay normas locales que permiten manejar una solución conjunta (administración-vendedores) hacia el reconocimiento justo de la confianza legítima; también se apreció en algunos casos que los desalojos ya efectuados se practicaron sin que previamente hubiera una reubicación para quienes podrían estar amparados por dicha confianza legítima. Y se rindió un informe por los funcionarios sobre la situación concreta de su localidad.

El Secretario de Gobierno del Distrito expresó:

“Para el desarrollo de esta política se ha diseñado una fórmula en la que el Distrito asume el 25% del valor comercial del inmueble y la persona paga el resto del valor comercial a través de una línea de crédito por el IFI. Adicionalmente, el Distrito asume parte de los intereses hasta el mínimo legal posible, que para un crédito de 6.5 millones de pesos asciende a la suma de un millón y medio aproximadamente. Así las cosas, por ejemplo en el sector de San Victorino, la política de reubicación tiene un valor aproximado de mil millones de pesos. Otros componentes de la política de fomento de la actividad de los vendedores ambulantes, consiste en la organización como tal de los vendedores ambulantes con programas de capacitación en empresas, relaciones humanas y otros. En ese orden de ideas, es claro que esta política global, ha sido avalada por el concejo, quien ha aprobado por medio de presupuesto una partida aproximada de 15 mil millones de pesos. Algunos Fondos de Desarrollo Local han dispuesto de recursos para compra de inmuebles, como es el caso de Fontibón. Esta política se convierte en práctica tomando en cuenta la petición de los vendedores ambulantes, entendida su labor como el ejercicio de la actividad del comercio. Se toma inicialmente la iniciativa de los vendedores para escoger el sitio de reubicación, se somete a discusión entre las personas interesadas la identificación del lugar. Una vez identificado el inmueble, el Distrito compra el 25% de unas zonas que comercialmente pueden no tener valor, como por ejemplo las zonas comunes de unos centros comerciales, de tal forma que se facilite la compra, para que ello no se convierta en una donación a particulares. Se han tenido dificultades en la compra de los inmuebles, por los problemas jurídicos que tienen los mismos inmuebles, como por ejemplo, hipotecas, embargos o demás gravámenes que impiden su compra en forma ágil. De igual forma, se dificulta la negociación del valor del inmueble, hasta tanto no se obtenga el avalúo. En la compra del inmueble ubicado en la Cra. 28 con calle 10, hay disposición para unos 400 vendedores, la prioridad como beneficiarios son las personas que se encuentran en San Victorino, el inmueble se adquirió y en este momento se está adecuando. Solo después de haber ubicado, de manera que las personas no se retiraran hasta tanto existiera el plan razonable de reubicación. Por ello, el Distrito ha buscado no solamente el traslado sino además su capacitación. Se insiste en todo caso en que la Corte Constitucional le de un mayor alcance a la expresión de Plan de simple reubicación, porque para la Alcaldía podría ser interesante fomentar otros mecanismos alternativos como el apoyo a microempresas y actividades de tipo industrial.”

El gerente del Fondo de Ventas Populares, del Distrito dijo:

“JOSE ARISTOBULO CORTES GOMEZ. La administración Distrital, a través del Fondo de Ventas Populares, tiene en proceso de desarrollo proyectos por iniciativa de la propia administración, tal como mencionaba anteriormente el Secretario de Gobierno y estamos apoyando propuestas presentadas directamente por los mismos vendedores ambulantes estacionarios, de tal manera que entre los años 99 y 2000 se podrían dar aproximadamente 6000 soluciones.”

El ALCALDE de TUNJUELITO anotó:

“En este momento en el Plan Anual de inversiones para 1999 se han incluido el proyecto N° 236 denominado apoyo a la formalización del comercio informal, que tiene un presupuesto para el año de 30 millones de pesos y para el trienio 1999-2001 de un total de 90 millones de pesos, dentro del programa de recuperación, mejoramiento y ampliación del espacio público

en la prioridad Ciudad a Escala Humana. El objeto de este proyecto es facilitar y coadyuvar a la formación del comercio informal de los vendedores de la localidad Sexta, como aporte adicional al que maneja directamente el Fondo de Ventas Populares, entidad encargada de direccionar este tema.

El ALCALDE LOCAL de ENGATIVA dijo:

“En el Plan de Inversión para el año de 1999 es incluido dentro de la prioridad Ciudad a Escala Humana y el programa de recuperación, mejoramiento y ampliación del espacio público el proyecto radicado bajo el N° 526 en donde se proponen la construcción de un centro comercial para formalizar la actividad de los vendedores ambulantes y/o estacionarios de la Zona de Quirigua, para tal efecto, fue destinada la suma de Cien millones de pesos cuyo objetivo central del proyecto es brindar espacios propios para desarrollar su trabajo en mejores condiciones y así canalizar su productividad humana para beneficio de una sociedad.”

El ALCALDE LOCAL de FONTIBON explicó:

“Los programas de reubicación corresponde a la administración central, no obstante, la Junta Administradora Local de Fontibón mediante Acuerdo 004 de octubre de 1995 adoptó el Plan de Desarrollo Local “renace una esperanza 1996-1998”, consagrado en la prioridad de espacio público, bajo el N° 003345-78, el proyecto cuyo objeto es la adquisición de terrenos y construcción Centro Comercial para vendedores informales, con una asignación presupuestal de 250 millones de pesos, estableciéndose por Ley la responsabilidad del Fondo de Desarrollo Local, siendo su representante legal el Alcalde Local. En el año 1997, se recepcionaron propuestas de lotes, se hicieron algunos estudios y en el año de 1998 se realizó el Plan Operativo Anual de Inversión de dicho año consagrado en el Proyecto 2245-78, adquisición de terrenos y construcción Centro Comercial para vendedores ambulantes, con una asignación presupuestal de 200 millones de pesos. La JAL en la adición presupuestal por concepto de excedentes financieros en 1998 asigna 500 millones de pesos para dicho proyecto, quedando en definitiva un total de 700 millones de pesos para la consecución de los terrenos a que alude el proyecto 003345-78. Quiero aclarar que estos dineros son para el lote y la construcción del Centro Comercial, se hará con aportes de las Cooperativas de los Vendedores ambulantes. En este momento, la UEL de Secretaría de Gobierno realizó el trámite pertinente para los estudios del terreno determinándose luego de examinar varios lotes, la adquisición del Lote de 934 metros cuadrados ubicados en la Cra. 99 N° 23-33. Se procede al estudio del terreno y se firma el contrato con Orden de Servicio N°SGDC 9-001-00-98 con la firma Asesores Financieros e Inmobiliarios Ramírez y López Afinral Ltda. Para ese avalúo, se emite disponibilidad presupuestal por \$812.696. Luego de seleccionado el terreno y los estudios pertinente, se firma contrato de promesa de compraventa celebrado entre el Fondo de Desarrollo Local de Fontibón y el matrimonio de la familia Garzón. Con relación al total de vendedores a reubicar con base en listado realizado por administraciones anteriores, puedo afirmar que llega a los 219 vendedores. Enviaré copias de los documentos en mención y listado correspondiente a la Corte Constitucional.

EL ALCALDE LOCAL DE CHAPINERO dijo:

“Conforme a lo expresado por el Señor Secretario de Gobierno, y en concordancia con la

política de la Alcaldía Mayor, aquí presentada por el Director del Fondo de Ventas Populares, la Alcaldía Local de Chapinero ha adelantado diversas gestiones con los grupos organizados de vendedores informales de la localidad, tendientes a hacer efectivo el proceso de transición hacia la economía formal allí expresada. Al igual que otras localidades, en nuestro Plan de Desarrollo Local, se asignaron algunos recursos, cuantía que en este momento no tengo presente pero que incluiré en el documento que se nos solicita, como aporte local para la gestión de recursos complementarios, tanto a nivel distrital como de los vendedores mismos. En tal sentido, recursos específicos para “reubicación” en tanto total, no se tienen dispuestos sino aclaro, para apoyar el proceso de transición hacia la formalización económica. Adicionalmente, se viene realizando estudios preliminares sobre posibles centros comerciales; cubículos de ventas integrados al amoblamiento urbano, sin ocupación ilegal del espacio público; propuestas de alternativas de economías a escala apropiadas a las condiciones de los trabajadores informales y propuestas de normatividad urbana que en un futuro viabilicen otras posibles soluciones. Dichos estudios se están realizando en coordinación y compañía de representantes de los grupos de vendedores o trabajadores informales organizados de la Localidad.”

EL ALCALDE LOCAL DE CIUDAD BOLIVAR indicó:

“Dentro del Plan de Inversión 1999, la administración no dejó recursos para programas de vendedores informales, debido a que la localidad tiene dos plazas públicas y una plaza privada y con la vigencia de 1998, se está haciendo la construcción de una galería en el sector Perdomo para los vendedores estacionarios que se encuentran en este sector. Las plazas que tenemos como públicas, una se encuentra en el barrio Los Luceros, de propiedad del EDIS y dada en comodato a la Alcaldía Local existía un lote en el barrio Millán en el cual se le dio viabilidad en el año 1998, mes de mayo, para la reubicación de unos vendedores que estaban en la Playita, sector de San Francisco, este terreno fue habilitado para estas personas, en el cual se encuentran hoy en día ubicados en ese sitio. También existe una plaza privada en el Sector de San Francisco de manejo exclusivo de la JAL para este sector. La casa que se compró en el Perdomo tiene un costo de 330 millones de pesos para la vigencia de 1998, la cual se ha acordado con el representante legal de los vendedores estacionarios del barrio Perdomo, la cual no se vio la necesidad de dejar recursos por parte del Fondo de Desarrollo Local para esta vigencia, esperando de pronto aportes del Fondo de Ventas Populares para el mantenimiento de estas plazas. Quiero dejar en claro, que ha habido un proceso de comunicación con todos los vendedores de la localidad insistiéndole de que hagan parte y se beneficien de las plazas que acabo de enunciar, ya que en la mayoría de estas plazas se encuentran desocupadas.”

LA ALCALDESA LOCAL DE KENNEDY precisó:

“El programa de promoción de la formalización de vendedores es centralizado, lo maneja el Fondo de Ventas Populares, cualquier inquietud relacionada con el asunto que tengan los vendedores de la localidad, es puesta en conocimiento del citado Fondo. En la Alcaldía Local de Kennedy no existe un programa de promoción de formalización de vendedores local.”

EL ALCALDE LOCAL DE SANTAFE anotó:

“En los desalojos de San Victorino, en cumplimiento de un fallo que ya está en firme han

sido desalojados aproximadamente unos 700 vendedores que vienen usurpando y usufructuando el espacio público en esta localidad.”...

Aproximado unos dicen que 35 años otros que 30, de todas maneras mínimo son 30 años que vienen usufructuando el espacio en el sector de San Victorino.

EL GERENTE DEL FONDO DE VENTAS POPULARES, agregó.

“Yo quisiera precisar primero el alcance y la capacidad real del programa de Biblos, tenemos previstas 444 soluciones en ese centro comercial, se las ofrecimos por escrito a los Sindicatos del sector de San Victorino que argumentan tener contrato de arrendamiento, por eso en forma precisa se ofreció a la Asociación de Comerciantes Unidos de Antonio de Antonio Nariño que se llama Acugan. Allí la población de vendedores se estima de 250, digo se estima porque no ha habido la posibilidad de coordinar con ellos mismos la identificación exacta de esa población. Ese mismo programa, se ofreció a la Asociación Sidecabocundi, ahí si están totalmente identificados 47 personas y se ofreció a otros 2 sindicatos conocidos como Asopeco y Sinesco que precisamente es oportuno aclarar o hace énfasis en lo que mencionaba el alcalde de Santafé, estas dos organizaciones aceptaron el ofrecimiento con anterioridad a la diligencia de recuperación del espacio público, por esa razón en forma coordinada con ellos especialmente con Asopeco desde el 1º de febrero y con la Administración Distrital se hizo el traslado de las casetas hacia la bodega denominada Creta ubicada en la Cra. 38 con calle 10, ubicado en seguida de Biblos que la administración Distrital tomó en arrendamiento y asume todos los costos durante el tiempo que dure la adecuación física de las 444 soluciones en Biblos.”

Dentro de la documentación que ha llegado a la Corte, merecen citarse:

a. Una carpeta del fondo de ventas populares que contiene fichas técnicas de los inmuebles para la solución de reubicación de los comerciantes informales, por propuestas de éstos a la administración.

b. El análisis de la Alcaldía Mayor sobre el paso de la informalidad a la formalidad, incluido en el Plan de Desarrollo. Allí se indica que según la base de datos que tienen, hay un consolidado de 8.532 “personas entre trabajadores independientes y afiliados a diversas organizaciones como sindicatos, asociaciones, cooperativas, ONG’S y fundaciones”. Y presentan los objetivos del plan y sus estrategias y mecanismos.

#### “OBJETIVOS

\* Promover, con un claro criterio empresarial, la incorporación de los vendedores ambulantes y estacionarios al mercado formal.

\* Implementar actividades de capacitación en temas de convivencia, relaciones humanas, trabajo en grupo, administración de negocios, cooperativismo y aspectos específicos según la especialización y necesidades de cada grupo.

- \* Mejorar la calidad de vida de los comerciantes informales, desde el sector formal de la economía, en aspectos económicos, educativos y de seguridad social.
- \* Legalizar y mejorar los Centros y Unidades Comerciales construidos en Administraciones anteriores, bajo responsabilidad del Fondo de Ventas Populares.
- \* Buscar protección para los niños, las personas de la tercera edad y las madres cabeza de familia, que ejercen el comercio informal como vendedores ambulantes y estacionarios.
- \* Sensibilizar a la ciudadanía en general, sobre los temas inherentes a la preservación y mantenimiento del espacio público.

## “ESTRATEGIAS Y MECANISMOS

La Administración Distrital ha implementado las siguientes estrategias y mecanismos: a) Asesoría profesional a los proyectos y propuestas que presenten los vendedores, a través de sus propias organizaciones o en forma independiente, b) Financiación parcial de los proyectos con recursos del IFI - Programa FINURBANO, apalancados o fondeados por Entidades del Distrito, una vez definida la viabilidad y verificados los requisitos por parte de cada una de las personas, c) Actividades de capacitación en convivencia, relaciones humanas y organización empresarial d) Participación económica en proyectos e) Gestión en Seguridad Social.

El Fondo de Ventas Populares participa en la búsqueda de soluciones a la problemática de la población vinculada con la economía informal, actuando como facilitador en este propósito; el resultado de cada uno de los temas mencionados depende de diversos factores, pero especialmente del interés, participación y compromiso de los mismos vendedores, frente a la necesidad de encontrar solución a sus problemas, utilizando adecuada y oportunamente los mecanismos definidos; por lo tanto se hace necesaria la elaboración y presentación de proyectos viables, desde el punto de vista jurídico, técnico y económico, en los cuales se indiquen claramente los recursos económicos disponibles y la capacidad de adquirir compromisos crediticios, en grupo y en forma individual.”

a. Hay abundante documentación sobre el Plan de Desarrollo “Por la Bogotá que queremos”; numerosos proyectos de la administración y propuestas de los comerciantes informales recepcionadas por los funcionarios Distritales.

## A. COMPETENCIA.

Esta Corte es competente para conocer de los fallos materia de revisión, de conformidad con los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional y del Decreto 2591 de 1991, y demás disposiciones pertinentes, por la escogencia de los casos antes indicados y por la acumulación ordenada por Salas de Selección.

## B. FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

## 1. Planteamiento del problema práctico frente a la jurisprudencia constitucional

A partir de 1992, muchas sentencias de tutela han decidido sobre las peticiones de vendedores ambulantes y estacionarios, que reclaman su derecho a trabajar cuando surgen decisiones policivas de desalojo, orientadas a la recuperación del espacio público. Tradicionalmente se da por sentado en la jurisprudencia de la Corte Constitucional que existe conflicto entre la recuperación del espacio público y el trabajo informal en esos sitios. Es decir, que el crecimiento natural de las ciudades, bien sea por abandono del campo, por desplazamientos forzados, o por otras razones, lleva a muchas personas, que no pueden ser captadas por las formas corrientes de trabajo subordinado, a la ocupación del espacio público en las ciudades para desarrollar allí un trabajo informal y obviamente contrario al derecho de todas las personas a usar y disfrutar de ese espacio público.

Cuando esta contradicción de alto contenido social es llevada ante el juez constitucional, sobre todo cuando ya hay órdenes policivas de desalojo, el funcionario judicial, en sentencia de tutela, busca hacer respetar el espacio público, pero también protege el derecho al trabajo de esas personas siempre y cuando estén dentro de las circunstancias que la teoría denomina de la “confianza legítima”.

