Sentencia T-090/20

DERECHOS DE LOS VENDEDORES INFORMALES EN EL MARCO DE PROCESOS DE RESTITUCION DEL ESPACIO PUBLICO-Garantía

ACCION DE TUTELA CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARACTER PARTICULAR Y CONCRETO-Procedencia excepcional

DERECHO AL TRABAJO FRENTE A POLITICAS PUBLICAS DE RECUPERACION DEL ESPACIO PUBLICO-Conflicto que se presenta en caso de ocupación indebida por parte de vendedores informales

ESPACIO PUBLICO-Deber de protección en cabeza del Estado

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

POLITICAS PUBLICAS DE RECUPERACION DEL ESPACIO PUBLICO-Deben respetar derecho al trabajo, confianza legítima y mínimo vital de vendedores informales

VENDEDOR AMBULANTE-Vulneración de sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital y al debido proceso

Referencia: Expediente T-7.591.259

Acción de tutela instaurada por la señora Alba Senobia Mazo Aguirre contra la Subsecretaría del Espacio Público de la Alcaldía de Medellín.

Magistrado ponente:

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Bogotá D.C., dos (2) de marzo de dos mil veinte (2020).

La Sala Octava de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Carlos Bernal Pulido, Alberto Rojas Ríos y José Fernando Reyes Cuartas, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos emitidos el 15 de marzo de 2019 por el Juzgado Dieciocho Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Medellín, en primera instancia, y el 9 de mayo de 2019 por el Juzgado Noveno Penal del Circuito de Medellín, en segunda instancia, en la acción de tutela de la referencia.

I. ANTECEDENTES

La señora Alba Senobia Mazo Aguirre instauró acción de tutela contra la Subsecretaría de Espacio Público de la Alcaldía de Medellín, solicitando la protección de los derechos fundamentales al trabajo, vida digna, mínimo vital y "confianza legítima". Para sustentar la solicitud de amparo narró los siguientes hechos:

1. 1. Mencionó que hace 25 años se desempeña como vendedora informal y desde el año 2012 tiene un puesto de venta de "picadura y dulces" en la carrera 51 con calle 52 de Medellín.

2. Adujo que el 23 de agosto de 2017, la Subsecretaría de Espacio público de la Alcaldía de Medellín le comunicó y concedió la posibilidad de trasladarse de lugar de trabajo, en razón a que se realizarían obras en el sector, prometiéndole que regresaría al lugar inicial una vez terminara la intervención.

3. Precisó que al concederse el traslado temporal, la entidad no hizo ninguna mención a los requisitos exigidos para acceder al permiso para laborar como vendedora regular.

4. Indicó que le solicitó a la Subsecretaría de Espacio Público de Medellín la autorización temporal de ocupación del espacio público, que fue negada a través de la Resolución No. 201850091657 del 3 de diciembre de 2018, bajo el argumento de que para obtener el permiso era necesario cumplir los requisitos previstos en la Resolución No. 937 de 2017, según la cual los vendedores ambulantes deben residir en el municipio de Medellín, exigencia que no cumple la actora, pues en el estudio socio económico realizado el 7 de julio de 2018, indicó que vivía en el municipio de Bello.

5. Expuso que contra el anterior acto interpuso el recurso de reposición, sustentando que vivía en Bello "arrimada donde una hija porque no tengo donde vivir, a partir del día

06-12-2018 (sic) vivire (sic) en la calle 57 (…) en la ciudad de Medellín en el barrio Prado Centro". No obstante, mediante Resolución No. 201950009137 del 8 de febrero de 2019, la entidad confirmó su decisión.

6. Agregó que la administración no se pronunció "frente al traslado del expediente a la Secretaría de Seguridad para que resuelva el recurso de apelación y a la fecha no recibo ninguna respuesta adicional, mientras tanto no puedo trabajar y me encuentro completamente afectada pues no tengo como conseguir mi sustento personal ni el sustento de mi hijo" .

7. Manifestó que tiene seis hijos, uno de ellos de diecisiete años de edad que está a su cargo, y entre los restantes se turnan para recibirla en sus casas, de ahí que hasta diciembre de 2018 residiera por unos meses en el municipio de Bello, en la vivienda de uno de ellos, sin embargo, en la actualidad vive en Medellín.

8. Afirmó que los actos administrativos proferidos por la accionada desconocieron su condición de vulnerabilidad y agregó que está dispuesta a residir en el municipio de Medellín para desarrollar sus labores como vendedora informal.

9. En sede de revisión, la accionante manifestó que el 12 de junio de 2019 solicitó la revocatoria directa de la resolución que negó el permiso de ocupación temporal del espacio público, al considerar que la decisión de la administración no era acorde con la realidad pues desconoció que solo se encontraba de forma temporal en Bello. La entidad, mediante comunicación del 2 de agosto de 2018, resolvió no acceder a lo solicitado al estimar que no era posible reabrir un debate ya concluido.

10. Sobre la base de lo anterior, pidió al juez de tutela que le ordene a la Subsecretaría de Espacio Público de Medellín emitir la autorización de ocupación temporal en el espacio público.

Trámite procesal

11. Mediante auto del 5 de marzo de 2019, el Juzgado Dieciocho Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Medellín avocó el conocimiento de la acción y corrió traslado a la entidad accionada para que se pronunciara frente a los hechos y pretensiones.

Respuesta de la entidad accionada

12. La Subsecretaría de Espacio Público, a través de la líder de programa de la Unidad de Aprovechamiento de Espacio Público, solicitó negar el amparo invocado argumentando que no vulneró los derechos fundamentales por cuanto la solicitud de la accionante fue resuelta conforme al ordenamiento jurídico aplicable. Así mismo, refirió que la actora no ha sido autorizada para ejercer su actividad económica en el espacio público y no está registrada como vendedora informal regulada.

Señaló que las condiciones que deben cumplir quienes buscan ser autorizados como vendedores regulares están consagradas en la Resolución No. 937 de 2017, y consisten en ser afectado por una obra de intervención pública, superar los criterios de vulnerabilidad, legalidad, permanencia mínima y residir en Medellín.

En relación con este caso indicó que el municipio efectuó una obra pública en el sector "paseo Bolívar" en el centro de Medellín, lugar en el que la actora tenía su puesto semi-estacionario, y al considerar que cumplía el requisito de permanencia mínima, ingresó al proceso de traslado temporal y al estudio de regularización.