Sin embargo, se plantea como novedad en los casos que se examinan en este fallo, aunque no hay prueba de que ello se haya realizado, que la administración distrital esgrime diferentes planes, propuestas, objetivos y estrategias para el tratamiento del comercio informal, y por eso pide a la Corte Constitucional analizar si puede haber mecanismos alternativos a la reubicación; al mismo tiempo y eso se aprecia en varios de los expedientes acumulados y que dan origen al presente fallo, mientras se tramitaban las tutelas, las autoridades policivas procedieron al desalojo de centenares de personas que figuraban dentro de los solicitantes, sin que previamente hubiera habido medidas que quizás mitigaran una crisis mayor. Por ello, surgen problemas jurídicos adicionales a los comunmente conocidos en tutelas anteriores.

## 2. Del concepto de espacio público y su protección constitucional.

2.1. La búsqueda de una mejor calidad de vida para las personas y la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos, es uno de los fundamentos sobre los cuales se estructura el concepto de Estado Social de Derecho. Es por ello que, de conformidad con el artículo 82 de la Constitución Política, la integridad del espacio público y su destinación al uso común, son conceptos cuya protección se encuentran a cargo del Estado, precisamente por la necesidad de asegurar el acceso de todos los ciudadanos al goce y utilización común de tales espacios colectivos.

La protección del espacio público, así entendida, responde a la necesidad de conciliar los diferentes ámbitos y esferas sociales en un lugar común, sin desconocer, en todo caso, el principio constitucional consagrado en el artículo primero de la Carta, mediante el cual se garantiza la prevalencia del interés general frente a los intereses privados, en beneficio de la colectividad.

Si bien en la Constitución anterior no existía una norma expresa que tratara el tema del espacio público<sup>1</sup>, en la Constitución de 1991 sí existen múltiples artículos que hacen alusión

al mencionado tema, y que ponen de presente las responsabilidades estatales en estas materias. Al respecto, tenemos entre otras, las siguientes normas:

“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.

“Artículo 63. 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.”

“Artículo 102. El territorio, con los bienes públicos que de él forman parte, pertenecen a la Nación.”

Es importante en primer lugar aclarar que algunos de los bienes mencionados en el artículo 63, aunque son bienes de uso público no son espacio público (p. ej. las tierras comunales, los resguardos); y en segundo lugar agregar que, el artículo 313 de la Constitución pone de presente que los Concejos Municipales son quienes tienen la función de reglamentar los usos del suelo<sup>2</sup> 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 destinación. <sup>3</sup>

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. Por ende, es en los Alcaldes sin duda alguna en quienes recae por expresa atribución constitucional la responsabilidad de hacer cumplir por todos los ciudadanos las normas relativas a la protección y acceso al espacio público, en su respectiva localidad, atendiéndose, como es apenas natural, a las normas constitucionales, legales y las provenientes de los Acuerdos Municipales.

Es decir, el tema del espacio público, a partir de la Constitución de 1991, adquiere una clara connotación constitucional que supera los criterios del derecho administrativo y civil, previamente delimitadores de la noción y su contenido y de las atribuciones de la autoridad en cuanto a su manejo y tratamiento en la legislación.

2.2. Para comprender la esencia de lo anteriormente mencionado, debe entenderse por espacio público, en virtud de la ley 9ª de 1989 sobre reforma urbana, el “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.”<sup>4</sup>

Esta definición amplía conceptualmente la idea de espacio público tradicionalmente entendida en la legislación civil<sup>5</sup> (artículos 674 y 678 C.C.), teniendo en cuenta que no se

limita a reducirla a los bienes de uso público (calles, plazas, puentes, caminos, ríos y lagos) señalados en la mencionada legislación, sino que extiende el alcance del concepto a todos aquellos bienes inmuebles públicos, que al ser afectados al interés general en virtud de la Constitución o la ley, están destinados a la utilización colectiva.<sup>6</sup> En otras palabras, lo que caracteriza a los bienes que integran el espacio público, es su afectación al interés general<sup>7</sup> y su destinación al uso directo o indirecto en favor de la colectividad, razón por la cual no pueden formar parte de esta categoría, aquellos bienes que son objeto de dominio privado de conformidad con lo establecido por la ley, ni aquellos que son del pleno dominio fiscal de los entes públicos, (bienes “privados” del Estado)<sup>8</sup>

En ese orden de ideas, los bienes de uso público son entendidos por la legislación colombiana como inalienables, imprescriptibles e inembargables (artículo 63 de la C.P.), lo cual implica que en virtud de su esencia son inapropiables, pues están destinados al uso público y cualquier acto de comercio podría vulnerar el fin para el cual han sido concebidos. La inalienabilidad nació en el siglo pasado y apareció como una regla de origen consuetudinario o jurisprudencial. Ella, junto con la imprescriptibilidad, son medios jurídicos a través de los cuales se tiende a hacer efectiva la protección de los bienes de uso público, a efectos de que ellos cumplan el “fin” que motiva su afectación (Marienhoff). Por las razones anteriores, ningún particular puede considerar que tiene derechos adquiridos sobre los bienes de uso público<sup>9</sup> y tampoco podría alegar una posible prescripción adquisitiva de dominio sobre ellos. En efecto, estos bienes están fuera de todas las prerrogativas del derecho privado.<sup>10</sup>

En el mismo sentido, la entrega en arrendamiento a personas naturales o jurídicas de carácter privado de instalaciones públicas, destinadas por ejemplo, a la recreación o deporte, no sustrae tales bienes de la calidad de “áreas de espacio público<sup>11</sup>, ni de los límites que por ese motivo les atribuye la ley. En consecuencia, y tal como se ha dicho, “los derechos y los intereses privados, sea cual fuere su origen (la ley, la concesión, el acto administrativo, etc.) si entran en conflicto con el interés público, deben subordinarse a éste.”<sup>12</sup>

Tomando en consideración las precisiones anteriores, pueden reconocerse como elementos que integran el concepto de espacio público, entre otros los siguientes<sup>13</sup> :

- a. Las áreas requeridas para la circulación tanto peatonal como vehicular (vías públicas), - como por ejemplo las calles, plaza, puentes y caminos -.
- c. Las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, - es decir andenes o demás espacios peatonales-.
- d. Las fuentes agua, y las vías fluviales que no son objeto de dominio privado<sup>14</sup>.
- e. Las áreas necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos o para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones.
- f. Las áreas para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación

del paisaje.

g. Los elementos naturales del entorno de la ciudad.

h. Lo necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como la de sus elementos vegetativos, arenas y corales.

i. En general, todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyen por consiguiente zonas para el uso o el disfrute colectivo<sup>15</sup>.

En todo caso, no existiendo bienes de uso público por “naturaleza” y siendo tal destinación un mero concepto jurídico, -modificable según las necesidades-, la noción de espacio público igualmente resulta contingente y dependiente de lo que fije como tal el legislador (Marienhoff).<sup>16</sup>

Ahora bien, en el uso o administración del espacio público, las autoridades o los particulares deben propender, no sólo por la protección de la integridad del mismo y su destinación al uso común, sino también, -atendiendo el derecho a la igualdad de todos los ciudadanos-, por facilitar el adecuamiento, diseño y construcción de mecanismos de acceso y tránsito, que no solo garanticen la movilidad general, sino también el acceso a estos espacios, de las personas con movilidad reducida, temporal o permanente, o cuya capacidad de orientación se encuentra disminuida por edad, analfabetismo, incapacidad o enfermedad.<sup>17</sup>

En vista de todo lo anterior, afectación de los bienes de uso público incluidos en el espacio público de las áreas urbanas, no podrá ser determinado sino por los Concejos o Juntas Metropolitanas, (o las Juntas Administradoras Locales), de conformidad con el artículo 6º de la citada Ley 9ª de 1989, “de lo cual se desprende que su disponibilidad no puede quedar librada a la voluntad de los particulares ni a la decisión de organismos administrativos a los cuáles no se confía por la Constitución, la responsabilidad atinente a la definición, “planificación y regulación de su uso”.<sup>18</sup> Por supuesto que esto no limita el cumplimiento de las obligaciones de policía, señalados por normas.

2.3. Ante la realidad de una crónica y tácitamente permitida perturbación de los espacios públicos, parecería para algunos ser un mal menor que merezca la atención de las autoridades. Sin embargo, el trastorno del espacio público ocasionado por un particular o por la actuación de autoridades no competentes<sup>19</sup>, puede llegar a vulnerar no solo derechos constitucionales individuales de los peatones y aspiraciones colectivas de uso y aprovechamiento general, sino también la percepción de la comunidad respecto de las áreas a las que tiene acceso libre y a las que no lo tiene. En efecto, algunos estudios y estadísticas sugieren que los actos de perturbación que ocurren en un sitio público, posiblemente afectan a miles de personas por hora<sup>20</sup>. Los ciudadanos, entonces, a mayor desorden en las áreas comunes, tienen la tendencia de disminuir su acceso a ellas, generando en consecuencia un detrimento de esas mismas localidades y una disminución en su utilización por parte de la sociedad en general. Esas situaciones como consecuencia, crean la necesidad de cerrar establecimientos de comercio y de trasladar y cambiar los lugares de trabajo de muchas personas, en razón de la complejidad que adquieren tales zonas, el difícil el acceso a ellas, al parqueo, e incluso el favorecimiento de actividades ilícitas.

Adicionalmente, las repercusiones pueden ser no sólo colectivas, sino también privadas, y acarrear la vulneración del derecho a la libertad de locomoción de los transeúntes al cual alude el artículo 24 de la Carta<sup>21</sup>, en cuanto se impide a las personas transitar en espacios que, por su carácter público, deben ser accesibles para todos los miembros de la comunidad en igualdad de condiciones. También se puede infringir “el derecho a la seguridad personal de los peatones y vehículos que se sirven de esos bienes públicos que son las vías, parques, aceras, etc. y el muy importante interés de los comerciantes aledaños que no solamente pagan sus impuestos, utilizan los servicios públicos domiciliarios y cumplen la ley, sino que también representan una actividad económica garantizada igualmente por la Constitución (art. 333 y ss. C.N.) y, como si fuera poco, dan trabajo y son el resultado de esfuerzos personales a veces muy prolongados.”<sup>22</sup> Una situación de perturbación prolongada del espacio público, especialmente cuando es debida a factores estructurales de la sociedad, desborda el control de las autoridades, y también podría calificarse como un signo de erosión en el cumplimiento de los deberes de la Administración y del Estado. Es por ello, tal y como lo ha dicho la Corte en otras oportunidades:

“...una vía pública no puede obstruirse privando a las personas del simple tránsito por ella, pues semejante conducta atenta contra la libertad de locomoción de la mayoría de los habitantes y lesiona el principio de prevalencia del interés general, además de que constituye una apropiación contra derecho del espacio público, esto es, un verdadero abuso por parte de quien pone en práctica el mecanismo de cierre. No pueden tampoco ocuparse los andenes -que son parte de la vía pública- ni las áreas de circulación peatonal, espacios que se hallan reservados para el tránsito de toda persona sin interferencias ni obstáculos como, por ejemplo, estacionamiento de vehículos y el levantamiento de casetas de vendedores ambulantes. Tampoco puede invadirse el espacio público con materiales de construcción o exhibiciones de muebles o mercaderías, ni con la improvisación de espectáculos u otra forma de ocupación de las calles, claro está sin detrimento de las libertades de trabajo, empresa y reunión, las cuales deben ejercerse de tal forma que no lesionen otros derechos y de conformidad con las restricciones que impone el ordenamiento urbano a cargo de las autoridades municipales.”<sup>23</sup>

El espacio público, al ser un ámbito abierto, es un área a la cual todo el mundo quiere tener acceso libre y puede hacerlo; por esta razón la tentación de abusar de él es permanente. Sin embargo, así como algunos son constreñidos a la usurpación del espacio público por problemas económicos y circunstancias sociales y por una ausencia real de oportunidades, y esta circunstancia debe tener connotaciones jurídicas; otras personas, desconociendo su propia responsabilidad social, hacen de esas posibilidades una verdadera oportunidad en los negocios, o un abuso desproporcionado de su derecho, poniendo en peligro la efectividad en la administración de tales espacios públicos.

Hay que tener claro, entonces, que el orden en los espacios abiertos, como calles y parques, debe ser un valor social por excelencia que genera confianza, respeto y tranquilidad en la comunidad, porque contribuye a mejorar las condiciones de vida urbana y a neutralizar, así sea en mínima parte, las agresiones propias de una gran ciudad (visuales, auditivas, de tránsito, de seguridad, etc.). Es por ello que algunos doctrinantes sostienen que, el “atributo básico de una ciudad exitosa es que una persona pueda transitar libremente por las vías públicas y además pueda sentirse personalmente segura en las calles, entre todos los

ciudadanos que transitan en ella". 24

En ese orden de ideas, las reglas diseñadas para la preservación del espacio público, desde que sean razonables, no pueden ser consideradas como un impedimento para la libertad de las personas<sup>25</sup> sino la base misma de esa libertad, extendida y articulada para todos. En consecuencia los ciudadanos deben sujetarse a los mandamientos constitucionales y legales que regulan el debido aprovechamiento del espacio público, como parte de su responsabilidad con la comunidad y de sus deberes constitucionales. Por ende, una "sociedad liberal que aspire a asegurar la igualdad de oportunidades para todos y una política universal de participación, debe presumiblemente darle la posibilidad a cada individuo de hacer uso de todos los espacios necesarios para circular libremente y transportarse, así como de todos los espacios públicos abiertos." 26

La Corte constitucional ha advertido, en consecuencia, la legitimidad de las conductas tendientes 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 atención."<sup>27</sup>

### 3. Actuaciones de la policía administrativa respecto al espacio público.

3.1. La autoridad pública, en ejercicio de la facultad de policía, tiene la posibilidad jurídica de limitar las libertades individuales cuando la necesidad de preservar el orden público, la tranquilidad, la seguridad, la salubridad o la moralidad así lo exijan, lo cual no es óbice, para que se otorguen "permisos o profieran actos administrativos, dentro de las prescripciones legales, para permitir o establecer el cierre de ciertas vías o para limitar o restringir el paso de vehículos o personas, de acuerdo con las circunstancias específicas."<sup>28</sup>

Según puede observarse, 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. En este sentido es claro que el Código Nacional de Policía dispone que es a los funcionarios de la policía, a quien corresponde de manera especial, prevenir los atentados contra la integridad de los bienes de uso público y garantizar su adecuada protección.

3.2. 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). Por ello, tal y como lo ha dicho esta Corporación en otras oportunidades :

"La actuación de la autoridad pública en desarrollo de sus funciones de policía administrativa debe adecuarse a un margen objetivo de apreciación, evitando la desviación o el abuso de las competencias estatales. Los parámetros utilizados para verificar el cumplimiento de los

precisos requisitos que habilitan el ejercicio de una libertad individual son aquellos socialmente aceptados, predecibles y racionalmente justificables y, ante todo, proporcionales a la finalidad que se pretende alcanzar. La objetividad de los criterios de apreciación depende del contexto social y del momento histórico en que se encuentra el individuo y la autoridad. Toda exigencia desmedida o requisito extraordinario comporta un abuso del poder y una posible invasión en el ámbito de los derechos individuales que debe ser subsanada por la autoridad judicial competente.(...)”<sup>29</sup>

En efecto,

“Una actuación desordenada e ineficiente de la administración, aunque el objetivo buscado con ella sea la prevalencia del interés general sobre el particular, puede llevar a la generación de daños en virtud del mismo caos generado en la falta de previsión de las autoridades, que al salirse de su propio control, puede además de causar “perjuicio al interés colectivo, una violación de los derechos fundamentales de los asociados involucrados en tal situación.”<sup>30</sup>

Por ello es “criticable que en mas de treinta años Santa Fe de Bogotá haya permitido la ocupación del espacio público y en mas de diez años algunos funcionarios hayan postergado la solución de los problemas humanos que surgieron con la desidia de algunos funcionarios. Es pues indispensable que haya soluciones concretas y no ofrecimientos coyunturales que se enredan luego en trámites burocráticos muchas veces inoficiosos y otras veces engañosos.”<sup>31</sup>

Pero las autoridades no pueden apuntar a un solo objetivo de carácter policivo en el momento en que se deciden a cambiar las condiciones que han generado ellas mismas, para el ejercicio de una actividad o para la ocupación de zonas de uso público, porque ellas son, por mandato constitucional, también las responsables de las alternativas que en este sentido se puedan desplegar para darle solución a los problemas sociales de sus propias localidades. En ese sentido no pueden buscar culpables solo en los usurpadores del espacio público sino en su propia desidia en la búsqueda de recursos efectivos en la solución de problemas sociales. Sea cual fuere la responsabilidad, la actuación de las autoridades policivas tiene que ser razonable. La razonabilidad debe impregnar todo la actuación administrativa, precisamente Miguel S. Marienhoff (Tratado de derecho administrativo, T. IV, p. 681) dice:

“Pero qué es ‘razonabilidad’? Esta consiste en la adecuación de los medios utilizados por el legislador a la obtención de los fines que determinan la medida, a efectos de que tales medios no aparezcan como infundados o arbitrarios, es decir no proporcionados a las circunstancias que los motivan y a los fines que se procura alcanzar con ellos. En tal sentido se expide la jurisprudencia y también la doctrina. Trátase, pues, de una correspondencia entre los ‘medios’ propuestos y los ‘fines’ que a través de ellos desea alcanzarse.”

Vista así la razonabilidad, el juez constitucional debe, mediante sentencia de tutela, en cada caso concreto, analizar si fue razonable el comportamiento de la administración o si por el contrario pudo haber un abuso que obligue a que el juez dé las órdenes dentro de la razonabilidad, para la protección del derecho fundamental que resultare violado o para prevenir a fin de que no sea violado en el futuro.

#### 4. Comportamiento de la jurisprudencia constitucional colombiana frente a la ocupación del espacio público por vendedores informales

La Corte Constitucional, para resolver los conflictos que surgen entre la administración y los ocupantes del espacio público, ha optado por buscar 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 público.<sup>32</sup> Por consiguiente, “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”, como se verá, “el fenómeno social que conlleva esta economía informal”<sup>33</sup>.

Es por ello que la Corte Constitucional se ha pronunciado en varias oportunidades, aplicando 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 los primeros años de la Corte, las sentencias T-225 de 1992, T-372 de 1993, T-091 de 1994, T-578 de 1994, T-115 de 1995 y T-438 de 1996, concedieron la protección del derecho al trabajo de vendedores ambulantes que venían desarrollando esa actividad con anterioridad a la orden de desalojo expedida por la autoridad administrativa. Así mismo, la sentencia T-617 de 1995 ( desalojo de recicladores) concedió el amparo a unas personas que cobijadas por la confianza legítima habitaban en calles de esta ciudad y otorgó especial protección a los niños, hijos de recicladores que habitaban a orillas de la carrilera. Por el contrario, la sentencia T-398 de 1997 negó la acción de tutela por ausencia de vulneración de derechos y las providencias T-160 de 1996, T-550 de 1998 y T-778 de 1998 negaron la tutela de los solicitantes, como quiera que se probó que no existían permisos o licencias que autorizaran el uso del espacio público.

Así las cosas, un detallado análisis de la jurisprudencia constitucional permite deducir las siguientes líneas:

a) Como ya se dijo la defensa del espacio público es un deber constitucionalmente exigible, por lo cual las autoridades administrativas y judiciales deben ordenar su vigilancia y protección.

b) 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; y, hay algo muy importante, en algunas oportunidades se agregó que también habría que tener en cuenta la obligación estatal de “propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar”, (Sentencias T-225 de 1992 M.P. Jaime Sanin Greiffenstein y T-578 de 1994 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.)

c) 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).

d) De ahí que 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).

Dentro de este contexto, constituyen pruebas de la buena fe de los vendedores ambulantes: las licencias, permisos concedidos por la administración (sentencias T-160 de 1996 M.P. Fabio Morón Díaz, T-550 de 1998 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa y T-778 de 1998 M.P. Alfredo Beltrán Sierra), 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 M.P. Antonio Barrera Carbonell y T-438 de 1996 M.P. Alejandro Martínez Caballero). 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.

También se dio un caso, por parte de la Alcaldía de Cúcuta, de expedición de normas que prohibían el comercio informal en la denominada zona crítica y de la decisión de no expedir permisos provisionales y de derogar los ya expedidos; y, sin embargo, la tutela prosperó por protección al derecho al trabajo y se ordenó la reubicación, pese al decreto que derogó permisos anteriores. (Sentencia T-091 de 1994 M.P. Hernando Herrera Vergara).

## 5. Principio de la confianza legítima

El eje sobre el cual ha girado el amparo a los vendedores ambulantes es lo que la doctrina especializada<sup>34</sup> 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 propio<sup>35</sup> 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. Al respecto la Corte ha dicho:

“Este principio, que fue desarrollado por la jurisprudencia alemana, recogido por el Tribunal Europeo de Justicia en la sentencia del 13 de julio de 1965, y aceptado por doctrina jurídica muy autorizada, pretende proteger al administrado y al ciudadano frente a cambios bruscos e intempestivos efectuados por las autoridades. Se trata entonces de situaciones en las cuales el administrado no tiene realmente un derecho adquirido, pues su posición jurídica es modificable por las autoridades. Sin embargo, si la persona tiene razones objetivas para confiar en la durabilidad de la regulación, y el cambio súbito de la misma altera de manera sensible su situación, entonces el principio de la confianza legítima la protege. En tales casos, en función de la buena fe (CP art. 83), el Estado debe proporcionar al afectado tiempo y medios que le permitan adaptarse a la nueva situación. Eso sucede, por ejemplo, cuando una autoridad decide súbitamente prohibir una actividad que antes se encontraba permitida, por cuanto en ese evento, es deber del Estado permitir que el afectado pueda enfrentar ese cambio de política. “36

Lo anterior no significa que las autoridades están impedidas para adoptar modificaciones normativas o cambios políticos para desarrollar planes y programas que consideren convenientes para la sociedad. La aplicación del principio de la buena fe lo que significa es que la administración no puede crear cambios sorpresivos que afecten derechos particulares consolidados y fundamentados en la convicción objetiva, esto es fundada en hechos externos de la administración suficientemente concluyentes, que dan una imagen de aparente legalidad de la conducta desarrollada por el particular.

Ahora bien, debe aclararse que la confianza o la buena fe de los administrados no se protege garantizando la estabilidad de actos u omisiones ilegales o inconstitucionales sino a través de la compensación, no necesariamente monetaria, del bien afectado. Igualmente, este principio tampoco significa “ni donación, ni reparación, ni resarcimiento, ni indemnización, como tampoco desconocimiento del principio de interés general”37

Así las cosas, el principio de confianza legítima tendrá tres presupuestos. En primer lugar, la necesidad de preservar de manera perentoria el interés público; en segundo lugar, una desestabilización cierta, razonable y evidente en la relación entre la administración y los administrados; por último, 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”38

6. ¿Cuál ha sido la tradicional medida que la jurisprudencia ha acogido para los vendedores ambulantes amparados por la confianza legítima?

Un mecanismo que ha utilizado la jurisdicción constitucional colombiana para solucionar ponderar los intereses en conflicto, es ordenar a la administración que diseñe y ejecute un “adecuado y razonable plan de reubicación” (Sentencias T-225 de 1992, T-115 de 1995 M.P. José Gregorio Hernández Galindo). Igualmente, que la administración tome “medidas

adecuadas, necesarias y suficientes para reubicar a los vendedores ambulantes” (Sentencia T-372 de 1993 M.P. Jorge Arango Mejía.)

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).

También se ha dicho que 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.

#### 6.1. Cuál es este alcance de la razonabilidad de que habla la jurisprudencia ?

En una de las últimas sentencias que ha tocado el tema, la T-550/9839, se explicó:

“sin embargo esta Corporación en múltiples pronunciamientos ha señalado la necesidad de buscar soluciones que permitan la coexistencia de los derechos o intereses que se encuentran enfrentados. Así, ha dicho la jurisprudencia cuando la autoridad local se proponga la recuperación del espacio público, debe igualmente ejecutar un plan que permita la reubicación de los vendedores estacionarios que han hecho uso del mencionado espacio, con el permiso de la autoridad competente previo el cumplimiento de los respectivos requisitos”.

Y ya antes, en la T-225/92, se había especificado que el plan de reubicación tenía que ser adecuado y razonable. La reubicación no es otra cosa que irse a otro sitio, lo lógico es que haya políticas claras sobre si lo que se busca es saltar de la economía informal a la economía formal, porque como es apenas natural, no se trata solamente de cambio de sitio sino que adicionalmente al respeto al espacio público, otro de los objetivos que no se puede olvidar es evitar que crezca el desempleo. Dentro de este contexto, la reubicación se convierte en un método que no puede ser el único y le asiste razón a la Administración Distrital cuando insinúa la posibilidad de mecanismos alternativos a la reubicación esto es razonable. Es obvio que una política standard no puede ser para todos, puesto que la rigidez impide avanzar y dar mejores respuestas.

#### 7. El derecho al trabajo y el derecho al empleo

Ante la nueva situación que se plantea en los casos materia de la presente revisión, consistente en que por un lado se pide por la Administración una lectura adicional o la “razonabilidad” en la reubicación, y por otro lado, la mayoría de los vendedores ya han sido desalojados, entonces, hay que profundizar sobre dos derechos: el derecho al trabajo y el

derecho al empleo.

La verdad es que el vendedor desalojado se halla de repente en el desempleo total, con franco deterioro para su forma de vivir, lo cual implica la propagación de la pobreza, que según la OIT es “moralmente inadmisibles y económicamente irracional”<sup>40</sup>.

Por consiguiente, el tema del derecho al trabajo objetivamente no puede desligarse de la realidad del desempleo, lo cual lleva a una intervención del Estado, de acuerdo a lo señalado en el artículo 334 de la Constitución, que precisamente en uno de sus apartes indica: “El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos”.

El objetivo tendrá que ser una protección tal que las políticas de ajuste estructural no lleguen a la deshumanización, ni menos a aumentar el gravísimo problema del desempleo. Para ello el juez de tutela en sus decisiones, como funcionario del Estado, debe hacer una lectura integrada del artículo 334, del artículo 25 sobre derecho al trabajo y del artículo 54 en el cual el punto central es el derecho al empleo en sociedades como la nuestra donde el desempleo es crónico<sup>41</sup> y donde hay una marcada inclinación hacia vivir en las ciudades. (En América Latina y el Caribe, la urbanización en 1950 era 41 %, en 1970 era 57%, en 1995 ascendió a 74%). Es obligación del juez constitucional aplicar la ley de leyes, y al hacerlo, en temas como el derecho al trabajo y el derecho al empleo, el juez no puede eludir un aspecto fáctico: que la incapacidad del sector formal para generar empleo lanza a grandes masas urbanas al sector no estructurado, tan es así que según informe de la OIT, en América Latina, entre 1990 y 1993, los nuevos empleos creados en el sector no estructurado ascendieron al 83%<sup>42</sup>, y, concretamente en la capital de la República de Colombia, el sector informal creció en un año en un 10.3%; en otras palabras, se aumentó el ingreso bajo y la pobreza urbana.

Entran pues en juego, como ya se dijo, no solamente los artículos 25 y 334 de la C. P., sino el artículo 54 ibidem en cuanto señala que “El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar” y, entonces, esta última norma de carácter programático, se torna en una disposición activa, que apunta hacia el bienestar, y que señala para los habitantes de la República un derecho a algo, enmarcado dentro de la intervención del estado en la economía y compaginado con la cláusula del Estado social de derecho, convirtiéndose así el derecho al empleo en algo que no puede estar distante del derecho al trabajo. En este esquema es un contrasentido aumentar el desempleo sin presentar alternativas que lo mitiguen y por consiguiente un juez no puede avalar que se emplee la fuerza precisamente para aumentar la crisis.

Aparece aquí una nueva cuestión social que según Emilio Bogado Valenzuela<sup>43</sup> “se expresa principalmente en los campos de la educación, la salud, el medio ambiente, la vivienda, la alimentación, la igualdad de oportunidades, el empleo, la capacitación, la seguridad social, la marginación y exclusión, las relaciones de trabajo”. Se aprecia entonces la presencia armónica del derecho al trabajo y el derecho al empleo, por ello Américo Pla Rodríguez<sup>44</sup> hace caer en la cuenta de que “se ha sostenido por distinguidos laboristas que la desocupación se ha convertido en una compañera inseparable del derecho del trabajo, y que hay que acostumbrarse a la cohabitación con ella”.

Por lo tanto, el desalojo de trabajadores informales con el cual termina el procedimiento policivo tiene que ir acompañado de algunas medidas en favor de aquellos, si están amparados por la confianza legítima. En principio, la medida es la de la reubicación, no en el sentido de que el erario público se encarga de entregar un inmueble para que allí se formalice un trabajo que antes era informal, (por supuesto que si las autoridades públicas lo hicieren por haber destinación presupuestal precisa y adecuada, esta opción también es válida), sino que las autoridades públicas y concretamente el respectivo municipio determine el sitio donde pueden laborar las personas que van a ser desalojadas, dándoseles las debidas garantías para el ejercicio de su oficio, y, además hay que colaborar eficazmente con determinados beneficios (no indemnizaciones) que faciliten la ubicación en el nuevo sitio para trabajar y también se haga mas llevadero el traslado y la reiniciación del trabajo. Pero puede haber otras opciones distintas a la reubicación o colaterales a la reubicación, tan es así que propio Distrito Capital habla de “estrategías”. Luego, el juzgador constitucional apreciará teniendo en cuenta los ofrecimientos y el análisis de los presupuestos, los planes de desarrollo y las políticas que estén debidamente señaladas y sean reales y es en esta proyección que debe entenderse por la jurisprudencia las opciones alternativas o colaterales a la principal: la reubicación.

Precisamente los pronunciamientos de organismos internacionales sobre política de empleo hacia los trabajadores informales, concretamente plantean la participación de los Entes locales para el tratamiento de esta problemática, y se habla de que para no deprimir aún mas el sector no estructurado son viables como propuestas: desarrollar la capacitación, acceso al crédito, trato preferencial en materia de inversiones, exenciones, reducción del número y costo de los trámites administrativos y reglamentarios, entre otros ejemplos. Este comportamiento sano de la administración es acorde con la dignidad humana del trabajador y se ubica dentro de los parámetros de la justicia social.

#### 8. La dignidad y la justicia social como herramientas jurídicas que entrelazan el derecho al trabajo y el derecho al empleo

Sobre el derecho al trabajo ha sido abundante la jurisprudencia de la Corte Constitucional y ha sido enfática en reconocerle jusfundamentalidad, pero ha sido prudente respecto a la forma de protegerlo mediante tutela, de ahí que en buena parte lo ha ubicado bajo los aleros de los derechos a la igualdad, a la libertad y a la dignidad del trabajador. La dignidad es el sostén, objetivo e iluminación de las diversas facetas del derecho del trabajo. En la T-790/98 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra) se desarrolló el concepto de que el derecho al trabajo debe ir acompañado de condiciones dignas y justas. Al ubicar la dignidad como parámetro básico del derecho al trabajo, también se está diciendo que el derecho al empleo indudablemente debe tener como base la dignidad humana.

Hay algo que también une indisolublemente al derecho al trabajo y al derecho al empleo y es que el objetivo de ambos es la justicia social, área prioritaria en cada país y sociedad. Es de justicia social la búsqueda de empleo seguro y empleo de buena calidad, y si ello no se consigue aumentan los pobres, quedando atrapados en un círculo vicioso “donde los ingresos reducidos son la causa de una educación, nutrición y atención de salud de mala calidad, lo cual a su vez genera baja productividad e ingresos reducidos”.<sup>45</sup> Por consiguiente es de justicia que exista una política activa para que los parados puedan readaptarse. Claro que la

lucha contra el desempleo responde a políticas concertadas con programas públicos de contenido macroeconómico. Cualquier programación y planificación es deber de los gobiernos. El tema de los deberes viene desde la reforma constitucional de 1936, y, la Corte Suprema de Justicia en sentencia de 22 de junio de 1955 (M.P. Jesús Estrada Monsalve) ligó los deberes sociales con la constitución social y los fines sociales del Estado; o sea que el tema no es extraño en la jurisprudencia colombiana. En consecuencia, es objetivo social del Estado que se adopte una política de empleo positiva y preventiva. Debe haber puestos de trabajo decentes y con salarios justos, democratizando desde la base y ayudando a los pobres a organizarse mediante programas creativos, en muchas ocasiones de negociación colectiva. Pero, si en casos concretos la falta de políticas o el mal uso de las mismas afectan derechos fundamentales, el juez constitucional puede señalar que el derecho fundamental no debe violarse y por consiguiente dar las órdenes, dentro de un marco de respeto por las normas legislativas que desarrollan los derechos prestacionales como lo señala la SU-111/97, pero dentro del espíritu del artículo 113 de la C. P. que ordena: "Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines".

#### 9. La normatividad internacional en el tema del desempleo unido al derecho al trabajo

Este propósito ya había sido objeto de regulación normativa internacional. En 1944, en el umbral de la postguerra, al cumplir la OIT 25 años de existencia, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó la Declaración de Filadelfia en la cual se consigna que el trabajo no es una mercancía y se señala la obligación de fomentar en todas las naciones del mundo programas de pleno empleo y de elevación del nivel de vida de las personas. Esto armoniza con el Preámbulo de la Constitución de la OIT, en cuanto se dispone la lucha contra el desempleo y la garantía de un salario vital adecuado.