Manifestó que en el acta de traslado temporal se le informó a la accionante que: i) la reubicación sería mientras se verificaba el cumplimiento de los requisitos necesarios para emitir la respectiva autorización de ocupación temporal del espacio público con venta ambulante; ii) no necesariamente regresaría al lugar anterior al traslado; y iii) el aval como vendedora informal regular dependía del cumplimiento de los requisitos establecidos en la Resolución No. 937 de 2017.

Respecto del recurso de alzada, informó que fue resuelto por el superior jerárquico, el Secretario de Seguridad y Convivencia del municipio, que confirmó la negativa, dando aplicación a las reglas contenidas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA-.

Por último, mencionó que la entidad ofrece a las personas que no logran obtener la autorización como vendedores informales regulares, la posibilidad de realizar un programa de capacitación y formalización de la economía, en alianza con el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA-, y una eventual concesión de un crédito por parte del Banco de las

Oportunidades de la Secretaría de Desarrollo Económico con el propósito de materializar la idea de negocio trabajada durante la formación.

Sentencias objeto de revisión

Primera instancia

13. En sentencia del 15 de marzo de 2019, el Juzgado Dieciocho Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Medellín negó la acción de tutela al considerar que la accionada respetó el debido proceso durante el trámite adelantado, puesto que la negativa a la autorización para ocupar de forma temporal el espacio público con una venta ambulante se fundamentó en el incumplimiento de los requisitos establecidos en la Resolución No. 937 de 2017, además de haber resuelto el recurso de reposición, sin que se advirtiera ninguna vulneración de los derechos fundamentales.

Impugnación

La accionante solicitó revocar el fallo y, en su lugar, conceder la acción de tutela. Afirmó que el a quo desconoció que con la intervención y la consecuente reubicación adelantada por el municipio, ingresó al "plan de traslado definitivo" que exigía cumplir con lo siguiente: i) acatar a las medidas de amueblamiento; ii) no tercerizar la atención personal del módulo; iii) velar por las normas de convivencia; y iv) demostrar que antes de finalizar el 2017 ya se encontraba en el lugar a intervenir; sin que se le hubiere exigido residir en el municipio de Medellín.

Finalmente, afirmó que desde hace 30 años vive en Medellín, tal como consta en la encuesta del Sisbén y debido a su precaria situación económica acrecentada por la disminución en las ventas a consecuencia del traslado ordenado por la administración, tuvo que irse a vivir donde una familiar en el municipio de Bello, pero desde el mes de diciembre de 2018 regresó a la ciudad.

Segunda instancia

14. En sentencia del 9 de mayo de 2019, el Juzgado Noveno Penal del Circuito de Medellín confirmó la decisión, al estimar que no existió vulneración de los derechos fundamentales porque la accionada justificó su determinación en el incumplimiento de la normativa

aplicable. Para descartar la transgresión de la garantía del mínimo vital de la actora, adujo que no ha sido despojada de su puesto de ventas informales en la carrera 51 con calle 52 de Medellín y tampoco se ha iniciado en su contra un proceso policivo de recuperación del espacio público.

Pruebas que obran en el expediente

15. Las pruebas que obran en el expediente son las que se relacionan a continuación.

i. (i) Copia del documento de identidad de la accionante.

() Copia de constancia de consulta de puntaje en el Sisbén, correspondiente a la actora. En el documento figura un puntaje de 23.60 y como fecha de corte octubre de 2018.

() Copia de la Gaceta Oficial 4459 del 20 de julio de 2017 de la Secretaría de Seguridad y Convivencia – Subsecretaría de Espacio Público, en la que se publicó la Resolución No. JUR00937 del 10 de agosto de 2017.

() Copia del acta de constancia de traslado temporal del 23 de agosto de 2017 suscrita por la accionante, la líder de programa de la Subsecretaría de Espacio Público y un representante del Ministerio Público.

() Comunicación expedida por la Subsecretaría de Espacio Público de Medellín, mediante la cual hace algunas recomendaciones a tener en cuenta antes, durante y después del traslado.

() Copia del estudio socioeconómico realizado el 6 de julio de 2018 a la señora Alba Senobia Mazo Aguirre, en el cual consta que la accionante informó residir en Bello en compañía de su hija Yesica Natalia Mazo de 20 años de edad, su nieto de 4 años y otro hijo de 17 años de edad. Así mismo, se consignó que la actora no completó la primara, se dedica al comercio informal con un puesto de "picadura y dulces" y que se encuentra inscrita en el Sisbén con un puntaje de 23.60. Como documento anexo figura una copia de una factura del servicio público de electricidad correspondiente al estrato 2.

() Copia de la Resolución No. 201850091657 del 3 de diciembre de 2018 proferida por la Subsecretaría de Espacio Público de Medellín, mediante la cual negó la autorización temporal de ocupación del espacio público solicitada por la accionante, al no cumplir el requisito de

residir en Medellín, conforme lo expuesto en la Resolución No. 937 de 2017..

() Copia del escrito que sustenta el recurso de reposición instaurado por la actora.

() Copia de la Resolución No. 201950009137 de 8 de febrero de 2019, proferida por la Subsecretaría de Espacio Público de Medellín que resolvió el recurso de reposición promovido por la señora Alba Senobia Mazo Aguirre.

() Copia de formatos de visita de seguimiento de intervenciones estratégicas.

() Copia de formato de intervención estratégica del 30 de noviembre de 2018.

() Copia de la solicitud de revocatoria directa de la Resolución No. 201850091657 del 3 de diciembre de 2018, radicada por la accionante el 12 de junio de 2019. Junto al escrito fueron anexadas dos declaraciones extrajuicio. La primera, rendida por la actora, en la cual manifestó que en el momento en que respondió el estudio socioeconómico de la Secretaría de Espacio Público, se encontraba de forma temporal en el hogar de una de sus hijas en el municipio de Bello, y que desde el mes de diciembre de 2018 reside en Medellín; y la segunda de Edwin de Jesús Muñoz Posada y Gloria María Muñoz Moreno, quienes expresaron que la accionante hace 25 años se desempeña como vendedora informal, su estadía en el municipio de Bello fue temporal y que reside en Medellín desde el mes de diciembre de 2018.