En la Declaración Universal de Derechos Humanos se dispone que "Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo".

En el Convenio 122 de la OIT en su artículo 1º, parte inicial, se establece: "1. Con el objeto de estimular el crecimiento y el desarrollo económicos, de elevar el nivel de vida, de satisfacer las necesidades de mano de obra y de resolver el problema del desempleo y del subempleo, todo Miembro deberá formular y llevar a cabo, como objetivo de mayor importancia, una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido."

La Recomendación Nº 1 de la OIT se refirió precisamente al desempleo. El Convenio 2 de 1919 previó el funcionamiento de agencias de empleo. En 1934 y 1935 hubo otras recomendaciones de la OIT sobre desempleo. Lo mismo ocurrió en 1937 y en 1944. El Convenio 88 de 1948 dispone que los Estados habrán de instituir un servicio público y gratuito de empleo. El Convenio 168 de la OIT sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo habla del fomento del empleo productivo, de las contingencias cubiertas, de las personas protegidas, de los métodos de protección, de las indemnizaciones que deben atribuirse, de las garantías jurídicas, administrativas y financieras. El Convenio 111 también se refiere al empleo y es interesante en cuanto señala que los términos empleo y ocupación incluyen tanto el acceso a los medios de formación profesional como la

orientación y admisión en el empleo y las diversas ocupaciones.

Y precisamente, de la información internacional se colige el trato serio que se debe dar al trabajo informal. Es así como la OIT<sup>46</sup>, expresa:

“El potencial del sector urbano no estructurado de generar nuevas y mejores fuentes de trabajo representa para las autoridades locales una poderosa herramienta. Por cierto, el sector urbano no estructurado suele servir de dispositivo amortiguador para la población urbana pobre vulnerable y marginada, pero a menudo se subestima su capacidad productiva. Por una parte, indudablemente se procura llegar a un equilibrio entre la creación de nuevas fuentes de trabajo y la protección de las condiciones laborales de quienes trabajan. Pero, por otra, el mejoramiento de las condiciones laborales del sector no estructurado pueden entrañar un aumento de la productividad y de los ingresos. Las inversiones en el ámbito de la salud, la educación y el mejoramiento de los asentamientos precarios, pueden ser excelentes desde una perspectiva exclusivamente económica. Por consiguiente, las autoridades municipales deberían comparar más a menudo el potencial de generación de fuentes de trabajo de las grandes empresas con el de las de pequeña y microescala....

“En el pasado, la mayoría de los gobiernos de los países en desarrollo consideraban al sector no estructurado sólo como una red de seguridad que proporcionaba un empleo de baja productividad y, por ende, consolidaba su función de mitigación de la pobreza. Se tendía a considerar al sector como a un grupo beneficiario especial, en vez de tratar de integrarlo a la economía convencional. Por lo demás, se desestimaba su potencial de desarrollo. En lugar de considerar que la baja calidad de la producción de ese sector es un problema que se debe resolver, se la suele aducir como razón para condenarlo. Por añadidura, generalmente se le asimila a la economía paralela o clandestina que viola los reglamentos en vigor. Sin duda numerosos países ha cambiado de actitud ante el sector no estructurado. Algunos lo han reconocido legalmente; así como a su contribución positiva, otros han aceptado su existencia a regañadientes, y otros tantos, apenas lo toleran y tratan de “adaptarlo”. También hay los que incluso han creado nuevas instituciones de apoyo a favor del sector”<sup>47</sup>.

La situación es de tal complejidad, en nuestros países en vía de desarrollo, que para integrar a los vendedores ambulantes a una economía convencional, no solo surgen los planes de reubicación, sino que surge la necesidad de otras opciones para cuya escogencia debe existir una indispensable comunicación entre la autoridad que las ofrece y el destinatario. Lo que no tiene justificación es el empleo de la fuerza, rompiendo toda concertación y dejando sin alternativas concretas a quienes de buena fe estaban ocupando durante mucho tiempo el espacio público. Es grave, injusto e inhumano este tratamiento por la fuerza, cuando a trabajadores y a sus familias, que han actuado de buena fe y están protegidas por la confianza legítima, se los envía a una situación de “no trabajo”, sin ofrecérseles concretamente soluciones alternas.

Generalmente las cuestiones relativas al sector no estructurado se analizan en el contexto de las economías nacionales. Pero se olvida que la mundialización está incidiendo muchísimo en el futuro de las ciudades y en el empleo urbano. Hoy las autoridades locales se están convirtiendo en un punto fuerte de la política de empleo, porque la realidad ha obligado a la descentralización de responsabilidades, a expedir marcos reglamentarios y a la necesidad de

forjar alianzas nuevas y crear asociaciones participativas, dentro de lo cual la gestión del gobierno local y el compromiso cívico son cruciales, siempre y cuando haya transparencia, responsabilidad, consulta, participación, es decir, democracia real. La OIT ha dicho<sup>48</sup>:

“Sin duda, para que las ciudades puedan crear y proteger eficazmente el empleo mediante acción desplegada en tres niveles<sup>49</sup>, han de desarrollar la capacidad técnica necesaria para comprender las complejidades de la economía internacional y desarrollar y aplicar las políticas locales de empleo. Considerando la situación actual, las ciudades se preocupan a menudo por reducir los daños, limitándose a tratar de hacer frente en forma pasiva a todas las consecuencias negativas del desempleo urbano que son la pobreza, la violencia, los estupefacientes, la falta de vivienda, los niños de la calle y las arcas municipales vacías. El tema central de las siguientes secciones, enfocado desde un punto de vista práctico, será el desarrollo de la capacidad institucional de los protagonistas a nivel local. En particular, se insistirá en las esferas prioritarias, donde las autoridades locales, asociadas con otro protagonista clave, pueden ejercer una influencia determinante.”

Tal vez una de las soluciones locales que ha planteado una mayor inquietud es la de si debe legalizarse el sector informal o por el contrario dejarse dentro del principio liberal del Laissez faire. Teniendo como fuente el estudio *The informal sector: legalization or laissez-faire*,<sup>50</sup> la OIT dibuja esta realidad:

“Mediante una serie de estudios realizados en unos veinte países se han evaluado las repercusiones de las reglamentaciones sobre la creación, el funcionamiento y el desarrollo de las actividades del sector informal o no estructurado. Dichos estudios muestran que la mayoría de las empresas de este sector son de hecho “semilegales”. Aunque la mayoría de ellas cumplen ciertas reglas básicas (autorizaciones locales, registro y licencias) son muy pocas las empresas que respetan las disposiciones tributarias y laborales nacionales.”

De allí se colige que los objetivos de la política de empleo a nivel local son indispensables para dar una justa solución. Sirve de ilustración el Convenio 122 de la OIT, numerales 2 y 3, art. 1º, que señala:

“La política indicada debe tender a garantizar :

- a. Que habrá trabajo para todas las personas disponibles y que busquen trabajo;
- b. Que dicho trabajo será tan productivo como sea posible;
- c. Que habrá libertad para escoger empleo y que cada trabajador tendrá las posibilidades de adquirir la formación necesaria para ocupar el empleo que le convenga y de utilizar en este empleo esta formación y las facultades que posea, sin que se tenga en cuenta su raza, color, sexo, religión, opinión política, procedencia nacional u origen social.

- a. La indicada política deberá tener en cuenta el nivel y la etapa de desarrollo económico, así como las relaciones existentes entre los objetivos del empleo y los demás objetivos

económicos y sociales, y será aplicada por métodos apropiados a las condiciones y prácticas nacionales”.

Por consiguiente, los objetivos pueden ir más allá de la simple reubicación, aspecto que no pueden despreciarse en las decisiones judiciales. A manera de ejemplo y continuando con la invocación a la OIT, se tiene que ésta al referirse al sector urbano no estructurado en los países en desarrollo, dice 51 que “ese sector desempeña una función de red de seguridad, consistente en absorber la mano de obra sobrante, la política general al respecto debería consistir en suprimir los obstáculos administrativos o de otra índole que coarten su crecimiento. Conviene además, promover el segmento modernizador del mismo facilitando su acceso al crédito, a insumos productivos y al conocimiento de técnicas mejores de producción, así como sus vínculos con el sector moderno”. Claro que “mas que el acceso al crédito, es su costo el nudo de estrangulamiento de las empresas pequeñas” (R. Meier y M. Pilgrim en *Small Enterprise Development*, Londres, junio de 1994, pgs. 32-38). En otras palabras, una medida muy efectiva para superar el problema del desempleo urbano es la implantación de una política de calado popular; alentando ésta se contribuye a generar empleo, y, según la OIT “En muy diversos países, la aplicación de planes originales de crédito, destinados a los productores modestos, ha dado resultados excelentes” (Informe de la OIT sobre el empleo en el mundo, año de 1995, página 13). Esto obliga a: estar abierto a sugerencias, integrar equipos multidisciplinarios. Y hay elementales principios: que la educación y formación del trabajador sea para que compita, que se planifiquen los recursos humanos, que se tomen en cuenta las dimensiones culturales de ajuste y por supuesto que haya voluntad política.

## CASOS CONCRETOS

1. De los planteamientos anteriormente relacionados surge que las autoridades policivas están facultadas para recuperar el espacio público, es su obligación hacerlo, respetando claro está el debido proceso. Lógicamente, la recuperación es para que ese espacio sea usado por toda la comunidad y no para reemplazar unos ocupantes por otros ocupantes. Y, es solamente el Consejo o las Juntas Metropolitanas o las JAL, como se indicó anteriormente, las que indicarán el destino de esos bienes de uso público y el Alcalde, como autoridad policiva, dentro del marco de las normas, debe lograr la restitución de ese espacio público, acudiendo, si es necesario, al desalojo.

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. La propia administración del Distrito ha fijado estrategias al respecto, muy de acuerdo con lo que al respecto ha dicho la OIT. En esta concertación no solamente pueden participar las organizaciones que agrupan a los vendedores ambulantes y estacionarios sino los propios afectados, si lo desean. Por supuesto que el plazo para la concertación tenía y tiene que ser fijo, porque de lo contrario sería muy difícil recuperar el espacio público y así lo ha considerado la Corte Constitucional (ver sentencia de los recicladores). El derecho de quien ya hubiera sido el desalojado, no exime al juez constitucional de ordenar el amparo, porque en primer lugar no es un hecho consumado ya que el problema sigue latente, y en segundo lugar si se pensara que la tutela no cabe, se llegaría al absurdo de que la celeridad

en el desalojo dejaría sin piso la protección al derecho al trabajo y al empleo de quienes, en el estudio de cada caso concreto, tuviera derecho a tal protección por estar cobijados por la confianza legítima. Pero, lo que no puede hacer el juez constitucional es en la sentencia ordenar indemnización por ese desalojo de personas amparadas por la confianza legítima porque este tema le corresponde analizar y dilucidar a la jurisdicción contencioso-administrativa.

2. Es indispensable analizar si hay en los expedientes elementos probatorios que permitan la calificación de estar los vendedores informales que instauraron la tutela cobijados 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. Una de ellas, pero no la única, es el de 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; buena fe que no desaparece si unilateralmente la administración resuelve formalmente “dejar sin efecto” dicho reconocimiento, porque esa derogación unilateral del permiso inicial afecta el respeto al acto propio, no tiene fuerza suficiente para destruir la buena fe que motivó la confianza legítima, y, mas bien se puede ver como mecanismo amañado para proceder al desalojo sin cortapisa. Pero puede haber otros medios de prueba que demuestren la confianza legítima; por ejemplo, acuerdos serios 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, recepción de entidades municipales de tarifas por servicios públicos correspondientes a las estructuras donde funciona el comercio informal siempre y cuando estén acompañadas de acciones u omisiones ostensibles de las cuales se infiere que ha surgido la confianza legítima. En otras palabras, el medio de prueba no es únicamente el documental.

Adicionalmente, hay factores normativos que si prueba que se dan en los casos concretos, agregan mayor fuerza a la confianza legítima. En el caso de la capital de la República son estos:

Acuerdo 25 de 1972. Mediante el cual se creó el Fondo de Ventas Populares.

Acuerdo 3 del 10 de mayo de 1977. Mediante el cual se señaló quienes se constituían como vendedores ambulantes y estacionarios.

Decreto 1509 del 28 de julio de 1982. Mediante el cual se reglamentó el acuerdo 3 de 1977.

Decreto 2186 del 26 de octubre de 1982. Por medio del cual se reglamentó la refrendación de las licencias y permisos para los vendedores ambulantes.

Acuerdo 23 de 1982. Mediante el cual se regula la edad mínima para el desarrollo de la actividad de vendedor ambulante o estacionario.

Decreto 1048 del 30 de julio de 1986. Disposiciones relativas al mercado informal que reglamentó el acuerdo 3 de 1977.

Decreto 1515 del 15 de octubre de 1986. Mediante el cual la alcaldía Mayor se abroga la facultad de expedir licencias y permisos para las ventas ambulantes.

Acuerdo 18 de 1989. Código de Policía de Bogotá. Capítulo I Título VI. Que trata de "Establecimientos comerciales e industriales y del vendedor ambulante."

Dice el artículo 361 del acuerdo 18 que:

"es vendedor ambulante o comerciante informal, el que lleva y ofrece la mercadería para la venta en lugar público o abierto al público o a las puertas de los domicilios", al paso que el artículo 464 del citado acuerdo prevé : "Facúltese al Alcalde Mayor para:

1. Expedir un reglamento para el comercio formal.
2. Expedir un reglamento para las ventas ambulantes
3. Establecer las obligaciones y prohibiciones para los comerciantes informales y los vendedores informales.
4. (...) Efectuar los traslados presupuestales para promover los programas de rehabilitación de vías e incorporar al comercio formal al vendedor ambulante, destinando o dotando centros o sitios especiales para el ejercicio de su actividad."

Acuerdo 6 de 1993. En el cual se autoriza el cambio de destinación de algunos bienes de uso público del Distrito Capital e igualmente se autoriza habilitar estos bienes a la necesidad y requerimientos específicos de cada una de las localidades de la Capital. En el artículo 7 de éste Acuerdo se dispuso que : "El uso que se apruebe dar a éstos espacios, se determinará sin desconocer los derechos de los vendedores estacionarios o ambulantes que se encuentren ubicados en los mismos. Estos tendrán prioridad en la asignación de los espacios públicos para su utilización."

3. 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, como se indicó antes. Pero la solución no es volverles a permitir que ocupen el espacio público porque una decisión en este sentido no tendría validez ética. Indudablemente siguen operando la reubicación o las opciones antes dichas. 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.

Lo que no tiene presentación es que las propias autoridades, en ejercicio de sus funciones (p. ej. el lanzamiento), actúen violando la dignidad de las personas y menoscabando la propiedad (productos que los vendedores tienen al igual que los elementos de trabajo), bienes de los cuales ellos son titulares.

En conclusión, prosperan las tutelas, como protección al derecho al trabajo, en la dimensión que se ha indicado en este fallo, en cuanto el solicitante esté amparado por la confianza legítima. Para lo cual pormenorizadamente se analizarán las situaciones consignadas en los expedientes acumulados, haciéndose la discriminación en el sentido de a quienes se les puede dar aquella calificación de estar dentro de una confianza legítima, producto de la buena fe, que conlleva algunas obligaciones por parte de la administración local y a quienes no. Para ello metodológicamente se presentan los casos según las localidades:

## 1. FONTIBON

4. Los solicitantes y las decisiones de instancia son los siguientes:

a) T-168937. Ana Mercedes Martínez de García. En primera instancia, el Juzgado 13 Laboral del Circuito de Bogotá, mediante decisión del 27 de mayo de 1998, denegó la tutela.

a. T- 169281. Carmen Celia Zamudio Rugeles. En primera instancia, el Juzgado 3º Civil del Circuito de Bogotá, mediante decisión del 22 de mayo de 1998, denegó la solicitud de tutela .

a. T- 169839. Edna Piedad Ortiz. En primera instancia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante decisión del 3 de Junio de 1998, denegó la acción de tutela,

a. T-171.450. John Nelson Munza. En primera instancia el Juzgado 29 Penal del Circuito de Bogotá, mediante decisión del 3 de junio de 1998, declaró improcedente la acción .

a. T- 170701. Dagoberto Lara. En primera instancia el Juzgado 15 Laboral del Circuito de Bogotá, en decisión del 27 de mayo de 1998, negó la tutela .

a. T- 171.148 Hector Linares Quijano. En primera instancia el Juzgado 19 Penal del Circuito de Bogotá, el 26 de mayo de 1998 denegó la acción de tutela.

h) T- 171186. Estela Guerrero Parra. En primera instancia el Juzgado 14 Laboral de Bogotá, el 26 de mayo de 1998, denegó la tutela.

a. T-170.628. Ubaldina Niño De Torres. En primera instancia el Juzgado 1º Laboral de Bogotá, en fallo del 29 de mayo de 1998, denegó la presente acción.

a. T- 168743. Felix Antonio Torres. Conoció el Juzgado 11 Laboral de Bogotá, y mediante sentencia del 27 de mayo de 1998, denegó la tutela .

a. T-169165. Ana Betulia Lopez Perez. En primera instancia conoció el Juzgado 25 Civil del Circuito de Bogotá, quien, mediante sentencia del 27 de mayo de 1998, denegó la acción de tutela.

a. T-169415. Ernestina Ayala Salcedo. En primera instancia el Juzgado 19 Laboral de Bogotá, mediante sentencia del 26 de mayo de 1998, negó la tutela .