() Comunicación del 2 de agosto de 2019 de la Subsecretaría de Espacio Público de Medellín, a través de la cual negó a la solicitud de la actora consistente en la revocatoria directa de la Resolución del 3 de diciembre de 2018 que negó la autorización de uso temporal del espacio público con venta ambulante. Esto, tras indicar que no era posible reabrir un debate ya concluido

Actuaciones en sede de revisión

16. La Sala de Selección número Nueve de la Corte Constitucional en auto del 30 de septiembre de 2019, escogió para revisión el presente asunto y fue repartido a este despacho.

17. En proveído del 30 de octubre de 2019, el magistrado sustanciador decretó pruebas

tendientes a complementar las razones de juicio necesarias para el estudio del caso objeto de revisión, solicitando lo siguiente:

18. A la actora informar el monto y la fuente de sus ingresos mensuales, la capacidad económica de sus hijos, lugares en los que residió durante el 2018 y en la actualidad. Así mismo, se indagó respecto de las actuaciones surtidas ante la Subsecretaría de Espacio Público de Medellín.

19. A la Subsecretaría de Espacio Público de la Alcaldía de Medellín dar razón sobre la política pública en materia de espacio público que opera en el municipio, así como allegar copia de la actuación administrativa desarrollada en el caso de la actora y, por último, expresar si a la fecha se encuentran vendedores informales en la carrera 51 con calle 52.

20. El día 8 de noviembre de 2019, la accionante remitió, vía correo electrónico, respuesta a los planteamientos solicitados. Al efecto, aseveró que mensualmente sus ingresos oscilan, aproximadamente, entre cuatrocientos mil pesos ($400.000) y quinientos mil pesos ($500.000). Expresó que nunca ha cotizado al sistema pensional y no recibe ayuda económica de sus hijos ni demás familiares.

Señaló que sus dos hijos mayores (29 y 25 años de edad) trabajan en el sector de la construcción, pero uno de ellos se encuentra desempleado. De sus tres hijas, dos son amas de casa y la restante labora como impulsadora comercial, devengado un salario mínimo, monto que aporta para el sostenimiento de su grupo familiar conformado por su pareja e hijo, en el municipio de Bello. Por último, afirmó que su hijo menor está inscrito en el programa social “familias en acción”, cumplió 18 años en marzo de este año, y estudia décimo grado, por lo cual depende económicamente de ella.

Mencionó que vivió en el municipio de Bello “más o menos” hasta abril de 2018 en la casa de su hija, debido a la disminución en las ventas que ocasionó el traslado de su puesto de trabajo; sin embargo, en mayo de ese año se mudó a Medellín “donde siempre he vivido y continúo viviendo”.

En relación con las actuaciones administrativas adelantadas ante la Subsecretaría de Espacio Público de Medellín refirió que de forma verbal realizó la solicitud de autorización para ocupar el espacio público. No recuerda si interpuso el recurso de apelación ante la negativa de la

entidad. Indicó que solicitó la revocatoria directa del acto, la cual fue resuelta de forma desfavorable el 2 de agosto de 2019.

Expresó que no acudió a la jurisdicción contenciosa administrativa al carecer de los recursos económicos necesarios. Así mismo, afirmó que en sus 25 años como vendedora informal no solicitó ningún permiso para realizar ventas en el espacio público. Finalmente, sostuvo que en la actualidad se encuentra en el lugar donde fue reubicada, y que en el sector en el cual realizaba sus labores inicialmente hay vendedores regulares e irregulares.

21. El 13 de noviembre de 2019, vía correo electrónico, la Subsecretaría de Espacio Público de Medellín allegó escrito informando que el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019, denominado "Medellín cuenta con vos", contempló el proyecto Plan Urbano Ambiental del Centro, en el cual se dispuso la intervención "Paseo Bolívar", por lo cual fue necesario el traslado temporal de los vendedores ubicados en ese sector. En razón de lo anterior, la entidad profirió la Resolución No. 937 de 2017 que estableció los requisitos para la regularización de los vendedores informales (vulnerabilidad, legalidad, permanencia mínima, ente otros).

Aseveró que una vez concluye la intervención y tras verificar el cumplimiento de los requisitos de la Resolución No. 937 de 2017, se regula la actividad económica de los vendedores informales, mediante autorización de ocupación del espacio público por el término de un año, definiendo el lugar de los puestos de venta conforme la renovación del espacio público.

Señaló que la accionante no registra como vendedora autorizada para ejercer actividad económica en el espacio público. Respecto de la actuación administrativa adelantada adujo que si bien hizo parte del proceso de intervención "Paseo Bolívar" y por razón de ello fue trasladada temporalmente a otro lugar, no superó el estudio de los requisitos, específicamente el referido a residir en Medellín, pues en el estudio socioeconómico que se le efectúo el 9 de junio de 2018 la actora indicó residir en Bello, por consiguiente, no era posible acceder a su solicitud de regulación.

De otra parte, agregó que en la actualidad continúa la suspensión general de la regulación de vendedores informales iniciada en el 2011, por lo cual solo son objeto de estudio las solicitudes que presentan quienes hayan resultado involucrados en las intervenciones

adelantadas por la administración.

Mencionó que en el sector "Paseo Bolívar" fueron registrados 798 vendedores ambulantes, de los cuales 504 suscribieron acta de traslado temporal. Precisó que en el 2018 fueron emitidas 342 resoluciones de autorización de uso del espacio público con venta informal, de las cuales 292 fueron favorables y 50 negadas. En 2019 fueron autorizados 98 vendedores y a 64 personas se les negó la regularización.

II. CONSIDERACIONES

1. 1. Esta Sala es competente para revisar los fallos objeto de discusión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto Estatutario 2591 de 1991.

Planteamiento del caso y problema jurídico

2. La señora Alba Senobia Mazo Aguirre adujo que hace 25 años se desempeña como vendedora informal en el municipio de Medellín, labor de la que obtiene los medios económicos que le permiten subsistir. Expresó que en agosto de 2017 fue trasladada de su lugar habitual de trabajo debido a una obra pública adelantada por la administración.

Con posterioridad al traslado, la Subsecretaría de Espacio Público examinó el cumplimiento de las exigencias para reconocer a la señora Mazo Aguirre como vendedora informal regular. Mediante Resolución del 3 de diciembre de 2018, la entidad negó la autorización para ocupar de forma temporal el espacio público con venta informal al considerar que no cumplía con el requisito de residir en Medellín, teniendo en cuenta lo consignado en la encuesta socioeconómica efectuada el 9 de julio de 2018, en la que indicó vivir en el municipio de Bello.

La interesada promovió el recurso de reposición, indicando que en el momento en que respondió la encuesta se encontraba viviendo de forma temporal con una de sus hijas, además, manifestó que en los próximos meses regresaría a Medellín. La entidad confirmó la negativa.

En consecuencia, la accionante instauró acción de tutela que fue negada por los jueces de instancia al estimar que la accionada no actuó de forma irregular, pues su decisión se basó

en la normativa aplicable. De forma posterior a los fallos de amparo constitucional la actora solicitó la revocatoria directa del acto administrativo que resolvió de forma desfavorable el permiso de uso del espacio público, la cual tampoco prosperó.

3. Con base en lo anterior, le corresponde a la Sala Octava de Revisión determinar los siguientes problemas jurídicos: i) establecer si la acción de tutela es procedente para contrariar una situación jurídica plasmada en un acto administrativo; en caso de superarse lo anterior, tendrá que establecer si ii) ¿la Secretaría de Espacio Público de Medellín vulneró el derecho al debido proceso de la señora Alba Senobia Mazo Aguirre al no reponer el acto administrativo mediante el cual no accedió al permiso de uso temporal del espacio público con venta informal, a pesar que la accionante indicó que se superó la situación que fundamentó la negativa?

4. Con el fin de desarrollar estos interrogantes, la Corte abordará el estudio de los siguientes temas: i) procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos de carácter particular; ii) el deber del Estado de proteger el espacio público y la especial protección constitucional otorgada a los vendedores informales; iii) el derecho al debido proceso administrativo; y vi) análisis del caso concreto.

Procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos de carácter particular y concreto

5. El artículo 86 de la Constitución Política establece que toda persona podrá acudir a la acción de tutela para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando resulten vulnerados o amenazados por cualquier autoridad pública o los particulares en los casos de ley.

6. Conforme a la naturaleza subsidiaria que caracteriza a este instrumento, para que proceda es necesario que el interesado haya agotado los medios de defensa judiciales que tenía a su alcance, a menos que estos no sean idóneos o eficaces, pues en este caso la protección será definitiva. De igual manera, podrá invocarse como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, situación en la cual la protección tendrá lugar hasta que el juez natural adopte la decisión que corresponda.

Además de la subsidiariedad, otros requisitos formales que integran el examen de

procedibilidad de la acción de tutela son la legitimidad por activa y por pasiva, y la inmediatez.

7. Respecto de la legitimación por activa, se exige que quien promueva el mecanismo de tutela sea el titular de los derechos conculcados o un tercero que actúe en su representación, debidamente acreditado para tal fin; en cambio, la legitimación por pasiva hace alusión a la autoridad o el particular contra quien va dirigido el amparo, en tanto se estima como responsable de la vulneración o amenaza de las prerrogativas constitucionales.

8. En cuanto a la inmediatez, la jurisprudencia constitucional ha establecido que su interposición debe hacerse dentro de un plazo oportuno y justo, contado a partir del momento en que ocurre la situación transgresora o amenazante de los derechos fundamentales, en tanto acudir a la acción tutela después de haber transcurrido un tiempo considerable desnaturalizaría su esencia y finalidad, además de generar inseguridad jurídica.

9. De otro lado, en los casos en lo que se pretende controvertir un acto administrativo la procedencia de la acción de tutela es excepcional, por cuanto no es el mecanismo principal para debatirlos, además de estar revestidos por una presunción de legalidad. No obstante, como atrás se indicó, la procedencia de la acción de tutela frente a actuaciones de la administración se habilita en los casos en los cuales la vía contencioso administrativa no es idónea o eficaz para remediar la vulneración alegada.

10. En conclusión, aun cuando el legislador estableció la jurisdicción contenciosa administrativa como la vía principal para debatir las controversias que se susciten entre la administración y los asociados, en casos excepcionales se habilita la competencia excepcional del juez de tutela, particularmente cuando se pretenda evitar el acaecimiento de un perjuicio irremediable o cuando ese mecanismo ordinario no resulta idóneo o eficaz para conjurar la vulneración de derechos fundamentales.

Deber del Estado velar por la protección del espacio público. Especial protección constitucional otorgada a los vendedores informales. Reiteración jurisprudencial

11. El artículo 82 de la Constitución consagra el deber del Estado de velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común. La Corte ha señalado que el concepto “espacio público” engloba: i) los escenarios para la recreación pública, activa

o pasiva (estadios, parques y zonas verdes, entre otras); ii) las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, es decir, andenes o demás espacios peatonales; iii) 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; iv) en general, todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y que constituyen, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo; entre otros.

Así, es fácil comprender la importancia que el constituyente advirtió en proteger el espacio público al estar relacionado con el desarrollo físico y emocional de las personas, además de constituir un escenario propicio para la libertad de expresión, en cuanto a la realización de manifestaciones artísticas, deportivas o de ocio, las cuales, a su vez, permiten una sana interacción entre los integrantes de la comunidad y el fomento de la calidad de vida.

12. Para cumplir el mandato del artículo 82 superior, la Constitución asignó a las autoridades administrativas municipales, concejos y alcaldes, la competencia para regular los aspectos esenciales y protección del espacio público. Así, el artículo 313 establece que los concejos municipales son competentes para reglamentar los usos del suelo (núm. 7) y el artículo 315 consagra que los alcaldes tienen la obligación de acatar y hacer cumplir el ordenamiento jurídico, integrado por las normas que expida el concejo municipal, lo que implica que deben hacer cumplir “las normas relativas a la protección y acceso al espacio público”.

13. No obstante la relevancia y justificación de velar por el espacio público, el deber del Estado en algunas ocasiones entra en tensión con otras prerrogativas de rango constitucional, entre ellas, el artículo 25 que consagra la protección al derecho al trabajo y el artículo 26 que establece la libertad de profesión u oficio. Por ejemplo, cuando quienes se dedican al comercio informal en dicho entorno resultan afectados con las medidas de recuperación del espacio público.