II) T- 169465. Ana Maria Villamil. En primera instancia el Juzgado 14 Civil del Circuito de Bogotá, en fallo del 27 de mayo de 1998 negó la acción.

a. T-170375. Aracely Osorio V. En primera instancia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección I., en decisión del 22 de mayo de 1998, denegó la acción.

n) T-170374. Vargas Rodriguez William. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Sub-sección "B" denegó la acción de tutela el 26 de mayo de 1998 .

ñ) T- 170366. José Prieto Camacho. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, denegó la acción de tutela el 26 de mayo de 1998 .

o) T- 170311. Osorio Maria Soffy. El Juez 36 Penal Municipal de Bogotá, negó la tutela, el 1 de junio de 1998.

p) T- 169946. Morales Ramón Angel . El Juez 27 Penal Municipal de Bogotá, denegó la acción de tutela, el 27 de mayo de 1998.

q) T- 173440. María Diva Rodríguez. El Juez 51 Penal del Circuito de Bogotá, negó la tutela el 29 de mayo de 1998.

r) T-172919. Ramos Gómez Ana Sofía . El Juez 33 Civil del Circuito de Bogotá, denegó la acción de tutela el 2 de junio de 1998.

s) T- 171173. Pava Arteaga Germán. El Juez 16 Laboral del Circuito de Bogotá denegó la tutela el 26 de mayo de 1998.

t) T-172268. Fabio Moreno. El Juzgado 20 Laboral del Circuito de Bogotá, negó la tutela el 29 de mayo de 1998.

u) T-174101. Hilda María Sánchez Martínez. El Juzgado 18 Laboral del Circuito de Bogotá, tuteló el derecho invocado, el 27 de mayo de 1998. En segunda instancia, el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Laboral, revocó el fallo anterior, el 6 de julio de 1998.

v) T-175.859 Paulina Ortíz. El Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Bogotá, concedió la acción de tutela, el 22 de mayo de 1998. En segunda instancia, el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Laboral revocó el fallo el 13 de julio de 1998.

w) T-176864. Vicente Alvarez Montañez. El Tribunal Superior, Sala Penal, el 2 de junio de 1998 negó la acción. En segunda instancia, la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, confirmó el 15 de julio de 1998.

x) T-176179. Jaime Ovalle Rodríguez. En primera instancia el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Bogotá, denegó la tutela el 22 de mayo de 1998. En segunda instancia el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Laboral, confirmó el fallo el 23 de julio de 1998.

y) T-177910. Manuel Antonio Bello Montaña, ; Jairo Vargas Fontecha; José Ignacio Mora, Roberto Hernández Villarón, Blanca Cecilia Barrera, María Tilia Parra Cely, Blanca Mery Martínez, Gloria Marra Martínez Naranjo, José Flaminio Sánchez, Hector De Jesús Bustamante, Delia Ayala Urrego, Elvira Rubiano De Contreras, Fabio Soto Ramírez, Rodrigo Del Castillo Gracia, Neftalí Rojas, Enrique Gómez Albino, Luis Gerardo López Barón, Tito E. Martínez Naranjo, Isidro Santos Quiroga, Diela María Sambony Vargas, Zulma Yadira Torres Rentarías, Teolio Matallana, Leonel Florez Mejía, Alejandra Sánchez, José Aguirre, Gustavo Vega Pérez, Arcesio Duran Bermeo, Lilia María Angulo Gamboa,; Librada Chiquiza De Alvarado; Hector Puentes Mora, Fabricio Pargo Galeano, Luis Avendaño Paez, Elsa Paloma Bustos, Pedro Pablo Castrillon Agudelo, Ana Cecilia Romero, Blanca Cecilia Graznó De Lagos, Serafín Riaño Cifuentes, Javier Acuña Puentes, Carlos Efrain Poveda, Ovidio Muñoz, Armando Ballesteros Sánchez, María Olimpia Andrango Cuscagua, Mercedes Cuscagua Andrango, Donato Cecilia, María Ofelia Salazar; María Nina Alvarez Torres; Flor Angela Rodríguez Soler, Judith Murcia Cano, Belcy Moncada Ortega, Herlinda Cortez De Lozano, Luis Enardo Chara, Ester Cárdenas Coronado, Nestor Fabio Castaño; Manuel R. Hernández, Jhon Jairo Usquiano Chavarro, Ariel Cocomá Gutiérrez, Ernesto Barbosa Santos, Pepe Daniel Godoy Gómez, Felix Izquierdo Hernández, , María Del Carmen Graznó Franco, Carmen Andrango, Adelmo Rodríguez, Segundo Nelson Cifuentes Riaño, María Del Rosario Cangrejo De Cruz, Gloria Esperanza Muñoz Vásquez, Ricardo Lago Paez, Milena Chaparro Moncada, Enrique Barbosa Santos, Delfín Cárdenas, Ana Beatriz Peñarte Urquijo, José Antonio Gómez, C. María Ofilia Giraldo De Martínez, Luis Ernesto Barahona, Rosa Espinel Palencia, Wilson Escudero, Guillermo Zarate, María Hamanda Harsun Hernández, Hermes Espinosa. En este expediente, el Tribunal Superior de Bogotá Sala Laboral, el 31 de julio de 1998, declaró improcedente la acción.

z) T-176.118. Carlos Milton Saenz Hernández; Luis Eduardo Linares; Eufemio Botero Zuluaga; Carlos Mario Lopera Mesa; Luis Alberto Jiménez G.; María Delfina Cancelado; Hilda María Barrera De Sandoval; Carmen Rosa Benavidez; Marlen Muñoz B. Víctor Manuel González G. Luis H. Medina; Luis Humberto Orozco; María Flora Torres De Fiquitina; Ana Graciela Boyacen De Muñoz Luis Arturo Gutiérrez H; María Amparo Puertas Gloria Inés De Bohorques; Luis H.

Mejía; Alba De Pinillo Rojas José A. Orjuela Federico Guasca María A. Otalora TAlcides Duran; José Nelson Donato; Mary Luz Otalora Y Pedro Arturo Gómez H. El fallo de primera instancia en éste caso particular, fue proferido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Laboral quien concedió la acción de tutela como mecanismo transitorio, el 11 de junio de 1998. En segunda instancia, la Corte Suprema de Justicia revocó el fallo del a-quo .el 15 de julio de 1998.

Apreciaciones para todos los solicitantes de Fontibón:

Como se aprecia, en el caso de los vendedores ambulantes de la localidad de Fontibón bien sea en primera o en segunda instancia las tutelas fueron negadas. Este grupo de personas en los diferentes expedientes han demostrado que estaban amparados por la confianza legítima, porque hubo tolerancia manifiesta de la administración a que ellos ocuparan el espacio público, porque para la recuperación de éste se llegó a compromisos, especialmente con la JAL, hasta el punto de que se firmó un convenio, se destinaron doscientos cincuenta millones para adquirir un lugar hacia donde se dirigirían dichos vendedores, y hubo inclusión del tema en el Plan de desarrollo de Fontibón, (acuerdo 04 de 1995); en adición presupuestal se destinaron otros quinientos millones para el mismo objetivo. El mismo Alcalde Local habla de 219 vendedores a quienes la administración aspira reubicar con base en un listado. Es decir, son inclusive más personas de las 130 instauraron la tutela. Por lo tanto, las decisiones que no accedieron a las peticiones se revocarán y en su lugar se otorga la tutela, sin que valga el argumento de que la Administración, en algún momento cambió de opinión porque esta circunstancia no afecta la confianza legítima, máxime cuando en la diligencia de inspección judicial practicada por la Corte Constitucional el Alcalde Local corroboró la información sobre el acuerdo entre la administración y los vendedores ambulantes del sector, grupo este que incluye a los peticionarios de la tutela.

#### SECTOR DE SAN VICTORINO

a) T- 178809. José Gregorio Martínez, Jose Belarmino Correa , Carlos Julio Campos Vargas, Luz Marina Hernandez Mondragon, Jose Antonio Cely Martinez, Isidro Sanchez Muñoz, Hector Javier Torres Torres, Maria Blanca Beltran, Claudio Simbasica Contreras, Gladys Sarmiento Varon, Luis German Lindarte Ibarra, Jose Jaime Franco, Concepcion Callejas De Lopez, Natividad Bolivar Diaz, Rosa Amelia Saenz Supelano, Maria Consuelo Quintero, Luis Saul Mesa Lopez, Luis Ignacio Herrera Soacha, Ciro Antonio Carmona Garcia, Luis Antonio Correa Martinez, Efrain Hernandez Manrique, Ciro Edgar Ortega, Luis Edgar Ortega, Jaime Humberto Rodriguez Parra, Alfonso Correa Martinez, Elena Arbelaez, Luis Tobias Rodriguez Useche, Javier De Jesus Tamayo Giraldo, Teresa Martinez De Alvarez, Dora Dilia Cruz Rojas, Fidelino Rodriguez Alonso, Olga Maria Alvarez De Ballen, Carlos Augusto Tamayo Hoyos, Carlos Audilio Arias, Carlos Alberto Hoyos Duque, Herney Zea Orozco, Maria Ines Cespedes, Fernando Antonio Delgado Ramirez, Ana Sofia Garnica, Amanda Ramirez De Garcia, Juan De Jesus Hernandez, Luis Eduardo Cortes Rojas, Efrain Celis Gonzalez, Cristobal Gonzalez, Carlos Antonio Peña Amezguita, Rosa Elena Pardo, Romulo Cruz Rojas, Carlos Eduardo Cruz Rojas, Libardo Avila Rondon, Jose Rosendo Rodriguez Alonso, Luz Marina Castellanos Carrillo, Yesid Ricardo Pachon, Jairo Muñoz Garcia, Alba Mery Castaño Serna, Eyucedo Noreña Jimenez, Jose Angel Supelano Hernandez, Jorge Enrique Celis Gonzalez, Efrain Espinel Giraldo, Oscar De Jesus Rios Ramirez, Flor Marina Cruz, Laura Rosa Jimenez Hernandez, Hernando Figueroa

Yepes, Cornelio Sanchez Gomez, Mary Lemus Pineda, Maria Rosmira Gutierrez Blandon, Jovino Pulido Mejia, Maria Cristina Tobar Salazar, Blanca Leonor Virguez, Manuel Uchamocha Alvarez, Maria Elcy Galindez, Victor German Zabala Boada, Abel Tibocha Tibocha, Maria Hermelinda Baracaldo De Gutierrez, Aliria Del Carmen Diaz, Jose Ignacio Briceño Rincon, Carlos Aldana, Silvestre Angulo Florez, Ana Rita Amaya Viuda De Alvarez, Jose Guillermo Beltran, Ana Diodita Aguilar De Escobar, Ana Silvia Sanchez Castañeda, Julia Mercedes Arevalo Rodriguez, Aura Maria Patiño De Garcia, Rosa Maria Ferrer De Misaqui, Jorge Enrique Arevalo Molano, Maria Del Pilar Moreno Ramos, Nubia Maria Muñoz Garcia, Maria Teresa Castro Montaña, Teresa Del Carmen Rodriguez Gonzalez, Luis Fernando Ospina Osorio, Nestor Ramirez Galvis, Otoniel Zuluaga Montoya, Luz Marina Diaz Medina, Maria De Jesus Martinez Palacios, Ruben Dario Ossa. Fue decidido por el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Laboral, el 31 de julio de 1998, declarando improcedente la tutela.

a. T-177309. Aura Marina Torres de Arevalo; Alcira Duitama Casas; Angelica Maria Torres; Alba Janeth Coronado; Ana Rita Robles; Angelica Nuñez Carrera; Ana Cely Riaño; Ana Trifonia Castañeda; Ana Elvira Rincon; Blanca Ines Robles; Beatriz Cecilia Londoño; Braidia Piedrahita; Beatriz Amparo Echeverri Toro; Cecilia Serrano Herrera; Carmen Eliza Benitez; Emelide Garcia Ordoñez; Elizabeth Garcia Barreto; Elsa Maria Londoño; Evelia Ramirez Molina; Flor Janeth Perez Solano; Flor Maria Torres Duitama; Gloria Janeth Perez Solano; Gabriela Pinzon; Guillermo Leon Mendez Candela; Gloria Isabel Gonzalez Galeano; Gloria Maria Coronado De Acevedo; Gloria Amparo Maya Trejos; Gilma Maria Sanchez Ramirez; Hilda Martinez Rubiano; Henry Robayo Sierra; Henry Barrera Rubiano; Humberto Ortiz; Jorge Wshinton Viracacha; Jhiovana Medina; Luz Marina Campos Vargas; Leyla Patricia Moreno; Dolores (Lola) Arias Gomez; Lubin Antonio Salazar Duque; Ligia Acosta; Lucia Ramos Rodriguez; Luz Marina Perez Solano; Leonor Valenzuela; Maria Sther Benitez Tocora; Maria Edilma Ciprian De Martinez; Marco Tulio Cruz Cuervo; Maria Stella Luna Guasca; Maria Edy Pinilla Rojas; Maria Gloria Copera; Maria Del Carmen Robayo Perez; Maria Ana Belen Benavidez; Maria Reina Magdalena Martinez Gonzalez; Maria Luza Garcia Arias; Maria Amparo Rubiano; Maria Chiquinquirá Rojas Guasca; Ofir Garcia Acosta; Rita Acosta Garcia; Leonilde Rubiela Acosta Peña; Rubiela Leal Serrano; Virginia Del Socorro Cordoba Rojas; Yenni Rudith Raigosa Pinzon; Ana Isabel Jimenez Sandoval; Ana Hilda Castro; Alejo Qinchoa Tisoy; Ascencion Tisoy De Qinchoa; Agustin Jajoy Jacamamijoy; Angel Antonio Rubiano Mendez; Alberto Ardila Quintero; Ana Blanca Rincon; Alvaro Eduardo Tellez Cortes; Alfonso Reinal Niño Garcia; Adelina Perez Martinez; Blanca Yamira Salinas; Carmensa Ajiaco Pineda; Cesar Olmedo Morales Rios; Carmen Rosa Bernal, Cristobal Niño; Dilma Salamanca Bonilla; Edith Carmenza Niño; Efrain Carrillo; Floriberto Currea; Gloria Erminda Solano Pereira; Jose Vicente Beltran Hernandez; Jose Euripides Paez; Jose Irwin Lopera Molano; Jose Fidel Gomez Gomez; Jaime Jesus Rojas Ovalle; Juan Bautista Fajardo; Jose Campoelias Peña Lopez; Jose Roberto Pabon Baquero; Jaime Florez Diaz; Jose Alberto Gomez; Jorge Hernan Quimbayo Mejia; Jose Gregorio Guerrero; Jorge Octavio Tellez; Jose Wilmar Giraldo; Jose Villafrades Castiblanco Espitia; Luz Marian Salamanca; Luis Hernesto Castaño; Leon Ramiro Gonzalez; Leonidas Osma Romero; Luz Marina Paez; Luz Alba Caicedo Lozano; Libardo Alfonso Pinzon; Lucila Ines Bernal Quiroga; Mirian Quiroz Acero; Maria Ines Ramirez; Marcela Florez Dias; Maria Islena Loaiza; Maria Elsy Diaz; Matilde Garzon Pinson; Maria Ofelia Gutierrez; Maria Barcelina Dias Niño; Maria Concepcion Fajardo Peña; Manuel Jajoy Jacanamejoy; Maria Cecilia Vargaz; Martha Nubia Castrillon Cuartas; Martha De Jesus Rojas; Milciades Caicedo Rincon; Maria Yolima