En múltiples oportunidades la jurisprudencia constitucional se ha pronunciado frente a casos en los que se contraponen estos intereses, por un lado, la protección del espacio público y, por el otro, los derechos de los vendedores informales. A continuación se hará una aproximación al fenómeno de la informalidad laboral y los aspectos que deben ser considerados al momento de resolver las controversias que surjan con ocasión de la

recuperación del espacio público.

14. La Corte ha expresado que el sector informal es aquel en el que no opera una relación salarial, ni se garantiza la estabilidad laboral al no contar con la protección propia de la seguridad social, en cambio, es un ámbito en el cual priman las cualidades individuales, donde las oportunidades son inciertas, los ingresos fluctuantes y se presenta una alta movilidad social.

15. Estas características no han pasado desapercibidas para este Tribunal que, atendiendo las condiciones de vulnerabilidad en la que se encuentran la mayoría de los vendedores informales -quienes se han visto impulsados a estas actividades debido a la falta de oportunidades académicas o laborales, sumado a la escasez de recursos económicos-, ha determinado que requieren una mayor protección por parte del Estado de acuerdo con la cláusula de igualdad material contenida en el artículo 13 superior, la cual impone al Estado promover condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptar medidas afirmativas a favor de grupos discriminados o marginados. Por ello han sido considerados sujetos de especial protección.

16. Esta Corporación recientemente sostuvo que la protección de los derechos de los trabajadores informales no se limita a su reubicación en otro lugar donde pueda ser nuevamente objeto de desalojo, por el contrario, el Estado asume la cargar de localizarlo en un sitio que le permita el desarrollo de su actividad en similares condiciones. Igualmente, la jurisprudencia constitucional ha precisado que las políticas públicas que en materia de espacio público adelante la administración además de procurar la reubicación de los trabajadores informales también pueden ofrecer programas que conduzcan a la vinculación laboral en condiciones dignas.

17. De otra parte, ha realizado una distinción entre los miembros del sector informal, a partir de la manera como efectúan sus labores comerciales. Así, ha hecho alusión a vendedores informales: i) estacionarios; ii) semi-estacionarios; y iii) ambulantes. Esta diferenciación también tiene el propósito de contribuir en la focalización de destinatarios de políticas públicas.

18. Valga mencionar que la jurisprudencia constitucional también ha establecido unas reglas encaminadas a proteger a los vendedores informales que se ven afectados cuando la

administración de forma sorpresiva o drástica adopta medidas que imposibilitan o dificultan la continuidad de sus labores en las mismas condiciones en que las venían realizando de tiempo atrás. Estos parámetros de protección se instituyen en el principio de confianza legítima, cuyas pautas deben ser analizadas de acuerdo a las particularidades de cada caso.

19. En conclusión, el deber del Estado de velar por el espacio pùblico no es justificación para que afecte de forma desproporcionada o abusiva los derechos de los vendodores informales, quienes son sujetos de especial protección constitucional dadas las circunstancias de debilidad o desprotección en las que se encuentran. Por lo cual, ante los conflictos que puedan presentarse, la Corte ha indicado que la administración debe procurar por desarrollar políticas públicas que ofrezcan alternaticas económicas adecuadas a quienes resulten afectados en los procesos de recuperación del espacio público.

Derecho fundamental al debido proceso administrativo. Reiteración jurisprudencial

20. La Constitución Política consagra en el artículo 29 el derecho al debido proceso, estableciendo que su aplicación tendrá lugar en toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Esta prerrogativa está orientada a garantizar que la función pública se encauce en la materialización de los fines del Estado, entre ellos, velar por la efectividad de los principios, derechos y deberes y la vigencia de un orden justo.

Además, se erige como un instrumento de protección de los asociados ante cualquier abuso o arbitrariedad en la que incurra la administración. Así, la jurisprudencia constitucional ha definido el debido proceso como el acatamiento de las formas propias de cada juicio.

21. La Corte ha señalado que hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, entre otros, los derechos a: i) ser oído; ii) la notificación oportuna y de conformidad con la ley; iii) que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas; iv) participar en el trámite desde su inicio hasta su culminación; v) que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico; vi) gozar de la presunción de inocencia; vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción; viii) solicitar, aportar y controvertir pruebas; y ix) impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.

22. Así mismo, la jurisprudencia constitucional ha señalado que uno de los elementos que

integran al debido proceso es la correcta motivación de los actos. Esta Corporación ha expresado que este deber se fundamenta en: i) la cláusula del Estado de social de derecho; ii) el principio democrático; y iii) el principio de publicidad, entre otros, los cuales "garantizan que los particulares tengan la posibilidad de contradecir las decisiones de los entes públicos ante las vías gubernativa y judicial, evitando de esta forma la configuración de actos de abuso de poder".

23. En conclusión, el debido proceso constituye una garantía que limita los poderes del Estado y propende por la protección de los derechos de los asociados, entre ellos, el de defensa y contradicción. De igual forma, establece ciertos deberes para las autoridades, por ejemplo, acatar las formas previstas en el ordenamiento jurídico, motivar suficientemente sus actos y decidir teniendo en cuenta las pruebas existentes.

Caso concreto

Análisis de los requisitos de procedencia de la acción de tutela

i. (i) Legitimación por activa y por pasiva

24. la Sala encuentra que se satisface este requisito por activa, en tanto que la accionante promovió en nombre propio el recurso de amparo al estimar vulnerados sus derechos fundamentales; y por pasiva, la acción fue dirigida contra la Subsecretaría de Espacio público de Medellín, entidad que le negó el permiso de uso del espacio público.

() Inmediatez

25. A juicio de la Sala, este presupuesto también se encuentra satisfecho en la medida que entre la última actuación administrativa de la Subsecretaría de Espacio Público de Medellín y la interposición del mecanismo de amparo, transcurrió aproximadamente un mes.

Al efecto, recuérdese que, mediante resolución del 3 de diciembre de 2018, la accionada negó la solicitud consistente en obtener el permiso temporal para ocupar el espacio público con ventas informales, decisión que fue recurrida. El recurso de reposición fue resuelto de forma desfavorable a través de acto administrativo del 8 de febrero de 2019, situación que motivó que la señora Aguirre Mazo acudiera el 5 de marzo de 2019 a interponer la acción de tutela de la referencia.