Gomez; Maria Del Carmen Leal; Matilde Pinzon Pinzon; Maria Del Carmen Jaramillo; Noe Cristobal Niño Osma; Nestor Javier Caicedo Rodriguez; Omar Fernando Caicedo Rodriguez; Pablo Enrique Mosquera; Pedro Alejandro Martin Moreno; Ramiro Diaz Espejo; Rafael Alfonso Tellez Cortes; Ruben Ramirez Salazar; Yeimi Constanza Rubiano Solano; Ricardo Gomez Garzon; Rosmira Perez De Nuñez; Rosa Helena Mesa Fajardo; Rosa Aura Guasca De Luna; Vicente Jesus Pineda; Aura Rosa Pico Tovar; Ana Isabel Infante De Gomez; Alfredo Gomez Viacha; Analy Bello; Angel Enrique Hernandez; Alvaro Saavedra; Anais Vasquez De Gomez; Alvaro Pinto; Ana Maria Piraquive Nova; Bertha Camargo Gutierrez; Bertilda Beltran De Camargo; Carmenza Amesquita Gomez; Carlos Alberto Ocampo; Desiderio Trujillo Leon; Espiritu Santos Hernandez; Flor Marina Gomez Medina; Gustavo Ramirez Giraldo; German Augusto Ramirez; Gilberto Saavedra Bejarano; Gustavo Zuluaga Zuluaga; Gonzaga Osa Giraldo Giraldo; Hernan Castaño Arias; Jose Alirio Morales; Jose Antonio Cantillo Jaramillo; Jose Hernando Triviño Correal; Javier Ramirez Hoyos; Jose Raul Molina Rodriguez; Jose Norbey Ramirez Hoyos; Jesus Antonio Zuluaga; Jorge Cely Martinez; Jesus Abelardo Hincapie; Jairo Zuluaga Zuluaga; Jose Antonio Arevalo Rivera; Jesus Maria Duque Gomez; Jorge Enrique Guerrero Caro; Luis Alberto Zuluaga; Luis Fernando Bolivar; Leonor Cantor Beltran; Luis Alberto Triviño Correal; Maria Teresa Pulido; Maria Del Carmen Patiño Latorre; Margarita Burucu; Marco Antonio Triviño Correal; Maria Carmenrosa Paez; Manuel Garcia Gonzalez; Nora Quezada; Pedro Pablo Saldo Parra; Ruben Dario Osa; Severo Sanchez Rincon; Santiago Aguirre Garcia; Teresa Jansoy De Chasoy; Victor Julio Gonzalez; Ariela Loaiza De Castillo; Ana Julia Barrera Perez; Angelica Barrera Perez; Alberto Henao Vasquez; Amilcar Florez Diaz; Aracely Murcia Peñalosa; Abelardo Lozano; Amparo Prada Romero; Angel Yesid Rodriguez Vargas; Consuelo Garcia; David Castañeda Gonzalez; Dora Ortiz Acuña; Dagoberto Yunda Torres; Ercy Lucia Rubio Garzon; Evelio Restrepo; Flor Edith Mogollon; Flor Maria Amezquita; Fernando Rubiano Castillo; Flor Elba Tellez; Flor Janeth Leguizamon Villaraga; Fernando Castro Soto; German Soto Chavez; Gloria Stella Contreras; Jaime Castro Barrios; Jose De La Cruz Lozano; Jose Guillermo Caicedo Lozano; Heroel Beles Grajales; Hernando Jerez; Hilda Maria Callejas Ardila; Irenarco Rojas; José Abelardo López; José Abelardo López Giraldo; Jose Santos Huertas Mejia; Jose Saul Torres; Jorge Enrique Suarez Jimenez; Juan Bautista Dimas; Jaime Arturo Garcia Gonzalez; Julio Cesar Gil Caballero; Jairo Aponte Casteblanco; John Jenny Gonzalez Soacha; Luz Mareela Perilla Pinto; Leonardo Velasco Quitian; Leonardo Correa Penagos; Leonidas Caicedo Lozano; Luis Hernando Soacha; Maria Del Carmen Velandia; Marisel Lozano Muños; Misael Leguisamon; Maria Adelaida Barrera Rodriguez; Maria Inez Mirando Rodriguez; Miguel Lozano; Maria Glays Correa Jaime; Maria Leon Beltran; Maria Hilda Romero Melgarojo; Maria Cenovia Chilatra; Maria Emilia Muñoz Porras, Nelson Florez Diaz; Nidia Matilde Millares Romero; Omar De Jesus Quintero; Onofre Soacha Torres; Rosa Elvira Monroy De Velez; Rosa Elena Villagaraga; Saul Rojas Rincon; Sandra Esperanza Lizaraso Osorio; Silvestrel Pineda; Sandra Castro Soto; Teresa Rodriguez Gonzalez; Susana Beatriz Ascanta Anguaya; Victor Castillo; Yeid Jurado Lopez; Yesid Piñeres Quintero; Ana Beatriz Merchan; Ana Virginia Rodriguez De Rincon; Abaslon Correa Martinez; Adriana Delgado Olaya; Bertha Hernandez De Lancheros, Benjamin Ovalle Ayala; Bella Dilvia Maria Garzon Valbuena; Blanca Lilia Castañeda Rodriguez; Bernardino Melo Pinzon; Carmen Rosa Olaya De Delgado; Carlos Julio Bautista Martinez; Carmen Muñoz Garcia, Dora Ines Gonzales Espitia; Emma Guevara De Rodriguez; Elcira Hernandez Lopez; Elio Favio Serna Aristizabal; Eutimio Mosquera; Frank Israel Prieto Avila; Francisco Humberto Rodriguez Sanabria; Francisco Javier; Flor Marina Quiroga De Garcia; Gonzalo Correa Malpica; Gabriel

Mauricio Suarez, Hernando Martinez Padilla; Hector Julio Diaz; Ines De Las Mercedes Zolano; Jose Manuel Jajoy Jacanamijoy; Julio Alberto Perez; Jhon Bernabe Contreras Avila; Jose Crisanto Dimas; John Jairo Avila Rodríguez; Jaime Ahumada; Lilia Ortiz Torres; Lilia Sanabria; Lilia Maria Lopez Parra; Luis Enrique Mosquera Ardila; Maria Herlinda Gonzalez Zolano; Maria Stella Malpica Bravo; Maria Cecilia Sanabria; Maria Stella Correa Malpica; Maria Eugenia Amaya; Maria Leonilde Romero De Castro; Marlen Perez Moreno; Maria Ines Salamanca Sopa; Maria Ilivia Tacha; Miguel Angel Calderon Paez; Maria Angelica Martinez Borda; Pedro Simon Gomez Moreno; Pedro Eliecer Rojas Acero; Rosa Enma Rodriguez; Robinson Rodolfo Rueda; Rodolfo Rueda Rueda; Rosa Helena Perez; Sandra Patricia Delgado Olaya; Sara Elsi Florez Chalarca; Stella Malpica; Ana Bertha Buichia; Aura Hernandez Casas; Carlos Julio Espejo Rincon; Graciela Lopez Villalobos; Marco Antonio Jimenez; Mercedes Patarroyo Calderon; Pedro Rodriguez; Teodoro Cuervo; Teodulfo Anzola; Alfredo Numpaque Arias; Blanca Ines Quiroga De Perdomo; Blanca Ines Mora De Cardenas; Cuantidio Tisoy Jesusa; Carmen Rubiela Garzon Soler; Benilda Castro Espitia; Carmen Orozco Ceballos; Bernardo Antonio Garcia; Blanca Guiderman De Barrera; Blanca Lilia Arenas; Blanca Elvia Pinto Soacha; Blanca Cecilia Espinosa Castillo; Blanca Oliva Leguizamon De Ramirez; Berenice Salinas; Cristina Plazas De Claros; Celmira Moreno Gil; Carlos Jose Cruz Dias; Crisanto Gomez Gonzalez; Cristina Isabel Martinez Vargas; Candelaria Amado De Sanchez; Concepcion Gonzalez Gonzalez; Cecilia Beatriz Gallo Bolivar; Dolores Esperanza Nuñez; Diver Daza Soler; Dario Leguizamon Muñoz; Dora Ignacia Casallas Gutierrez; Diana Reyes Chica; Eliecer Gregorio Gonzalez Garzon; Eva Maria Barrera; Eduardo Cano Balvuenza; Eliecer Rodriguez Rodriguez; Edgar Dasa Soler; Ever Favio Patiño Contreras; Edit Yate; Fanny Quiroga Hernandez; Florinda Calderon Ochoa; Feliz Mora Pinzon; Fanny Cecilia Hernandez Saenz; Gloria Elizabet Rodriguez; Gustavo Caviedes Castro; Gilberto Osorio Restrepo; Gustavo Londoño Arango; Gloria Melba Tique Aguas; Hortencio Materon Arango; Gloria Maria Gil Carlos; Gloria Melba Tique Aguas, Hortencio Materon Bravo; Hilda Yolanda Morales De Cano; Joaquin Osuna; Ismael Orlando Castro Satoque; Jose Apolinar Arteaga Garcia; Joaquin Ernesto Vallejo; Jaime Bedoya Tabares; Juan Fernando Patiño Contreras; Jose Antonio Espinosa; Javier Hernandez Rodriguez; Jesus Salvador Castaño Jimenez; Juan B. Mojica Paez; Jose Leonel Montaña Perdomo; Jeronimo Sanchez Galvis; Juan E Naranjo Patarroyo; Josue Idarraga Serna; Juvenal Espinosa Mur; Jorge Asprilla; Jose Jaime Velasco; Jose E. Rodriguez Dueñas; Jose Agustin Prieto; Jose Alfonso Romero Bocanegra; Jose Homer Robayo Patiño; Rosa Julia Duque Zuluaga; Lorenza Varela Cangrejo; Neftaly Polania Dias; Olga Liliana Sanchez; Luz Marina Cuellas Polania; Lidia Amanda Rojas Castañeda; Luis Francisco Sanchez Rodriguez; Leticia Sarmiento Contreras; Luis Nelson Herrera Giraldo; Luz Marina Loaiza Idarraga; Luz Marina Leon Barreto; Luis Alberto Mesa Becerra; Luz Mirian Silva Armero; Ludy Muñoz; Luis Maria Sanchez Tivaquira; Luz Dary Serna De Villada; Luis Antonio Zarate; Ligia Serna De Aguilar; Luis Hernan Cardona; Luis Alberto Sanchez; Luz Gladys Osorio Camacho; Leonor Sastoque Fuquene; Marco Buitrago Clavijo; Maria Isilda Poveda Niño; Maria Del Carmen Valero; Maria Haide Chica; Maria Del Transito Fonseca De Gonzalez; Maria Consuelo Mercha Ruiz; Maria Antonia Parra; Maria Belarmina Forigua De Arevalo; Maria Nilsa Idarraga De Cuervo; Manuel A. Pedraza Riaño; Maria Isabel Vargas De Patiño; Maria Del Carmen Rodriguez; Maria Stella Pinilla De Diaz; Miguel Antonio Imbeth Ortiz; Maria Julia; Milton Espinosa Romero; Maria Emilia Salinas Algarra; Maria Yenith Callejas Cadena; Maria Nilsa Callejas Cadenas; Maria Transito Consuegra De Perez; Mirian Guerrero; Maria De Los Angeles Bautista Gonzalez; Maria Del Carmen Vargas De Martinez; Maria Aurora Lara Humanrilla; Maria Carvajal Alvira; Maria Melba Chamorro; Maria

Ester Darrga de Loaiza; Blanca Rodriguez; Manuel Alfonso Cerrillo Bolivar; Maria Flores Dias Espejo; Magdalena Aguirrez; Maria Fabiola Bustamante De Luna; Maria Luz Acuña; Mario Ariel Cruz Diaz; Martha Yaneth Lozada; Maria Fanny Navas Cruz; Natividad Soler de Daza; Norberto Williams; Nelsy Montealgre Quiroz; Maria Dolores Dias Espejo; Oscar De Jesus Idarraga Serna, Orlando De Jesus Aristizabal Giraldo, Olga Gloria Gonzales Zapata; Patricia Del Pilar Tovar; Parmenio Carvajal Forero; Patricio Quiroz Galo; Pedro Jose Cruz Cañon; Rosalba Diaz Espejo; Rosalba Sierra Camacho; Rosa Rincon De Rincon; Rosalia Ruiz De Rey; Rosa Lilia Ballares Ramirez; Rubiela Serna De Marin; Reinaldo Camacho Caraballo; Ricardo Antonio Caicedo Hernandez; Saelina Contreras; Sara Armero De Silva; Sixto Sanchez; Saulo Moises Vallejo Carrillo; Sandra Patricia Sanchez Asa; Tito Guillermo Castañeda Bermudez; Tulia Ines Soasa; Martha Janeth Lozada; Uriel Idarraga Naranjo; Victor Mateus; Vicente Anzola Perez; Virginia Castellanos Pachón; Victor Godoy Vera; Luis Ernesto Gomez Giraldo Y Maria Antonia Rosas. Por fallo del Tribunal Superior, Sala Laboral, no se concedió la tutela el 23 de julio de 1998.

Hay prueba suficiente para conceder lo pedido en razón de que los vendedores no solamente tuvieron licencias y permisos para laborar en el sector de San Victorino, sino que hubo contratos de arrendamiento de parte de la Alcaldía o sus dependencias para ocupar localidades que se levantaron especialmente en lo que era el parque de San Victorino. Los vendedores llevaban en ese sitio mas de veinte años sin que el Distrito les obstaculizara su trabajo, pagaron a la empresa de energía; y sus organizaciones gremiales, entre ellas SINUCOM fueron aceptadas por la administración distrital en las discusiones sobre el tratamiento a los vendedores de dicho sector. Además, se hizo un listado para reubicarlos, hay un plan específico para la mayoría de ellos, hubo propuestas por parte del sindicato que los representa, cobijando a todos los solicitantes de tutela de este sector, respuestas de la administración distrital, especialmente del "Fondo de ventas populares". Y, ha sido un hecho notorio que en ese sector de San Victorino desde la década del sesenta la ocupación del espacio público por parte de los solicitantes de tutela, llegó a constituir un polo de ventas para compradores de escasos recursos.

## SANTAFE

a) T-182420. Ana Dolores Canchon Correa y Jose Patrocinio Triana. En primera instancia el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Laboral, denegó la tutela el 4 de agosto de 1998. En segunda instancia se confirmó el fallo por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia el 9 de septiembre de 1998.

En lo que tiene que ver con esta tutela, al parecer se trata de compañeros permanentes. Pero, la prueba solo cobija a JOSE PATROCINIO TRIANA en cuanto tenía carnet y permiso para trabajar como vendedor ambulante, luego solo prosperará en lo que a él respecta ya que demostró la confianza legítima.

b) T-178807. Fernando Correa Velazquez, Alvin Antonio Salinas, Ana Andrea Bernal., Arturo Mendoza. Q. Benedicto Torres Cordoba, Blanca Rubiela Grizalba Blanca Rubiela Moreras Rogeles , Carmen Rosa Sosa Torres , Carmen Lazo Tapiero; Efrain Gonzales Pardo; Flor Alba Ramirez R.; Flor Marina Salinas; Gladys Navarro Montoya; Gustavo Martine, Henry Mesa Mejia; Henri Oswald Piracoca; Jorge Eliecer Grajales; Jonathan Martinez Padilla; Janeth Torres

Galvis; Jaime Galindo Herrera; Juan Carlos Parra; Jorge Arturo Ramirez Botero; Jesus Maria Ramirez Botero; Jorge Arturo Zambrano ; Juan Albeiro Ramirez; Jorge German Gomez Galindo; Jesus Antonio Jimenez; Jose Domingo Pedraza; Lino Quilindo; Luz Yanira Alvarez Torres; Marisol Junca Garzon; Maria Antonia Garzon,; Mario Fidel Gamez; Maria Emilia Cordoba De Torres; Maria Transito Rojas ; Matias Chacon; Mayerly Ombita Bautista; Maria Obdulia Melo Cañon; Margarita Urbano Ruiz; Maria Camacho; Mercedes Torres; Marta Lucia Castiblanco; Margarita Susa ; Maria Emilia Cordova,; Miguel A. Gomez Galindo; Niryan Herrera Hernandez; Nibaldo A. Orluña ; Oscar Santos Olave; Orlando Rojas B.; Omar De Jesus Zuluaga Garcia; Pablo Antonio Villamil; Primitivo Beltra; Patricia Escobar Clavijo; Rito Luis Lopez.; Rossevelt Calderon Bernal; Secundina Amaya, C.; Maria Teresa Arevalo Moreno,; Teresa Torres Cordoba; Pedro Emilio Onbita ; Rosalbina Bocachica; Silverio Ovalle; Wilson Alvarez Torres; Yolanda Reyes Castellanos. Zoila Garzon C; Jorge Ramirez 407; Gilberto Rojas Diaz.; Flor Alba Rojas Perez.C.; Carlos Alberto Vega Murcia C.; Elizabeth Castañeda; Arquinides Sanchez; Arturo Mosquera; Miryam Corredor Higuera; Marco Antonio Vargas; Maria Trinidad Sanchez C; Raquel Sofia Carreño Perez; Gustavo De Jesus Jaramillo; Luis Alejandro Villamil Mendoza; Luz Stella Martin; Otilia Ramirez Ramirez; William Alberto Rodriguez Gonzales; Wilson E. Martinez; Victor Obdulio Espinosa Olarte; Transito Ramirez.; Jorge Ramirez; Aldemar Lopez; Antonio Fernandez Mahecha.