De igual forma, valga referir que el 12 de junio de 2019 (una vez proferidos los fallos de tutela de primera y segunda instancia), la accionante solicitó la revocatoria directa de la resolución del 3 de diciembre de 2018, petición que fue atendida el 2 de agosto de 2019 por la Secretaría de Espacio Público de Medellín de forma desfavorable.

() Subsidiariedad

26. Aunque el ordenamiento jurídico consagra una vía ordinaria para controvertir actos administrativos, mediante el ejercicio de diferentes medios de control, entre ellos el de nulidad y restablecimiento del derecho frente a actos de carácter particular, este camino de cara a la situación de la accionante no resulta eficaz por las siguientes razones:

i. i) La situación socioeconómica de la accionante permite establecer que no está en condición de aguardar el tiempo que requiere la adopción de la decisión de fondo de la jurisdicción administrativa. Al efecto, recuérdese que los ingresos mensuales de la actora no superan el salario mínimo, no recibe ningún apoyo económico por parte de sus familiares ni cuenta con una fuente de ingreso distinta a la producida por sus ventas informales. Así mismo, no está cubierta por el sistema de seguridad social, se encuentra afiliada al régimen subsidiado de salud, por lo cual ante un decaimiento en la salud o una situación incapacitante no tendría derecho a los auxilios económicos que permiten contrarrestar los efectos de no poder trabajar.

) Si bien podría refutarse que la vía ordinaria sí es eficaz, en tanto la jurisdicción contenciosa administrativa admite el decreto de medidas cautelares, debe tenerse en cuenta que aun cuando la accionante acudiera al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, y solicitara la suspensión del acto administrativo que le negó el permiso para usar el espacio público como vendedora, esto no tendría la virtualidad de autorizarla para ejercer esa actividad de forma regular, desvirtuándose así la idoneidad y eficacia del mecanismo ordinario.

) Conforme la jurisprudencia constitucional, la accionante es un sujeto de especial protección dadas las circunstancias de vulnerabilidad en las que se encuentran los vendedores informales, lo cual se puede advertir en el primer punto recién mencionado.

27. Por consiguiente, se satisface el requisito de subsidiariedad y, en general, el examen de

procedibilidad. En esa medida, la Sala pasará al estudio de fondo. Por tanto, la sala pasará al análisis de fondo que el caso amerita.

Análisis de fondo de la vulneración a los derechos fundamentales de la señora Alba Senobia Mazo Aguirre

28. De manera preliminar, la Sala considera oportuno precisar que si bien la accionante consideró que le fueron vulnerados diferentes de derechos fundamentales entre los cuales no citó el derecho al debido proceso, tal circunstancia no es óbice para el análisis que la Sala estime consecuente a la luz de las particularidades que rodean el caso objeto de estudio. Situación encuentra sustento en el artículo 228 constitucional que consagra los principios de autonomía e independencia judicial.

29. Conforme lo acreditado en el expediente, para que las personas que efectúan ventas informales en Medellín sean autorizados por la administración para realizar estas labores de forma regular, en otras palabras de manera "regulada", deben satisfacer las siguientes condiciones: i) ser afectados por una obra pública; ii) cumplir con los criterios de temporalidad o permanencia, vulnerabilidad y legalidad; y iii) residir en Medellín.

30. En ese sentido, la Subsecretaría de Espacio Público de Medellín negó la solicitud al considerar que no se cumplía con el requisito de residencia. La actora se opuso a esta decisión, argumentado que su estadía en Bello fue temporal pues su domicilio habitual ha sido Medellín, donde indicó vivir en la actualidad. Esta circunstancia la puso de presente mediante el recurso de reposición, además de manifestar que a partir del 6 de diciembre de 2018 regresaría a Medellín. Sin embargo, la entidad ratificó su decisión reiterando las razones que sustentaron el acto administrativo que dio origen a la reclamación. Posteriormente, la accionante solicitó la revocatoria directa del acto administrativo que no accedió autorizarla como vendedora regular, sin obtener un resultado favorable.

31. Tras analizar los actos mediante los cuales la accionada resolvió la autorización de uso del espacio público, el recurso de reposición y la petición de revocatoria directa, se advierte que la única razón para no acceder a la petición consistió en el hecho de que el estudio socioeconómico realizado a la accionante el 6 de junio de 2018, estableciera que su lugar de residencia fuera Bello, sin que en la reclamación administrativa hiciera alusión a las razones expuestas por la actora relacionadas con la superación de las circunstancias que

fundamentaron en su momento la decisión adversa a sus intereses.

32. Para la Sala la actuación de la entidad vulneró el derecho al debido proceso de la accionante al no atender las razones que ofreció en torno al incumplimiento reprochado y, en todo caso, respecto a la superación del mismo, configurándose así una falta al deber de motivar las decisiones. Esta situación se evidencia tanto en la resolución del 8 de febrero de 2019 que resolvió el recurso de reposición, y en la comunicación del 2 de agosto de 2019 en la cual no accedió a la revocatoria directa.

33. Así mismo, según lo establecido en los artículos 4º y 43 del CPACA, el inicio de las actuaciones administrativas tiene lugar cuando, mediante el derecho de petición, se solicita la intervención de la administración o cuando esta actúa en cumplimiento de un deber legal o de forma oficiosa; y finaliza con el acto que decide directa o indirectamente el fondo del asunto.

En este sentido, debe considerarse que antes de que se resolviera el recurso de reposición la accionante indicó haber superado la situación que fundamentó la negativa del permiso temporal, sin embargo, esta circunstancia no fue tenida en cuenta por la accionada, por lo cual, si bien adoptó una decisión formal no resolvió el fondo del asunto. Por consiguiente, es necesario corregir la actuación administrativa iniciada y no ordenar el comienzo de una nueva.

34. En consecuencia, la forma de restablecer el derecho vulnerado consiste en valorar las razones ofrecidas durante el trámite, sin que ello signifique que se tenga que acceder a las pretensiones, pues basta con brindar una respuesta de fondo que atienda los extremos de la controversia.