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Laboral, denegó la tutela el 4 de agosto de 1998.

Para los vendedores JORGE RAMIREZ y MARIA ODULIA MELO no es acertada la decisión de instancia en vista de que para ellos dos está probada la confianza legítima (tenía permiso Ramírez y licencia de vendedora Maria Obdulia Melo) y su presencia fue tolerada por la Administración, luego la sentencia de instancia debe revocarse en este aspecto. Pero los demás afirmaron pero no probaron debidamente la existencia de la confianza legítima. Unos memoriales con centenares de firmas de ciudadanos no son prueba idónea, como tampoco la simple relación de que los vendedores de la carrera 10ª. entre calles 10ª y 13, los de la Avenida Jiménez entre calles 10ª. y avenida Caracas, y los de la calle 11 entre carreras 11 y 13, están afiliados al sindicato OSUAB. No hay indicio alguno en autos de que uno o algunos de los solicitantes de la presente tutela, excepto los dos indicados, hubieran sido tenidos por el Distrito como ocupantes con permiso de las calles antes indicadas, es decir, la deficiencia probatoria impide la prosperidad de la tutela para ellos. Probaron que eran vendedores pero no demostraron la confianza legítima.

## CHAPINERO

a. T-183045. Maria del Carmen Vargas y Maria del Rosario Suárez de Pesca fueron las solicitantes. En primera instancia, el Juzgado 50 Penal Municipal de Bogotá, el 30 de julio de 1998, concede la tutela. En segunda instancia, el Juzgado 19 Penal del Circuito de Bogotá revoca el fallo anterior, el 1 de septiembre de 1998.

María del Rosario Suárez probó que tenía licencia y María del Carmen Vargas estaba censada como vendedora ambulante por la Alcaldía Local de Chapinero. Luego debe revocarse lo decidido en segunda instancia por cuanto las pruebas demuestran que estas dos personas

estaban protegidas por la confianza legítima. Tenían permiso para estar en los sitios de los cuales se las desalojó y el hecho de que vencieran los permisos no afecta la confianza legítima.

#### CIUDAD BOLIVAR

T-182876. Teresa Molina; Jose Ezequiel Bernal; Juan Carlos Moreno; Maria Elisa Saenz Gonzales; Alvaro Diaz; Ana Virginia Mendez ; Ana Lucia Lozano, Y Alfonso Silva. En instancia, el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Civil, el 9 de septiembre de 1998 denegó la tutela.

Ni siquiera se puedo precisar el sitio exacto donde estaban ubicados los vendedores, por el contrario, hay lugares específicos en la Localidad donde podrían desempeñar sus labores y allí no se hallaban. No hay ninguna prueba que demuestre la confianza legítima que invocan.

#### TUNJUELITO

a) T-182877. Angela Maria Gonzalez; Ana Isabel Alvarez; Aura Maria Rico De Castro ; Ana Pureza Jimenez; Blanca Nubia Gomez G.; Carmen Rosa Carranza Moreno; Carlos Arturo Rozo; Cupertino Ceron Pera C; Carmen Victoria Quiroga; Diana Maria Castillo; Emilio Giraldo; Elsa Maria Narango Ducas; Zogar Augusto Palacios; Ester Edit Imbachi Cruz; Flaminio Cordoba; Guillermo Bocanegra ; Gloria Mateus; Hildebrando Barrera; Ingrid Ordoñez Vanegas; Israel Castro Bustos; Jose Antonio Rincon ; Jose Del Carmen Sarmiento; Jose Antonio Rodriguez; Jose Israel Rey Velasquez C.; Jhonson Alfredo Rodriguez; Jose Antonio Cordoba Jimenez; Luz Maria Marin; Leonor Pardo Quiroga ; Maria Priscila Rocha; Maruja E. Garcia; Maria Catalina Mateus; Maria Del Socorro Zapata; Magdalena Vanegas; Maria Lucrecia Villareal; Maria Elisa Ramirez ; Maria Del Carmen Martin M.; Maria Trinidad Correa Mouna; Matilde Cuevas Mejia; Marisol Ortiz Carranza.; Maria Eliza Villarreal; Maria Evelia Leal; Maximino Camacho; Martha Cecilia Sanchez C.; Maria G. Vanegas Ovalle; Marlen Vumevar; Marta Liliana Navarrete; Nora Bertina Cruz; Norman Patricia Rodriguez; Omar Enrique Sepulveda; Pedro Ramirez ; Pablo Cesar Aruelades; Ruben Giraldo Gallego; Ramiro Rojas Rayo; Rubiela Orozco Villegas; Ricardo Guerrero; Raquel Oyola; Sonia Patricia Perdomo; Virgelina Romero C.CY Yineth Toar Aguirre C.

Según ya se dijo la tutela no se concedió, por el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Civil, el 8 de septiembre de 1998.

En este caso se trata de vendedores circulantes, en realidad piden el derecho a continuar como vendedores circulantes, pero de todas maneras no demostraron que gozan de la confianza legítima, luego se confirmará la decisión de instancia.

#### ENGATIVA

T-182269. José Reynaldo Arturo Suárez Zambrano, Segundo Cahuasqui.; Rosa Helena Carvajal.; Raquel Burgos Escanilla; Ubaldo Rodriguez Palacios; Rafael Eduardo Jimenez; Porfirio Ramirez Cardenas; Jorge Guillen; Alfredo Antonio Cardenas; Blanca Lopez; Maria Esclavacion Miranda C.; Victor Eduardo Diaz; Yolanda Hernandez; Nury Diaz Medina.; Martha Lucia Ascenso; Maria Delcy Vargas; Maria Bauetista; Maria Cecilia Castro Quimbay C; Maria

Floranatis Tamayo; Libardo Alzate; Luz Argenes Bautista; Luis Hernando Triana; Leonidas Otavo Prada; Luis Reyes; Luz Marina Parrada Santafe C.; Lucila Edila Martinez; Leandro Perez Ortiz; Javier Roballo; Jesus Alberto Usaquen ; Helena De Los Angeles Celmira Chitium Beltran; Yaneth Del Socorro Burgos Escanilla; Javier Ricardo Diaz; Jose Alfonso Carrillo Bogoya C; Jairo Humberto Ramirez Diaz; Jose Guillermo Otalora; Jaime Hernandez; Jorge Hector Guerrero; Ines Bosa De Camacho; Humberto Arevalo; Gladys Pinilla Silva; Gelber Rojas; Gloria Inez Muñoz; Ariel Castañeda C; Eulagia De Otalora ; Eduardo Casas Abril; Edilberto Guerrero; Danilo Diaz C.; Alvaro De Jesus Alzate C; Alfredo Lopez Baron; Angela Patricia Acuña; Ana Olga Guerrero ; Maria Custodia Calderon C; Edilsa Lopez. C.; Luz Marina Pulido; Maria Del Carmen Numpaqué ; Alquier Robayo; Janeth Villamarin C; Luis Alfonso Carrillo; Ruperto Barrios, Rosa Helena Caguasqui; Orfa Girol; Luz Argenis Bautista; Janeth Borjas; Maruja Garcia. En primera instancia, el Tribunal Superior Sala Civil de Bogotá, el 7 de septiembre de 1998 denegó la tutela de la referencia.

La mayoría de los accionantes, no acreditaron tener licencias para su permanencia en la zona, aunque en la solicitud alegan estar protegidos por la confianza legítima. En el expediente lo único que aparece es que Angela Patricia Acuña y Reynaldo Suárez pagaron en la energía pero esta sola prueba no alcanza a demostrar la confianza legítima. Por el contrario, si es prueba adecuada el pago de impuestos al Distrito por parte de LUZ MARINA PULIDO, el haber quedado en el censo que hizo el Fondo de ventas del Distrito el señor HUMBERTO AREVALO, y el reconocimiento que dentro del trámite en la Corte Constitucional hicieron autoridades distritales de tener autorización MARTHA ESCLAVACION DE JUSTINICO, LEONIDAS OTAVO PRADA Y BLANCA LILIA LOPEZ. Para estas cinco personas prosperará la tutela, para el resto de los solicitantes de Engativá la prueba de la confianza legítima no ha sido suficiente.

KENNEDY.

T-181670. Nelson Ernesto Torres Diaz; Gladys Alvarez Sanchez; Blanca Valencia de Gaviria; Abel Santana Parada; Ofelia Gil Molina Y Gilma Guzman. En primera instancia, el Juzgado 40 Civil del Circuito de Bogotá denegó el 31 de agosto de 1998 .

SUBA

T-205371. Luz Marina Garcia; Natividad Ramos; Herminia Ramos; Lucrecia Martinez; Luis E. Cifuentes; Hector Ramos, Orlando Estupiñan, Maria Teresa Pedraza Y Adolfo Pineda. Conoció el Juzgado 21 Penal del Circuito de Bogotá, el 17 de febrero de 1999, no concedió la tutela.

Se trata de vendedores de alimentos, durante tres días a la semana, es pues una circunstancia especial. Concretamente Luz Marina García', Luis Enrique Cifuentes y Natividad Ramos tenían licencia; pero, adicionalmente para otros: Orlando Estupiñan, Luis Adolfo Pineda, Herminia Ramos y Teresa Pedraza existe una certificación del Alcalde Menor de Suba, señor Marcos Durán Forero, que los califica como vendedores estacionarios y ambulantes de Suba, "AVEAS", y, a quienes les reconoce que vienen "funcionando en la Autopista Norte, con la calle 200, costado occidental desde hace mas de diez años aproximadamente". Se advierte que estos son los nombres que el Alcalde, en la máquina de la oficina relacionó y no se tienen en cuenta otros nombres que aparecen relacionados a mano porque esta adición probatoriamente no tiene seriedad. En conclusión, para los siete

antes indicados prospera la tutela porque probaron la confianza legítima, pero no para Lucrecia Martínez y Héctor Ramos.

Anotaciones finales: a) Con el propósito de que las órdenes que se den en este fallo no sean obstaculizadas ni por la administración ni por los solicitantes de tutela, la Corte Constitucional considera que además de la competencia que el funcionario de primera instancia tiene para hacer cumplir esta clase de decisiones, es también necesario que la Personería del Distrito ejerza la vigilancia sobre el cumplimiento de la presente tutela.

b) Otros expedientes que posteriormente llegaron se fallarán por separado.

c) Como las normas sobre acciones populares aún no están vigentes, quiere decir que no existe vía alternativa a la tutela. Cuando entren en vigencia aquellas normas, podría ser un mecanismo adecuado; hoy lo es la tutela; además las acciones de grupo no desplazan a la tutela cuando en ésta se invocan los derechos fundamentales de personas individualizadas.

c) Es necesario resaltar que si se opta por la reubicación, ésta no puede ser en un bien inmueble afectado al espacio público, aunque si puede serlo a un bien inmueble que no tenga esa característica, siendo fiscal; porque como ya se explicó los bienes de uso público no pueden ser ocupados por particulares, mientras tengan tal afectación, observando que la afectación a sido hecha por una norma constitucional, legal o reglamentaria de acuerdo al ordenamiento jurídico.

e) Igualmente se repite que la reubicación es una de las opciones. Las otras ya se han mencionado anteriormente, por las referencias hechas a la O.I.T. y a las propias estrategias que el Distrito Capital a fijado: pero puede haber otras más como por ejemplo sería el arrendamiento de inmuebles acompañado de cánones sociales, accesibles a la capacidad económica del posible usuario, teniendo en cuenta la utilidad que se pueda obtener.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por autoridad de la Constitución

**RESUELVE.**

Primero.- **CONCEDER** la tutela a los vendedores ambulantes de la Localidad de Fontibón, relacionados en el capítulo "Casos concretos" de este fallo, por cuanto se les violó el derecho al trabajo, dentro del contexto señalado en la parte motiva, y en consecuencia se **REVOCAN** las sentencias proferidas por los jueces de instancia en las fechas y expedientes que a continuación se indican:

a) T-168937 de Ana Mercedes Martínez de García, sentencia del Juzgado 13 Laboral del Circuito de Bogotá del 27 de mayo de 1998..

a. T- 169281 de Carmen Celia Zamudio Rugeles . Sentencia del Juzgado 3º Civil del Circuito de Bogotá, del 22 de mayo de 1998 .

a. T- 169839 de Edna Piedad Ortiz. Sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, del 3 de Junio de 1998.

a. T-171.450 de John Nelson Munza. Sentencia del Juzgado 29 Penal del Circuito de Bogotá, del 3 de junio de 1998 .

a. T-169279 de Luz Marina Uribe B. Sentencia del Juzgado 8º laboral del Circuito de Bogotá, del 22 de mayo de 1998.

a. T- 171.148 de Hector Linares Quijano. Sentencia del Juzgado 19 Penal del Circuito de Bogotá, del 26 de mayo de 1998.

h) T- 171186 de Estela Guerrero Parra. Sentencia del Juzgado 14 Laboral de Bogotá, del 26 de mayo de 1998.

a. T-170.628 de Ubaldina Niño De Torres. Sentencia del Juzgado 1º Laboral Bogotá, del 29 de mayo de 1998.

a. T- 168743 de Felix Antonio Torres. Sentencia del Juzgado 11 Laboral de Bogotá, del 27 de mayo de 1998 .

a. T-169165 de Ana Betulia Lopez Perez. Sentencia del Juzgado 25 Civil del Circuito de Bogotá, del 27 de mayo de 1998.

a. T-169415 de Ernestina Ayala Salcedo. Sentencia del Juzgado 19 Laboral de Bogotá, del 26 de mayo de 1998 .

II) T- 169465 de Ana Maria Villamil. Sentencia del Juzgado 14 Civil del Circuito de Bogotá, del 27 de mayo de 1998.

a. T-170375 de Aracely Osorio V. Sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección I, del 22 de mayo de 1998.

n) T-170374 de Vargas Rodriguez William. Sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera Sub-sección "B" del 26 de mayo de 1998.

ñ) T- 170366 de Prieto Camacho Jose Ollman. Sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, del 26 de mayo de 1998.

a. T- 170311 de Osorio Maria Soffy. Sentencia del Juez 36 Penal Municipal de Bogotá, de 1 de junio de 1998.

p) T- 169946 de Morales Ramón Angel . Sentencia del Juez 27 Penal Municipal de Bogotá, del 27 de mayo de 1998.

q) T- 173440 de María Diva Rodríguez. Sentencia del Juez 51 Penal del Circuito de Bogotá, del 29 de mayo de 1998.

r) T-172919 de Ramos Gómez Ana Sofía . Sentencia del Juez 33 Civil del Circuito de Bogotá, del 2 de junio de 1998.

s) T- 171173 de Pava Arteaga Germán. Sentencia del El Juez 16 Laboral del Circuito de Bogotá, del 26 de mayo de 1998.

t) T-172268 de Fabio Moreno. Sentencia del Juzgado 20 Laboral del Circuito de Bogotá, del 29 de mayo de 1998.

u) T-174101 de Hilda María Sánchez Martínez. Sentencia del Tribunal Superior de Bogotá, Sala Laboral, de 6 de julio de 1998.

v) T-175.859 de Paulina Ortíz. Sentencia del Tribunal Superior de Bogotá, Sala Laboral, del 13 de julio de 1998.

w) T-176864 de Vicente Alvarez Montañez. Sentencias del Tribunal Superior Sala Penal, de fecha de 2 de junio de 1998. Y de la sentencia de segunda instancia de la Corte Suprema de Justicia de la Sala Penal, del 15 de julio de 1998.

x) T-176179 de Jaime Ovalle Rodríguez. Sentencia del Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Bogotá, de 22 de mayo de 1998. Y de la sentencia de segunda instancia del Tribunal Superior de Bogotá, Sala Laboral, de 23 de julio de 1998.

a. T-177910 de Manuel Antonio Bello Montaña Y OTROS, sentencia de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá del 31 de julio de 1998.

z) T-176.118 de Carlos Milton Saenz Hernández Y OTROS. Sentencia de segunda instancia de la Corte Suprema de Justicia de fecha del 15 de julio de 1998.

Segundo. CONCEDER la tutela a los vendedores ambulantes de la Localidad de Santafé, sector San Victorino, relacionados en el capítulo “Casos concretos” de este fallo, por cuanto se les violó el derecho al trabajo, dentro del contexto señalado en la parte motiva, y en consecuencia se REVOCAN las sentencias de instancia, contenidas en los expedientes, y proferidas en las fechas que a continuación se indican:

a) T-177309 de Aura Marina Torres de Arévalo y OTROS. Sentencia proferida por el Tribunal Superior de Santafé de Bogotá, Sala Laboral el 23 de julio de 1998.

b) T- 178809 de José Gregorio Matínez y otros, proferida por el Tribunal Superior de Santafé de Bogotá, Sala Laboral, el 31 de julio de 1998.

Tercero. CONCEDER la tutela a los siguientes vendedores ambulantes de la Localidad de Santafé (diferentes al sector de San Victorino); José Patrocinio Triana, Jorge Ramírez y María Odulia Melo, por cuanto se les violó el derecho al trabajo, dentro del contexto señalado en la parte motiva, y en consecuencia se REVOCAN PARCIALMENTE las sentencias de instancia, contenidas en los expedientes, y en las fechas que a continuación se indican:

a) T-182420 de Ana Dolores Canchón Correa y José Patrocinio Triana. Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral el 9 de septiembre de 1998, pero solo en lo referente a José Patrocinio Triana, se CONFIRMA respecto a Ana Dolores Canción.

Cuarto. CONCEDER la tutela a los vendedores ambulantes de la Localidad de Chapinero, y que aparecen en el capítulo “Casos concretos” de este fallo, por cuanto se les violó el derecho al trabajo, dentro del contexto señalado en la parte motiva, y en consecuencia se REVOCA la sentencia de segunda instancia, contenida en el expediente y en la fecha que a continuación se indica:

T-183045 de Maria del Carmen Vargas y Maria del Rosario Suárez de Pesca. Sentencia de segunda instancia proferida por el Juzgado 19 Penal del Circuito de Bogotá, el día 1 de septiembre de 1998.

Quinto. CONCEDER la tutela a los vendedores ambulantes de la Localidad de Suba: Luz Marina García, Luis Enrique Cifuentes, Natividad Ramos, Orlando Estupiñan, Luis Adolfo Pineda, Herminia Ramos y Teresa Pedraza por cuanto se les violó el derecho al trabajo, dentro del contexto señalado en la parte motiva, y en consecuencia se REVOCA PARCIALMENTE la sentencia de primera instancia, contenida en el expediente, proferida por el juez de instancia y en la fecha que a continuación se indica:

T-205371 de Luz Marina Garcia y OTROS. Sentencia proferida por el Juez 21 Penal del Circuito de Bogotá, el día 17 de febrero de 1999, revocación para las siete personas antes indicadas y se CONFIRMA la negativa de la tutela para Lucrecia Martínez y Héctor Ramos.

Sexto. CONCEDER la tutela a los siguientes vendedores ambulantes de la Localidad de Engativá, Luz Marina Pulido, Humberto Arévalo, Marta Esclavación de Justinico, Leonidas Otavo Prada y Blanca Lilia López y en consecuencia se REVOCA PARCIALMENTE la sentencia de primera instancia, contenida en el expediente, proferida por el juez de instancia y en la fecha que a continuación se indica:

T-182269 de Segundo Cahuasqui y OTROS. Sentencia proferida por la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá, el día 7 de septiembre de 1998, para las personas antes indicadas; para los demás SE CONFIRMA la decisión de instancia que negó la tutela.

Septimo. Como consecuencia de lo determinado en los numerales anteriores, ORDENAR que en el término de ciento veinte (120) días hábiles se proceda a cumplir con los compromisos que ha adquirido anteriormente la Administración, si existieren y hubieren sido aceptados por los interesados, para reubicar a los solicitantes en el lugar acordado; pero si algunos de ellos no aceptan esta opción, bien sea porque ya hayan sido desalojados y no deseen reubicación o porque sin haberse producido el desalojo no opten por la reubicación, entonces debe concretarse con ellos una o varias de las otras opciones indicadas en la parte motiva de esta sentencia, a saber: adquisición de formación necesaria para ocupar un puesto de trabajo, colaboración para el acceso a créditos blandos, a insumos productivos, aplicación de planes originales de crédito y/o cualquier otra medida similar que la Administración haya fijado en sus "estrategias" y los interesados acordaren en el referido término de los ciento veinte (120) días. Si no hay acuerdo se entenderá que se preferencia la reubicación, para lo cual se da un plazo de ciento veinte días hábiles.

Octavo. Además de los Juzgadores de primera instancia, la Personería del Distrito ejercerá vigilancia para el cumplimiento de la presente sentencia.

Noveno. NO CONCEDER la tutela a los vendedores ambulantes de la Localidad de Ciudad Bolívar, y que aparecen en el capítulo "Casos concretos" de este fallo, por cuanto NO PROBARON QUE se les violó el derecho al trabajo, y en consecuencia se CONFIRMA la sentencia de primera instancia, contenida en el expediente, y en la fecha que a continuación se indica:

T-182876 de Teresa Molina y OTROS. Sentencia proferida por el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Civil, el día 9 de septiembre de 1998.

Decimo.- NO CONCEDER la tutela a los vendedores ambulantes de la Localidad de Tunjuelito, y que aparecen en el capítulo "Casos concretos" de este fallo, por cuanto no probaron que se les violó el derecho al trabajo, y en consecuencia se CONFIRMA la sentencia de primera instancia, contenida en el expediente y proferida en la fecha que a continuación se indica:

T-182977 de Angela Maria González y OTROS. Sentencia proferida por el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Civil, el 8 de septiembre de 1998.

T-181670 de Nelson Ernesto Torres Diaz y OTROS. Sentencia proferida por el Juzgado 40 Civil del Circuito de Bogotá el día 31 de agosto de 1998.

Duodécimo. SE HACE UN LLAMADO A PREVENCION al Alcalde Mayor del Distrito Capital y a los Alcaldes Locales de esta ciudad para que en adelante, antes de procederse al desalojo, se busquen en lo posible soluciones de reubicación u otras opciones, conjuntamente con los ocupantes del espacio público amparados por la confianza legítima, en los términos señalados en esta providencia.

Decimo Tercero. A los mismos funcionarios señalados en el numeral anterior, al comandante

de policía metropolitana de Bogotá, a los comandantes de las zonas de Bacatá, Tisquesusa y Tequendama y a los responsables de estación de la policía nacional, al secretario de gobierno del Distrito Capital SE LES HACE UN LLAMADO A PREVENCIÓN para que en el cumplimiento de sus funciones (lanzamiento) no atenten ni contra la dignidad de las personas ni contra la propiedad de los bienes de los cuales aquellas son titulares.

Decimo Cuarto. Por la Secretaría procédase a cumplir con lo establecido en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Decimo Quinto. Copia de este fallo se le enviará al Personero del Distrito, al Procurador General de la Nación, a los Alcaldes Locales y al Defensor del Pueblo, para los fines pertinente.

Cópiese, Notifíquese, Comuníquese, Publíquese e Insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO

Magistrada (E)

PABLO ENRIQUE LEAL RUIZ

Secretario General (E)

Auto 057/99

Referencia: Corrección Sentencia SU-360/99

Peticionario: Alfredo Manchola

Magistrado Ponente:

Dr. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Santa Fe de Bogotá D.C., nueve (9) de septiembre mil novecientos noventa y nueve (1999).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, integrada por su Presidente, Eduardo Cifuentes Muñoz, los Magistrados Antonio Barrera Carbonell, Alfredo Beltrán Sierra, Carlos Gaviria Díaz, José Gregorio Hernández Galindo, Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz, Valdimiro Naranjo Mesa y Alvaro Tafur Galvis.

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN

Ha pronunciado el siguiente

AUTO

Para resolver sobre una corrección de la sentencia de Sala Plena SU-360/99.

El peticionario Alfredo Manchola Rojas le indica a la Corte que dentro de los centenares de nombres que aparecen en la sentencia SU-360/99 hay algunos errores de mecanografía, que específicamente se refieren al expediente T-177309 (que forma parte de los acumulados que dieron origen a la SU-360/99).

Ese expediente proviene de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá.

Página 50 del fallo de la Corte Constitucional:

Dice

Debe decir

MARCO TULIO CRUZ CUERVO

MARCO TULIO RUIZ CUERVO

MARIA GLORIA COPERA

MARIA GLORIA CAPERA

Página 51 del fallo de la Corte Constitucional:

Dice:

Debe decir:

GIRALDO

HERNANDO GIRALDO GIRALDO

GONZAGA OSA GIRALDO GIRALDO

GONZAGA OSA GIRALDO

LEONOR CANTOR BELTRAN

LEONOR CASTRO BELTRAN

PEDRO PABLO SALDO PARRA

PEDRO PABLO SALGADO PARRA

Página 52 del fallo de la Corte Constitucional

Dice:

Debe decir:

YEID JURADO LOPEZ

YESID JURADO LOPEZ

Se deben también adicionar los nombres que a continuación se relacionan, que aparecen en la solicitud y en el fallo de instancia, pero no en el de revisión:

ANA JESUS GALARZA DE LOPEZ, ANGELICA CARDENAS, AURELIA GUERRERO CARO, AURORA CALLEJAS CADENA, ANA ORFILIA CHITIVA, ANA MATILDE REYES MENDOZA, ALEJANDRINA MUÑOZ DE ACOSTA, ALVARO CORREDOR, ALCIDES CARDENAS QUINTERO, ANA ROSA CAMACHO CARABALLO, GILDARDO RAMIREZ GIRALDO y WILSON BECERRA CASTELLANOS.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional

Primero. CORREGIR la providencia SU-360/99 en su numeral 2º de la parte resolutive, en cuanto dicho numeral se remite al listado de los vendedores “relacionados en el capítulo casos concretos de éste fallo”, y en consecuencia donde dice el listado: MARCO TULIO CRUZ CUERVO, MARIA GLORIA COPERA, GIRALDO, GONZAGA OSA GIRALDO GIRALDO, LEONOR CANTOR BELTRAN, PEDRO PABLO SALDO PARRA, YEID JURADO LOPEZ, Debe decir: MARCO TULIO RUIZ CUERVO, MARIA GLORIA CAPERA, HERNANDO GIRALDO GIRALDO, GONZAGA OSA GIRALDO, LEONOR CASTRO BELTRAN, PEDRO PABLO SALGADO PARRA, YESID JURADO LOPEZ, respectivamente.

Segundo. ADICIONAR el mismo numeral 2º de la parte resolutive de la sentencia SU-360/99 en cuanto dicho numeral se remite al listado de los vendedores “relacionados en el capítulo casos concretos de éste fallo” adicionando el listado con los nombres que a continuación se relacionan:

ANA JESUS GALARZA DE LOPEZ, ANGELICA CARDENAS, AURELIA GUERRERO CARO, AURORA CALLEJAS CADENA, ANA ORFILIA CHITIVA, ANA MATILDE REYES MENDOZA, ALEJANDRINA MUÑOZ DE ACOSTA, ALVARO CORREDOR, ALCIDES CARDENAS QUINTERO, ANA ROSA CAMACHO CARABALLO, GILDARDO RAMIREZ GIRALDO y WILSON BECERRA CASTELLANOS.

Notifíquese y cúmplase.

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Corte Constitucional. Sentencia T-183 de 1993. Jorge Arango Mejía.

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

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

4 Ley 9 de 1989. Artículo 5º.

5 Corte Constitucional. Sentencia C-346 de 1997. Antonio Barrera Carbonell.

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

7 La afectación es el hecho o la manifestación de voluntad del poder público, en cuya virtud la cosa queda incorporada al uso y goce de la comunidad (Marienhoff)

8 Corte Constitucional. Sentencia T-508 de 1992. M.P. Fabio Morón Díaz.

- 9 Corte Constitucional. Sentencia T-551 de 1992.
- 10 Marienhoff, Garrido Falla, Sayagués Lazo y García de Enterría. "Sobre la imprescriptibilidad del dominio público." En Revista de la Administración Pública No 13. Tomado de Gustavo Penagos, Derecho Administrativo. Parte Especial. Librería el Profesional. 1995.
- 11 Corte Constitucional. Sentencia. T- 288 de 1995. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.
- 12 Citando a Zamboni. Ver sentencia Corte Suprema de Justicia. Sala constitucional. Sentencia de mayo 5 de 1981. M.P. Jorge Velez García.
- 13 Estos elementos se encuentran descritos en el artículo 5º de la Ley 9ª de 1989, complementados con comentarios doctrinales y jurisprudenciales.
- 14 Corte Constitucional. Sentencia T-508 de 1992. M.P. Fabio Morón Díaz.
- 15 Ley de 1989. Artículo 5º.
- 16 Ver Miguel Marienhoff, Tratado de derecho administrativo, Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires
- 17 Corte Constitucional. Sentencia T-288 de 1995. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.
- 18 Corte Constitucional. Sentencia T-550 de 1992. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.
- 19 Corte Constitucional. Sentencia T-550 de 1992. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.
- 20 Robert C. Ellickson. Controlling Chronic Misconduct in City Spaces : Of Panhandlers, Skid Rows, and Públíc-Space Zoning. The Yale Law Journal. Volume 105, Mazo de 1996.
- 21 Corte Constitucional. Sentencia T-550 y T-518 de 1992. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.
- 22 Corte Constitucional. T-778 de 1998. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.
- 23 Corte Constitucional. Sentencia T-518 de 1992. José Gregorio Hernández Galindo
- 24 Jane Jacobs. The Death and Life of Great American Cities. 1961. Citado, Robert C. Ellickson. Controlling Chronic Misconduct in City Spaces : Of Panhandlers, Skid Rows, and Públíc-Space Zoning. The Yale Law Journal. Volume 105, Mazo de 1996.
- 25 Robert C. Ellickson. Controlling Chronic Misconduct in City Spaces : Of Panhandlers, Skid Rows, and Públíc-Space Zoning. The Yale Law Journal. Volume 105, Mazo de 1996.
- 26 Ver el caso Evans vs. Newton, 382 U.S. 296, 301-302. 1966.
- 27 Corte Constitucional. Sentencia T-203 de 1993. José Gregorio Hernández Galindo.
- 28 Corte Constitucional. Sentencia T-550 de 1992. José Gregorio Hernández Galindo.

- 29 Corte Constitucional. Sentencia T-475 de 1992 Eduardo Cifuentes Muñoz.
- 30 Corte Constitucional. Sentencia T-115 de 1995. José Gregorio Hernández Galindo.
- 31 Corte Constitucional. Sentencia T-617 de 1995. Alejandro Martínez Caballero.
- 32 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.
- 33 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.
- 34 Al respecto pueden consultarse: González Pérez Jesús. "El principio General de la Buena Fe en el Derecho Administrativo." Editorial Civitas. Madrid. 1983; García Macho Ricardo, Artículo " Contenido y límites del principio de la Confianza legítima publicado en " Homenaje al Profesor José Luis Villar Palasí" .Editorial Civitas, Madrid. 1989; Dromi José Roberto. Instituciones de Derecho Administrativo. Editorial Astrea. Buenos Aires. 1983. García de Enterría Eduardo y Fernández Tomás-Ramón, Curso de Derecho Administrativo. Tomo II. Editorial Civitas. Madrid.
- 35 Ver sentencia T-295/99, M.P. Alejandro Martínez Caballero.
- 36 Sentencia C-478 de 1998 M:P. Alejandro Martínez Caballero. Sobre este tema también pueden consultarse las sentencias T-398 de 1997, T-576 de 1998 y SU-260 de 1998.
- 38 *Ibíd.*
- 39 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa
- 40 La OIT sostiene que "es importante ofrecer un mínimo de seguridad económica a los pobres ya que no tienen otro modo de valerse por si solos". El empleo en el mundo, Ginebra, 22 de febrero de 1995
- 41 En el caso concreto de Bogotá, en marzo de 1998 era del 12.7% y un año después en marzo de 1999, ascendió a 20% (datos del DANE).
- 42 OIT, The Employment Challenge in Latin America and the Caribbean.
- 43 Evolución del pensamiento juslaboralista, en homenaje al profesor Héctor Hugo Barbagelata, p. 331
- 44 *ib.*, p. 387
- 45 El futuro del empleo urbano, Segunda conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos humanos, p. 15
- 46 Fundándose en Bowles y Gintis

47 El futuro del empleo urbano, OIT, p. 40

48 El futuro del empleo urbano, p. 31

49 Según la OIT los tres niveles son: Tener influencia a nivel internacional, para lo cual se insinúa una asociación de alcaldes a escala mundial. A escala nacional incidir en las políticas macroeconómicas, insinuándose la unidad con las organizaciones de trabajadores y empleadores. Y un tercer nivel, local, que apunte a una serie de medidas municipales de desarrollo económico y social.

50 Ver Revista internacional del trabajo, vol 134, Nº 6

51 El empleo en el mundo, año de 1995, p. 14