35. Por otro lado, la determinación de la administración también transgredió el derecho fundamental al trabajo de la actora, lo cual, de suyo, afectó su prerrogativa al mínimo vital, teniendo en cuenta que los ingresos que permiten su subsistencia se derivan del producto de las ventas informales que a diario lleva cabo. En este orden, la vulneración del derecho al trabajo se dio al limitar la oportunidad de ejercer su labor de forma regular, es decir, portando los permisos correspondientes que facilitan atender los requerimientos de las autoridades encargadas de velar por el orden o el espacio público.

Así las cosas, ostentar la calidad de vendedor informal regular constituye un progreso en el ejercicio propio de tal quehacer, por cuanto portar las credenciales proferidas por las autoridades en la materia representa un mejor entendimiento y coordinación en la relación con la administración. En ese sentido, esta última se beneficia al poder efectuar mayor control y vigilancia sobre el comercio informal y, además, el vendedor se favorece al saber que sus labores cuentan con las autorizaciones necesarias, de ahí que no sea amonestado por su ejercicio, siempre y cuando se desarrollen dentro de los límites y condiciones establecidas previamente por la institución.

36. En relación con la transgresión al mínimo vital, debe recordarse que la jurisprudencia constitucional ha sostenido que la protección de la legislación comercial en el ámbito del derecho privado, aplicable a las empresas y comerciantes, se extiende "de manera análoga a los vendedores informales, pues estos también 'desarrollan clientelas, acreditan sus servicios y productos y establecen dinámicas comerciales equivalentes a las de las empresas que atienden al público'".

Al efecto, la accionante afirmó que sus ventas disminuyeron a consecuencia del traslado ordenado por la administración, afirmación que fue reiterada en sede de revisión. En el memorial remitido a la Corte, adujo: "antes trabajaba bajo el viaducto del metro, allí recibía la sombra, pero en el Casino no tenía sombra y el estar expuesta al sol y el agua (sic) me hacía mucho daño porque sufro de la presión, entonces tenía que abrir el puesto al finalizar la tarde y no lograba vender casi nada, y los clientes del anterior puesto se perdieron (…)".

En suma, al trasladarla de lugar y, posteriormente, negarle el permiso de uso del espacio público, la entidad terminó impidiéndole ejercer su actividad comercial de forma regular y en el lugar habitual, lo que derivó en una diminución de sus ingresos que afectó el mínimo vital.

37. Así las cosas, con base en las anteriores premisas y considerando la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra la actora (ver supra 21), aunado a ser un sujeto de especial protección constitucional, la Sala verificará el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Resolución No. 937 de 2017 para acceder a la autorización temporal de ocupación del espacio público con una venta informal, ya que esto fue lo pretendido por la accionante ante la accionada y el objeto de sus pretensiones en sede de tutela. En consecuencia, en caso de encontrarlos satisfechos, se ordenará el otorgamiento del

respectivo permiso.

i. (i) Afectación por obra pública y (ii) permanencia

El cumplimiento de los requisitos de afectación por obra pública y el de permanencia son manifiestos, pues de otro modo la accionada no hubiera dispuesto el traslado de la accionante, situación que está acreditada en el expediente.

(iii) Vulnerabilidad

Según fue señalado por la accionada, el criterio de vulnerabilidad consiste, esencialmente, en "la carencia de recursos y oportunidades que permiten suplir las necesidades básicas insatisfechas de las personas". En ese sentido, resulta pertinente mencionar lo expuesto por la actora en sede de revisión, al indicar que i) sus ingresos oscilan entre cuatrocientos mil pesos ($400.000) y quinientos mil pesos ($500.000), monto que no alcanza a cubrir el salario mínimo; ii) hace parte de la población afiliada al régimen subsidiado de salud; iii) no recibe ningún apoyo económico por parte de sus familiares; iv) la fuente de sus ingresos se concreta en sus labores de ventas informales; y v) no acudió a la vía ordinaria al no contar con los recursos económicos suficientes.

Además, es sujeto de especial protección constitucional en consideración a las circunstancias de debilidad que usualmente conlleva el desenvolverse en el sector informal de la economía. Por consiguiente, estas razones son suficientes para que la Sala considere satisfecho la condición de vulnerabilidad.

() Legalidad

El presupuesto de legalidad también se cumple, pues en los formatos de "visita de seguimiento [de] intervenciones estratégicas" allegados por la entidad en sede de revisión, no se advierte ninguna anotación que permita establecer una infracción de los deberes de la actividad económica informal, entre ellos atender las normas de orden público y la prohibición de contrabando.

() Residencia

Frente al requisito de residencia, valga recordar que la accionante hizo alusión al hecho de

residir de Medellín en las siguientes oportunidades: i) en el recurso de reposición; ii) en el escrito de tutela; iii) en la solicitud de revocatoria directa; y iv) en sede de revisión. En este punto es necesario hacer énfasis en las razones ofrecidas y pruebas aportadas en la solicitud de revocatoria directa, escenario en el que la actora mencionó que la situación que motivó la negativa inicial de obtener el permiso temporal del espacio público se había superado incluso antes de proferir el acto administrativo que resolvió el recurso de reposición.

38. En suma, las anteriores manifestaciones deben ser consideradas como válidas, más aún cuando no fueron negadas o controvertidas por la accionada, pues, reitérese, solo se refirió al lugar de residencia señalado en el estudio socioeconómico. Por consiguiente, al verificarse el cumplimiento de los requisitos establecidos para acceder al permiso que acredita la condición de vendedor informal regular, debe ser concedido a la accionante. Lo anterior, sin perjuicio de los efectos temporales de la autorización, pues conforme lo establecido en la Resolución No. 937 de 2017, su vigencia es de un año, por lo cual, una vez finalice este término, la persona interesada deberá adelantar nuevamente el trámite de verificación.

39. En conclusión, al hallar vulnerados los derechos fundamentales al trabajo, mínimo vital y debido proceso administrativo de la accionante, la Sala revocará el fallo de segunda instancia y, en su lugar, concederá el amparo constitucional. En consecuencia, se ordenará dejar sin efectos la Resolución No. 201950009137 del 8 de febrero de 2019, mediante la cual la Subsecretaría de Espacio Público de Medellín resolvió el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 201850091657 del 3 de diciembre de 2018 y, en su lugar, ordenarle a esa entidad emitir un nuevo acto administrativo a través del cual acceda a la autorización temporal de ocupación del espacio público con venta informal solicitada por la actora. El lugar de reubicación será determinado por la administración a partir de las posibilidades del espacio público y las normas que regulen la materia.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR la sentencia proferida el 9 de mayo de 2019 por el Juzgado Noveno Penal

del Circuito de Medellín, en segunda instancia, que negó el amparo y, en su lugar, CONCEDER la protección de los derechos fundamentales al trabajo, mínimo vital y debido proceso administrativo de la señora Alba Senobia Mazo Aguirre, por las razones expuestas en esta providencia.

Segundo.- DEJAR SIN EFECTOS la Resolución No. 201950009137 del 8 de febrero de 2019 de la Subsecretaría de Espacio Público de Medellín, mediante la cual resolvió no reponer la Resolución No.201850091657 del 3 de diciembre de 2018, conforme la parte motiva de esta decisión.

Tercero.- ORDENAR a la Subsecretaría de Espacio Público de Medellín que, en el término de cinco (5) días hábiles contados a partir de la notificación de esta decisión, PROFIERA un nuevo acto administrativo mediante el cual acceda a la autorización temporal de ocupación del espacio público con venta informal solicitada por la señora Alba Senobia Mazo Aguirre. El lugar de reubicación será determinado por la administración a partir de las posibilidades del espacio público y las normas que regulen la materia. Lo anterior, conforme las razones expuestas en esta sentencia.

Tercero.- LÍBRENSE por Secretaría General las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto Estatutario 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase.

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

Con salvamento parcial de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DEL MAGISTRADO

CARLOS BERNAL PULIDO

ACCION DE TUTELA CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS-Es inapropiado ordenar a la Subsecretaría de Espacio Público proferir un nuevo acto administrativo en el que "acceda" automáticamente a la autorización temporal de ocupación de espacio público (Salvamento parcial de voto)

Es procedente conceder el amparo del derecho fundamental al debido proceso administrativo y, por tanto, ordenar a la entidad accionada que profiera un nuevo acto administrativo en el que, a partir de una nueva verificación de las condiciones socioeconómicas de la accionante, determine si cumple o no con la totalidad de los requisitos previstos en la Resolución No. 937 de 2017. Solo en la medida en que la autoridad administrativa verifique fácticamente si la actora reside en Medellín, es posible determinar si cumple o no con la totalidad de los requisitos para acceder al permiso de ocupación temporal de espacio público. Por esta razón, es inapropiado que la Sala ordene a la Subsecretaría de Espacio Público de Medellín proferir un nuevo acto administrativo en el que "acceda" automáticamente a la autorización temporal de ocupación de espacio público con venta informal

Referencia: permiso temporal de ocupación de espacio público

Expediente: T-7.591.259

Magistrado sustanciador:

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

1. 1. Con mi acostumbrado respeto por las decisiones de esta Sala de Revisión, suscribo el presente salvamento parcial de voto en relación con la sentencia de la referencia, por medio de la cual se ordenó a la Subsecretaría de Espacio Público de Medellín proferir un nuevo acto administrativo mediante el cual "accediera" a la autorización temporal de ocupación de

espacio público con venta informal, solicitada por Alba Senobia Mazo Aguirre. Aunque considero procedente conceder el amparo del derecho fundamental al debido proceso administrativo, no comparto la decisión adoptada mayoritariamente por la Sala en el resolutivo tercero. Esto es así, por dos razones. Primero, esta Sala no es competente para verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Resolución No. 937 de 2017. Dicha competencia corresponde a la autoridad administrativa. Segundo, en todo caso, considero que a partir de las pruebas que obran en el plenario no es posible concluir que la accionante tenía su residencia en Medellín y, por tanto, cumplía con la totalidad de los requisitos previstos en la Resolución No. 937 de 2017. Solo a partir de la verificación fáctica de las pruebas allegadas en el trámite administrativo era posible concluir que la actora sí tenía su residencia en Medellín.

2. Para la Sala, las afirmaciones de la accionante entorno a su lugar de residencia son suficientes para acreditar el cumplimiento de este requisito. Sin embargo, en mi criterio, tales afirmaciones son insuficientes para concluir de manera inequívoca que la accionante residía en Medellín. Para este propósito era necesario que la autoridad administrativa verificara fácticamente si lo dicho por ella era cierto o no, pues, de las pruebas que obran en el expediente no se sigue que residiera en Medellín. De acuerdo con las pruebas que obran en el expediente, durante el trámite administrativo, la actora (i) se encontraba viviendo temporalmente en el municipio de Bello, Antioquia, y, por tanto, (ii) se comprometió a trasladar su residencia nuevamente a Medellín, a fin de cumplir con la totalidad de los requisitos. Además, solo hasta el 15 de mayo de 2019, fecha posterior al trámite administrativo, la actora allegó dos declaraciones extra juicio en las que se afirmaba que, desde el mes de diciembre de 2018, se había trasladado a Medellín.

3. Con todo, considero que la entidad accionada debió valorar las afirmaciones de la accionante en el trámite administrativo. Dicha omisión desconoció las garantías del debido proceso administrativo de la actora, pues, como se advirtió, para negar el permiso de ocupación temporal, la entidad accionada debía verificar, en concreto, si lo dicho por ella en el trámite administrativo, era cierto o no.

4. Habida cuenta de lo anterior, considero que en este caso es procedente conceder el amparo del derecho fundamental al debido proceso administrativo y, por tanto, ordenar a la entidad accionada que profiera un nuevo acto administrativo en el que, a partir de una nueva

verificación de las condiciones socioeconómicas de la accionante, determine si cumple o no con la totalidad de los requisitos previstos en la Resolución No. 937 de 2017. Solo en la medida en que la autoridad administrativa verifique fácticamente si la actora reside en Medellín, es posible determinar si cumple o no con la totalidad de los requisitos para acceder al permiso de ocupación temporal de espacio público. Por esta razón, es inapropiado que la Sala ordene a la Subsecretaría de Espacio Público de Medellín proferir un nuevo acto administrativo en el que "acceda" automáticamente a la autorización temporal de ocupación de espacio público con venta informal.

Fecha ut supra,

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado