

DEBIDO PROCESO EN EL MARCO DE LA IMPOSICION DE SANCIONES POR PARTICULARES-Caso en que se sancionó a la accionante por conductas íntimas realizadas en un ámbito privado en Central de Abastos

DEBIDO PROCESO EN EL MARCO DE LA IMPOSICION DE SANCIONES POR PARTICULARES-Posibilidad de los particulares, de imponer sanciones conforme a los reglamentos de propiedad horizontal

REGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL-Características

Las personas jurídicas organizadas bajo régimen de propiedad horizontal tienen la facultad de crear sus propios reglamentos, que en general, buscan armonizar el dominio privado con los espacios públicos o comunes. Los reglamentos regulan los derechos y obligaciones de los copropietarios y establecen cuáles actividades se encuentran permitidas en los espacios de uso común, además de las formas para financiar su mantenimiento. Estas disposiciones, al operar como principal fuente para resolver y ordenar los asuntos de la copropiedad, deben enmarcarse dentro de la legalidad propia del Estado de derecho y por ende, deben respetar los derechos de los copropietarios así como los de terceros y demás sujetos interesados.

REGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL-Límites a la potestad sancionatoria

Teniendo claro que las personas jurídicas organizadas bajo el régimen de propiedad horizontal tienen plena autonomía para adoptar reglamentos y establecer su forma de

aplicación, la jurisprudencia constitucional ha intervenido dicha facultad cuando ha encontrado que no se ajusta al orden constitucional, o afecta derechos fundamentales.

REGLAMENTO INTERNO DE PROPIEDAD HORIZONTAL-Respeto de derechos constitucionales fundamentales/REGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL-Sujeción a la Constitución

DEBIDO PROCESO EN LAS RELACIONES ENTRE PARTICULARES-Alcance/DEBIDO PROCESO-Garantías mínimas

REGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL-Imposición de sanciones deben respetar el debido proceso

DERECHO A LA INTIMIDAD PERSONAL, A LA HONRA Y AL BUEN NOMBRE-Reiteración de jurisprudencia

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

ACCION DE TUTELA PARA PROTEGER EL DERECHO A LA INTIMIDAD, AL BUEN NOMBRE Y A LA HONRA-Improcedencia por cuanto las imputaciones cuestionadas se produjeron en un ámbito reservado

Referencia: Expediente T- 7.184.275

Acción de tutela instaurada por Violeta¹ contra la Central de Abastos y Federico

Magistrada Ponente:

DIANA FAJARDO RIVERA

Bogotá, D.C., tres (3) de agosto de dos mil veinte (2020)

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Alejandro Linares Cantillo, Luis Guillermo Guerrero Pérez y la magistrada Diana Fajardo Rivera, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos dictados en el asunto de la referencia por el Juzgado Primero Municipal de Pequeñas Causas y Competencias Múltiples, el 12 de septiembre de 2018, en primera instancia y, el Juzgado Quinto Civil del Circuito, el 23 de

octubre de 2018, en segunda instancia.

I. ANTECEDENTES

El 29 de agosto de 2018, Violeta interpuso acción de tutela buscando la protección de sus derechos “a la dignidad humana, a la libertad, a la igualdad de oportunidades sin ninguna discriminación, a la intimidad personal, familiar y buen nombre, a la honra, a la libre circulación, al trabajo y a no ser desterrada”, que considera vulnerados por la Central de Abastos (en adelante, la Central de Abastos o la Central) y el señor Federico. A continuación la Sala resumirá los hechos narrados y probados durante el proceso:

1. Hechos

1.1. Violeta tenía 21 años de edad para el momento en que acudió a la acción de tutela, es madre cabeza de familia y solía trabajar como vendedora ambulante de tintos en la Central de Abastos desde el año 2017. En ese lugar conoció al señor Federico, propietario de dos locales en los que comercia cítricos, con quien, afirmó, mantuvo una relación. Unos meses después de haberle conocido, se enteró de que estaba casado y le estaba siendo infiel a su compañera con ella. A partir de ese momento, aseguró, empezó a recibir llamadas y mensajes en su celular por parte de la pareja del accionado “insultá[ndo]la y tratá[ndo]la mal, acusá[ndo]la [de ser] trabajadora sexual, [de] ofre[cer] servicios sexuales entre otros insultos”. Esa situación “ha afectado todo [su] entorno, tanto en el ámbito laboral como en [su] estado psicológico, emocional, [su] honra y buen nombre”.²

1.2. El 17 de julio de 2018, el señor Federico le pidió a la administración de la Central de Abastos expulsar a la accionante de sus instalaciones. En concreto, solicitó que se le

prohibiera entrar, circular y realizar su actividad laboral como vendedora ambulante. La solicitud presentada fue la siguiente:

“Yo FEDERICO propietario del local 57 del Bloque A y propietario del local A 24-13 de la central, con el debido respeto que me caracteriza me dirijo a ustedes con el fin de solicitar la expulsión de la central de abastos de a la señora VIOLETA la cual se desempeña como vendedora ambulante dentro de las instalaciones de la Central.

La señora Violeta valiéndose de artimañas me ofreció sus servicios de índole sexual logrando obtener beneficios económicos y de paso acabando con la paz que había en mi hogar, ya que la señora mencionada se dedicó a dañar el buen nombre que me caracteriza tanto como comerciante como persona dentro de la central. Y de paso llamar a mi esposa, con el fin de atormentarla haciendo comentarios que no son verdaderos y que además están fuera de tono, con el fin de indisponerla aún más en contra mía. El propósito de la señora, es acabar totalmente con mi matrimonio.

Yo como comerciante mayorista por más de 12 años de cítricos de la Central de Abastos, espero se me apoye en un 100% con mi solicitud. Y evitemos de paso que personas como estas le estén ocasionando problemas personales y familiares a los demás comerciantes de la central.”³

1.4. La accionante se defendió enviando un escrito el 10 de agosto siguiente, en el que aclaró (i) que no prestó servicios sexuales al señor Federico sino que mantuvo con él una relación sentimental, (ii) que no era cierto que lo hubiese contactado por teléfono y (iii) que el accionado “se ha ensañado en afectar[la] tanto emocionalmente, psicológicamente, económicamente y está atentando contra [su] paz y contra el hogar que est[á] tratando de

formar [...]”⁵

1.5. El 11 de agosto de 2018, la Central de Abastos resolvió la petición del señor Federico y encontró que ambas partes habían cometido faltas según el reglamento interno de la propiedad. Por lo tanto, le impuso a la accionante una sanción de 5 años de suspensión como vendedora ambulante y al señor Federico una multa de 15 salarios mínimos diarios legales vigentes. La Central argumentó que las sanciones tenían un fin preventivo y correctivo pues tanto la accionante como el señor Federico habrían incurrido en faltas graves y gravísimas, según los estatutos de la copropiedad.⁶

1.6. La actora considera vulnerados sus derechos fundamentales a la dignidad humana, a la libertad, a la igualdad de oportunidades sin ninguna discriminación a la intimidad personal, familiar y buen nombre, a la honra, a la libre circulación, al trabajo y a no ser desterrada. Afirmó que se siente “discriminada y atropellada por [su] condición de mujer y posición socio económica”⁷. En su opinión, el señor Federico utilizó en su contra la posición de comerciante mayorista de la Central de Abastos, entidad que no tuvo en cuenta sus condiciones personales. Explicó que es una persona en condición de vulnerabilidad económica y madre cabeza de familia; hizo énfasis en que ha “sido ofendida y agredida, tanto psicológicamente, verbalmente y con mensajes de texto vía celular [...] acusándo[la] de mujer prestadora de servicios sexuales entre otras ofensas”.⁸

1.7. La petición está encaminada a (i) que la Central de Abastos revoque la decisión de suspender su ingreso como vendedora ambulante durante 5 años, para así proteger sus derechos al trabajo y a la libre movilización y, (ii) que se ordene al señor Federico y a su compañera sentimental cesar las agresiones en su contra, con el fin de salvaguardar sus derechos fundamentales a la dignidad humana, a la honra y al buen nombre.⁹

2. Trámite de primera instancia y respuesta de la accionada

El 29 de agosto de 2018, el Juzgado Primero Municipal de Pequeñas Causas y Competencias Múltiples asumió el conocimiento de la acción de tutela, y notificó a los accionados con el fin de que se pronunciaran sobre los hechos de la demanda.

* Central de Abastos

2.1. Mediante comunicación del 4 de septiembre de 2018, el representante legal de la Central de Abastos contestó la acción de tutela y solicitó negar el amparo. En primer lugar, aseguró que la señora Violeta no hace parte de las vendedoras ambulantes autorizadas por la Central. Señaló que aunque la vida personal de los usuarios y copropietarios que ingresan a la Central no es de su interés, la convivencia pacífica en las instalaciones sí son de su competencia. En este sentido, el señor Federico les dio a conocer una situación que afectaba su ejercicio como comerciante y, por lo tanto, iniciaron un procedimiento sancionatorio que se llevó a cabo con todas las garantías del debido proceso tal como lo dispone el artículo 27 del reglamento interno de la propiedad. Así, sostuvo que a la accionante se le permitió el ejercicio de su derecho de defensa, de contradicción y se respetó su dignidad humana. Aseguró que “el comportamiento de la accionante se pudo corroborar con las mismas conversaciones aportadas por ella, en los [sic] cuales sostiene que tuvo relaciones sexuales con el señor FEDERICO y que lo hizo por dinero.”¹⁰ Por último, advirtió que según la Ley 675 de 2001 del régimen de propiedad horizontal, la Central de Abastos tiene plena autonomía para establecer su reglamento y las sanciones que estime necesarias. Precisamente, en virtud de lo anterior tiene prohibido el ofrecimiento de servicios sexuales por dinero al interior de la Central.

* Federico

2.2. En escrito presentado el 4 de septiembre de 2018, el señor Federico dio respuesta a la acción de tutela y pidió no acceder a las pretensiones planteadas por la accionante, pues considera que no ha vulnerado ninguno de los derechos fundamentales invocados. Afirmó que todo el procedimiento sancionatorio al que alude la actora se adelantó respetando las garantías del debido proceso y que la decisión de la Central de Abastos se fundamentó en el material probatorio que recaudó durante el mismo. Sostuvo que son él y su compañera sentimental quienes se han visto afectados por las acciones de la accionante, con quien tuvo una relación que se limitó a hacer uso de los servicios sexuales que ofrecía, pagando una tarifa convenida entre ellos dos.

El señor Federico relató que en el mes de marzo de 2018 la accionante le ofreció sus servicios sexuales y, fijó un pago de \$100.000 por cada encuentro íntimo. Tras algunas citas, afirmó, la señora Violeta lo persiguió y hostigó en su lugar de trabajo y telefónicamente, a tal punto que tuvo que cambiar su línea de celular. Aseguró que la señora Violeta sabía desde un principio que él estaba casado y que, precisamente, aprovechó dicha información para “sacar provecho pecuniario, mediante chantaje y extorsión, la cual se perpetró por más de tres meses.”¹¹ Señaló que la reacción de la accionante ante su rechazo fue buscar a su hermano e informarle un supuesto estado de embarazo, así como burlarse y ofender a su esposa pretendiendo acabar con la paz de su hogar.

* Sentencia de primera instancia¹²

3.1. El 12 de septiembre de 2018, el Juzgado Primero Municipal de Pequeñas Causas y Competencias Múltiples resolvió, en primera instancia, tutelar el derecho al debido proceso de la señora Violeta. Luego de analizar el material probatorio allegado al proceso, la Juez determinó que la sanción impuesta a la accionante resultaba desproporcionada, pues

mientras al señor Federico se le impuso una multa que corresponde a menos de \$400.000, a la actora se le prohibió la entrada a su lugar de trabajo durante 5 años. Afirmó que existió una “afectación del entorno social de los accionantes y no de los demás usuarios y copropietarios de la Central de Abastos, no obstante ante la responsabilidad de la accionante como del copropietario vinculado, esta deberá ser ajustada no solo al debido proceso sino también a la igualdad de sanción que cumpla la función preventiva y correctiva definida en el artículo 30 del reglamento interno de CAV PH, máxime cuando no se observa catalogada una sanción de 5 años.”¹³ En consecuencia, le ordenó al representante legal de la Central de Abastos, o a quien haga sus veces, disponer “lo necesario para que proceda a dejar sin valor y efecto la sanción interpuesta a la accionante el día 11 de agosto de 2018 analizando una sanción proporcional previo debido proceso”.¹⁴

* Impugnación

3.2. El representante legal de la Central de Abastos impugnó, oportunamente, el fallo de primera instancia. Argumentó que se debe respetar la autonomía del régimen de propiedad horizontal de la Central en virtud de la cual expidió su propio reglamento que prohíbe, en el artículo 38, las ventas ambulantes. En su opinión, la sanción impuesta a la accionante no es desproporcionada porque es necesario diferenciar entre su situación y la del señor Federico. Este último, argumentó, es copropietario de la Central y por ello debe asumir gastos como cuotas de administración y pago de servicios públicos e impuestos prediales, mientras que la accionante, al no tener autorización para laborar en la Central, no realiza pagos por ningún concepto. Concluyó que al valorar las calidades de ambas partes las sanciones impuestas fueron adecuadas en tanto “los usuarios que no son propietarios, ni comerciantes, no tienen sentido de pertenencia por las instalaciones, no tienen el respeto debido a los comportamientos permitidos y prohibidos por los reglamentos que la misma copropiedad establece. Por tanto, las sanciones deben ser más drásticas y prolongadas”.¹⁵

* Sentencia de segunda instancia

3.3. El 23 de octubre de 2018, el Juzgado Quinto Civil del Circuito del Distrito Judicial resolvió revocar el fallo de primera instancia y, en su lugar, negó el amparo de los derechos fundamentales de la accionante. El Juez argumentó que la sanción impuesta a la señora Violeta estuvo precedida por un procedimiento administrativo que se adelantó con el respeto de todas las garantías del debido proceso. Consideró que “la sanción impuesta no resulta desproporcionada, pues dentro de sus facultades tanto legales como reglamentarias la accionada tiene la facultad de sancionar con la expulsión y/o establecer a quien le permite el ingreso, lo cual no es desmedido pues la señora Violeta no tiene derecho de exigir el ingreso a la propiedad privada pues no es dueña de ninguna de las unidades comerciales (locales-bodegas) ni tiene su calidad de arrendataria [...] menos aún, si se tiene en cuenta que la actividad que pretende ejercer la accionante no está autorizada por la administración y es evidente que afectaría a los comerciantes [...]”. Añadió que la accionante no hizo uso de los medios de defensa ordinarios, como el proceso verbal de impugnación de actos de asamblea establecido en el artículo 382 del Código General del Proceso.

4. Pruebas relevantes aportadas al proceso

Además del material probatorio allegado al proceso durante el trámite de las sentencias de instancia, que consiste principalmente en documentos que dan cuenta del proceso que se llevó a cabo por la Central de Abastos en el caso¹⁶, el reglamento interno de la misma¹⁷, grabaciones de audio y capturas de pantalla de conversaciones vía whatsapp entre las personas implicadas en los hechos del caso¹⁸, declaraciones extrajuicio aportadas por el accionado¹⁹ y otros escritos²⁰; la magistrada ponente solicitó concepto sobre el caso a la profesora Ochy Curiel, a la Escuela de Estudios de Género de la Universidad Nacional de Colombia y al Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género Humanas Colombia²¹.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de tutela proferido dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto en el inciso 3º del artículo 86 y el numeral 9º del artículo 241 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991²² y en cumplimiento del auto del 26 de febrero de 2019, expedido por la Sala de Selección Número Dos de 2019 de esta Corporación.

2. La acción de tutela es procedente

2.1. Antes de formular el problema jurídico, la Sala debe analizar la procedencia de la acción de tutela interpuesta por Violeta contra la Central de Abastos y el señor Federico. De manera preliminar, advierte que en esta oportunidad se cumplen todos los requisitos de procedencia de la acción de tutela, esto es, la legitimación por activa y pasiva, la inmediatez y la subsidiariedad. A continuación se exponen los argumentos que sustentan dicha conclusión.

2.2. Legitimación por activa: Violeta puede presentar la acción de tutela, al ser una persona que actúa en nombre propio, buscando la protección de sus derechos fundamentales.²³

2.3. Legitimación por pasiva: la tutela puede dirigirse contra la Central de Abastos y el señor Federico porque frente a ellos Violeta se encuentra en estado de indefensión.²⁴ Un estado de indefensión se presenta cuando existe una situación desigual entre dos partes en la que una

es más fuerte que la otra, y esta última -la parte débil-, no tiene medios físicos o jurídicos para defenderse, o los que existen son insuficientes para resistir la vulneración o amenaza de un derecho fundamental, lo cual la pone en una situación de desamparo²⁵. Según esta Corte, “la indefensión es un concepto de naturaleza fáctica, que se configura cuando una persona se encuentra en estado de debilidad manifiesta frente a otra, de modo que, por el conjunto de circunstancias de hecho que rodean el caso, no le es posible protegerse en un plano de igualdad, bien porque carece de medios jurídicos de defensa o porque, a pesar de existir dichos medios, ellos resultan insuficientes para resistir o repeler la vulneración o amenaza de sus derechos fundamentales.”²⁶ En específico, las relaciones entre la administración de lugares organizados bajo el régimen de propiedad horizontal y los destinatarios de sus decisiones, generan estados de indefensión o subordinación²⁷.

2.4. En el caso bajo estudio, la Sala advierte que se configura una situación fáctica de indefensión entre Violeta y la Central de Abastos²⁸ así como frente al señor Federico. En relación con la Central, teniendo en cuenta (i) que su administración le impuso a la accionante una sanción que se ve obligada a acatar²⁹, (ii) que esa sanción podría afectar sus derechos fundamentales a la dignidad humana, al buen nombre, al debido proceso y al trabajo y (iii) que no existen medios apropiados que le permitan ejercer una defensa en condiciones de igualdad -aspecto que será desarrollado en detalle al analizar el requisito de subsidiariedad-, es posible concluir que la Central de Abastos tiene legitimación por pasiva en el caso bajo estudio.

2.5. En sentido similar, existe un estado de indefensión de la accionante frente al señor Federico que habilita la procedencia de la acción de tutela en su contra. Debe tenerse en cuenta que mientras el accionado es copropietario de dos locales dentro de la Central de Abastos,³⁰ lugar en el que, según afirmó, ha desempeñado labores como comerciante desde hace 12 años, la accionante solía trabajar allí como vendedora ambulante. La calidad de copropietario y la antigüedad de la labor desempeñada por el señor Federico en la Central de Abastos, lo ponen en una posición de superioridad frente a la señora Violeta, quien, dada su labor informal, tenía apenas un vínculo fáctico con la Central. El largo tiempo durante el cual

el accionado ha desempeñado su labor en la Central, hace que sus afirmaciones tengan un peso mucho mayor y en particular sean percibidas como ciertas por el conglomerado, e incluso, por los órganos de la administración. También debe tenerse en cuenta que la accionante es una mujer, madre cabeza de familia y se encontraba trabajando como vendedora ambulante al interior de la Central, condiciones que demuestran un evidente estado de vulnerabilidad.³¹ Por lo tanto, la Sala encuentra satisfecho el requisito de legitimación por pasiva frente al señor Federico, a quien se le acusa de haber vulnerado los derechos fundamentales a la dignidad humana, la honra y buen nombre de la accionante.

2.6. Inmediatez: la acción de tutela fue promovida en un plazo razonable.³² Entre el hecho vulnerador, es decir el momento en que la Central de Abastos resolvió imponer a la accionante la sanción de 5 años de suspensión, el 11 de agosto de 2018 y la interposición de la acción de tutela, el 29 de agosto del mismo año, transcurrieron 11 días hábiles, término más que oportuno para acudir al amparo constitucional.

2.7. Subsidiariedad: la acción de tutela es el mecanismo que puede proteger de mejor manera los derechos fundamentales de la accionante.³³ Para controvertir la decisión adoptada por la Central, Violeta únicamente puede acudir a la acción de tutela, pues no existen otros mecanismos judiciales de defensa.³⁴ Aunque el juez de segunda instancia estimó que la peticionaria podía haber iniciado un proceso verbal de impugnación de actos de asamblea tal como lo dispone el artículo 382 del Código General del Proceso, este argumento no puede ser avalado por la Sala toda vez que (i) la decisión que se controvierte en esta oportunidad no es precisamente un acto de asamblea y (ii) en todo caso la accionante no está legitimada para hacer uso de la mencionada acción.³⁵ Por un lado, la impugnación de los actos de asamblea está prevista para aquellas decisiones que se tomen por el órgano administrativo de una propiedad horizontal, en el marco de las reuniones ordinarias o extraordinarias que realice;³⁶ por otro, sólo el administrador, el revisor fiscal y los propietarios de bienes privados pueden promoverla.³⁷ Así pues, al no tratarse de un acta de asamblea, y no tener legitimidad para impugnar una eventual decisión de ese tipo, este mecanismo judicial no podía iniciarse por la actora.

2.8. En igual sentido, la tutela cumple el requisito de subsidiariedad frente al señor Federico. Si bien la acción penal podría parecer un medio judicial idóneo de defensa,³⁸ la Sala considera que la acción de tutela es el único medio judicial efectivo que podía usar Violeta para obtener la protección de su derecho al buen nombre. En la sentencia T-263 de 1998,³⁹ la Corte Constitucional sostuvo que “[l]a vía penal sólo protege determinadas vulneraciones a los anotados derechos fundamentales, al paso que la protección que la Constitución Política depara a los mismos es total. Por esta razón, existen violaciones a la honra y al buen nombre de las personas que, sin llegar a constituir formas de injuria o de calumnia, sí afectan estos derechos y, por ende, autorizan su protección por vía de la acción de tutela, cuando ello es necesario para evitar la consumación de un perjuicio irremediable.” Conviene recordar que la accionante no busca establecer una responsabilidad civil o penal, sino específicamente, el restablecimiento de sus derechos fundamentales a la honra y al buen nombre que estima vulnerados por el señor Federico. Por lo tanto, sólo la protección que brinda la Constitución Política a los mencionados derechos es completa puesto que no se limita al establecimiento de responsabilidades, sino que permite además evitar una vulneración de derechos o restaurarlos si es del caso.

2.9. Al encontrar satisfechos los requisitos formales de procedencia, la Sala continuará con el estudio del caso.

3. Formulación del problema jurídico y metodología de la decisión

3.1. Le Corresponde a la Sala determinar, por un lado, si una Central de Abastos vulnera el derecho al debido proceso de una vendedora ambulante, que fue acusada por uno de sus copropietarios de ofrecer servicios sexuales, al imponerle una sanción de suspensión de entrada a sus instalaciones. Por otro, deberá estudiar si Federico vulneró los derechos fundamentales a la dignidad humana, honra y buen nombre de la señora Violeta al acusarla de ofrecer servicios sexuales al interior de las instalaciones de la Central.

3.2. En este orden de ideas, la Sala se referirá: (i) a la competencia de los particulares para imponer sanciones contempladas en los reglamentos de propiedad horizontal y la obligación de respetar el derecho al debido proceso; (ii) a los derechos a la intimidad, al buen nombre y a la honra; (iii) a la protección al trabajo y las condiciones de vulnerabilidad en la que se encuentran las trabajadoras informales, especialmente quienes trabajan en el espacio público; y (iv) explicará por qué la Central de Abastos no podía sancionar la conducta de los implicados en los hechos del caso, y al hacerlo, vulneró el derecho al debido proceso de la accionante. A partir de lo anterior, establecerá los remedios judiciales para salvaguardar y reparar los derechos de la señora Violeta. Por último, (v) expondrá las razones que permiten concluir que no existió una vulneración de los derechos a la honra y el buen nombre de la accionante.

4. La posibilidad de los particulares de imponer sanciones conforme a los reglamentos de propiedad horizontal

4.1. En este apartado la Sala (i) realizará consideraciones sobre la facultad que tienen los particulares para imponer sanciones y la forma en la que la jurisprudencia de esta Corte la intervenido para salvaguardar las garantías constitucionales en este ámbito y (ii) estudiará la necesidad de respetar el debido proceso en el marco de las facultades sancionatorias con las que cuentan las personas jurídicas organizadas bajo el régimen de propiedad horizontal.

4.2. Uno de los accionados en este caso es una copropiedad destinada a usos comerciales cuyo funcionamiento debe seguir las normas comunes para la propiedad horizontal, contenidas en la Ley 675 de 2001⁴⁰. Según esta Ley, las personas jurídicas organizadas bajo dicho régimen tienen la facultad de crear sus propios reglamentos, que en general, buscan armonizar el dominio privado con los espacios públicos o comunes. Los reglamentos regulan los derechos y obligaciones de los copropietarios y establecen cuáles actividades se

encuentran permitidas en los espacios de uso común, además de las formas para financiar su mantenimiento.⁴¹ Estas disposiciones, al operar como principal fuente para resolver y ordenar los asuntos de la copropiedad, deben enmarcarse dentro de la legalidad propia del Estado de derecho⁴² y por ende, deben respetar los derechos de los copropietarios así como los de terceros y demás sujetos interesados.

4.3. Teniendo claro que las personas jurídicas organizadas bajo el régimen de propiedad horizontal tienen plena autonomía para adoptar reglamentos y establecer su forma de aplicación, la jurisprudencia constitucional ha intervenido dicha facultad cuando ha encontrado que no se ajusta al orden constitucional, o afecta derechos fundamentales. En la Sentencia C-318 de 2002,⁴³ la Corte estudió una demanda contra varios artículos de la Ley 675 de 2001, que según la interpretación de los accionantes excluía a los moradores no propietarios de participar en los debates sobre las decisiones que podían afectarles y se les privaba de la posibilidad de ejercer su derecho de defensa ante eventuales sanciones. Al analizar de fondo los cargos, la Corte resolvió que las normas demandadas se ajustaban a la Constitución bajo el entendido que quienes vivan en inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal pero no sean copropietarios, deben ser escuchados en las decisiones que puedan afectarlos -tienen voz pero no voto- y, cuando sean objeto de sanción, deben contar con las garantías propias del debido proceso, en especial el derecho de defensa.⁴⁴ Más adelante, en la Sentencia C- 522 de 2002,⁴⁵ declaró exequible el párrafo 2 del artículo 37 de la citada ley que establece un sistema de votación por coeficiente de propiedad⁴⁶ para la toma de decisiones de la asamblea general, pero entendiendo que las determinaciones que se adopten en las copropiedades destinadas a vivienda diferentes a las obligaciones de tipo económico⁴⁷ que afecten la vida colectiva y, con ello, otros derechos fundamentales, como el derecho a la intimidad o al libre desarrollo de la personalidad, no pueden tomarse con base en el mencionado sistema;⁴⁸ en esos casos, “la regla debe ser un voto por cada unidad privada y de esta manera, armonizar el carácter expansivo de la democracia y la primacía de los derechos de las personas con el ejercicio del derecho de propiedad privada y sus atributos de dominio y disposición.”⁴⁹

4.4. En sentido similar, al revisar acciones de tutela en el contexto de relaciones entre particulares en los regímenes de propiedad horizontal, la Corte ha señalado que las juntas administradoras de conjuntos residenciales pueden imponer sanciones a los residentes que no estén al día en el pago de las cuotas de administración, siempre que con ello no se afecten derechos inalienables de la persona tales como la vida y el derecho a recibir acciones solidarias de vecinos y amigos. Por lo tanto, no pueden suspender el servicio de citófono en aquellas copropiedades en las que por su tamaño, la comunicación por ese medio es una necesidad vital, por ejemplo, para el ingreso de ambulancias en caso de emergencia o cualquier otra ayuda que se llegue a necesitar.⁵⁰ Tampoco pueden impedir la recepción de correspondencia a los residentes morosos pues con ello se vulnera el derecho a la intimidad personal y familiar, consagrado en el artículo 15 constitucional. Ha señalado también que la orden de la administración a los porteros de no abrir las puertas de entrada a los garajes del conjunto a los residentes que se encuentran en mora, con el objetivo de obligarles a bajarse del vehículo abrir personalmente la puerta entrar y luego devolverse a cerrarla, puede vulnerar los derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal y a la libertad de locomoción, atendiendo a circunstancias como la avanzada edad de los usuarios, sus condiciones físicas, o si se trata de personas en condición de discapacidad.⁵¹ Del mismo modo, limitó la decisión de un administrador de negar el uso de un bien comunal a una persona de la tercera edad, al encontrar que con ello se afectaba su derecho a la salud y que se había argumentado, únicamente, presuntos riesgos para la salud de los niños del conjunto que resultaron “incierto, subjetivos y eventuales”, incurriendo así en un acto de discriminación frente a la accionante.⁵²

4.5. De otra parte, la Corte también ha dispuesto que los principios y reglamentos de las copropiedades no pueden generar actuaciones arbitrarias y discriminatorias, por ejemplo, al negar la renovación de la inscripción de uno de sus miembros antes aceptados tras advertir que se trataba de una persona homosexual.⁵³ Asimismo, encontró inconstitucional un artículo de un reglamento interno de una corporación privada que negaba la calidad de socio del club a un menor de edad por ser hijo extramatrimonial y ordenó la inscripción del niño como hijo del socio activo correspondiente.⁵⁴ En otro caso, estableció que una administración de propiedad horizontal no puede cobrar a los residentes que instauren acciones judiciales o administrativas en su contra los gastos de representación en los que incurra para su defensa y, determinó que las unidades residenciales deben adoptar medidas positivas frente a las personas en condición de discapacidad que contribuyan a la superación

de las barreras físicas con las que suelen encontrarse. En consecuencia, modificó la forma en la que se distribuían los parqueaderos de un edificio mes a mes, de manera que por lo menos el 2% de los mismos fuera asignado a las personas con discapacidad.⁵⁵ La Corte también ha advertido que los centros comerciales no pueden retirar de sus instalaciones a parejas del mismo sexo, por realizar manifestaciones de cariño en público, por ser un acto discriminatorio que vulnera los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad, a la igualdad, a la no discriminación y a la intimidad.⁵⁶ Recientemente, dejó sin efectos una decisión sancionatoria proferida por la Administración de la Plaza de Mercado de Paloquemao, que consistió en la suspensión definitiva de la administradora de un vivero ubicado al interior de la misma, después de evidenciar que el proceso sancionatorio que adelantó en su contra desconoció sus derechos de defensa y contradicción y que se le impuso una sanción que no corresponde a lo previsto por el reglamento interno, afectando sus derechos al debido proceso y al trabajo.⁵⁷

4.6. Este breve recuento jurisprudencial muestra que las amplias facultades de autoregulación de las propiedades horizontales que les permiten adoptar sus propios reglamentos e imponer sanciones a quienes los incumplan, tienen un claro límite en el respeto por los derechos fundamentales de los destinatarios de su aplicación y en esos casos, puede el juez constitucional intervenir con el propósito de salvaguardar intereses superiores.

* Sobre el debido proceso y la facultad sancionatoria

4.7. En concordancia con lo anterior, debe tenerse en cuenta que el artículo 29 constitucional establece que el debido proceso debe ser respetado en toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Por ello, ha sostenido la Corte que el debido proceso invade todo el ordenamiento jurídico, incluso las relaciones entre particulares, en especial en aquellos escenarios en los que éstos tienen la facultad de imponer sanciones⁵⁸ como ocurre en el caso de las administraciones de centros comerciales o centrales de abastos. De manera

general, la jurisprudencia ha identificado los contenidos mínimos del derecho al debido proceso que deben ser garantizados en todas las actuaciones sancionatorias que adelanten las organizaciones de naturaleza privada o los particulares. En este sentido, ha señalado que “los presupuestos mínimos del debido proceso que se hacen extensibles a toda actuación sancionatoria corresponden a: (i) el principio de legalidad, de manera que el procedimiento se sujete a las reglas contenidas en el reglamento o cuerpo normativo respectivo;⁵⁹ (ii) la debida motivación de la decisión que atribuye efectos jurídicos a la conducta de quien es sujeto de sanción; (iii) la publicidad e imparcialidad en las etapas del trámite; (iv) la competencia estatutaria del organismo decisorio; y (v) el derecho a la defensa y contradicción⁶⁰.”⁶¹

4.8. El régimen legal dispuesto para la propiedad horizontal, Ley 675 de 2001, señala expresamente que los procesos sancionatorios deben respetar el debido proceso.⁶² El artículo 60 de la citada ley, dispone que para la imposición de sanciones se deben seguir los procedimientos contemplados en el reglamento interno, garantizar el derecho de defensa, contradicción e impugnación, valorar la intención que se tuvo al realizar el acto, la posible imprudencia o negligencia y tener en cuenta circunstancias atenuantes. Asimismo, para determinar la sanción a imponer, “se atenderán criterios de proporcionalidad y graduación de las sanciones, de acuerdo con la gravedad de la infracción, el daño causado y la reincidencia.”

4.9. Conviene recordar que la Corte se pronunció sobre este tema en la sentencia C-318 de 2002,⁶³ en la que señaló que el debido proceso es una garantía que debe ser respetada por las autoridades de los regímenes de propiedad horizontal en todas sus actuaciones y frente a todas las personas, sean o no copropietarias:

“[...] hay que observar que en todas las oportunidades, los propietarios y los moradores en general, cuando son objeto de sanciones o de la limitación de alguno de sus derechos, debe garantizárseles el debido proceso, y el derecho de defensa. Además, pueden acudir al

procedimiento establecido en el Código de Procedimiento Civil. [...]

4.7 De otra parte, observa la Corte que quienes residan en el inmueble sometido al régimen de propiedad horizontal pero no sean propietarios, pueden verse afectados por decisiones adoptadas por la asamblea de copropietarios o por las autoridades internas, casos estos en los cuales no puede privárseles del derecho de elevar peticiones y obtener pronta resolución, como tampoco negárseles la posibilidad de ser oídos antes de que se adopten por quien corresponda las decisiones pertinentes, en cuanto puedan afectarlos, para lo cual podrán actuar directamente o por intermedio de representantes suyos y con sujeción al reglamento de propiedad horizontal que, se repite, no podrá conculcar o hacer nugatorio este derecho.”

4.10. A su vez, los principios orientadores⁶⁴ de la ley de propiedad horizontal establecen que dentro de la configuración de las propiedades destinadas a usos comerciales se debe procurar el respeto por los derechos económicos de los propietarios, comerciantes o empresarios y también establecer garantías mínimas para todas aquellas personas que puedan ser destinatarias de sus decisiones. En este punto cabe mencionar que uno de los demandados en el caso bajo estudio es una Central de Abastos, un mercado mayorista de productos alimentarios que cumple una importante función de abastecimiento urbano y regional de alimentos.⁶⁵ Al ser espacios abiertos al público, las plazas de mercado son escenarios en los que ocurren distintos tipos de intercambios comerciales y se desarrollan variedad de actividades amplifican el ejercicio de los derechos de las personas. En ellas, el espacio público y el privado se mezclan para acoger una suma de intereses particulares que, al unirse en un esfuerzo común por alcanzar metas de interés general, como el mantenimiento de un lugar seguro y pacífico en el cual adquirir alimentos y otros bienes básicos para la subsistencia de las personas, necesitan de regulaciones que busquen proteger no sólo a quienes son copropietarios del lugar, sino también a todas aquellas personas que ingresen a sus instalaciones y puedan verse afectadas por las decisiones que adopte la administración, así como por cualquier tipo de eventualidad que ocurra al interior de las mismas.

4.11. En relación con las propiedades horizontales de uso comercial, ha sostenido la Corte que “son los derechos de propiedad, el [ánimo de lucro], la libertad y el derecho al trabajo (arts. 58, 333, 25 y 26 C.P.) de quienes participan en la actividad comercial y los derechos y libertades de los visitantes (arts. 11-39 C.P.), los que en conjunto articulan la pieza singular de la realidad social, humana y urbana de los centros comerciales. Con más razones cuando, aparte de su función comercial, este tipo de superficies por la forma como se desarrollan las urbes, están llamadas a asumir unas responsabilidades consistentes con el significado que en términos de espacio privado pero a la vez público, representan para los ciudadanos e individuos, como entornos comunes para el ejercicio de derechos de toda índole, incluidos naturalmente los derechos fundamentales⁶⁶.”⁶⁷

4.12. En suma, puede concluirse que las personas jurídicas organizadas bajo el régimen de propiedad horizontal están habilitadas legalmente para adoptar sus propios reglamentos que pueden incluir entre otros, normas de conducta, procedimientos para imponer sanciones y formas de resolución de conflictos. Además, al hacer uso de la facultad sancionatoria, las propiedades horizontales deben respetar los derechos fundamentales de todas las personas que se puedan ver afectadas con sus decisiones, en especial, los contenidos mínimos del debido proceso, sin distinguir entre copropietarios, moradores usuarios o transeúntes, según se trate de inmuebles destinados a vivienda o a uso comercial.

5. Los derechos a la intimidad, al buen nombre y a la honra. Breve reiteración de jurisprudencia⁶⁸

5.1. A continuación, la Sala expondrá algunos aspectos centrales de los derechos al buen nombre y a la honra, identificados por la jurisprudencia constitucional, que se consideran importantes para abordar el análisis del presente caso.

5.2. La Constitución de 1991 consagró un amplio margen de protección del fuero interno de

las personas. Muestra de ello es el reconocimiento de los derechos al libre desarrollo de la personalidad,⁶⁹ a la intimidad y al buen nombre.⁷⁰ Según la jurisprudencia de esta Corte, al reconocer la autonomía y la identidad personal como derechos fundamentales, se protege la potestad de todas las personas de auto determinarse, es decir, la facultad de escoger un modelo de vida que corresponda a sus intereses, convicciones, inclinaciones y deseos, sin recibir presiones o intromisiones de ninguna clase; salvo los límites del respeto por los derechos ajenos y el orden constitucional.⁷¹ Asimismo, los derechos a la intimidad y al buen nombre ocupan un papel importante en el proceso de construcción individual, “en cuanto están estrechamente ligados al principio de la dignidad humana e involucrados en el proceso de reconocimiento de la libertad, la autonomía y la conservación personales. Estos derechos buscan proteger el entorno más entrañable de la persona y de su familia, habilitándola para exigir respeto público y privado a sus actuaciones, decisiones, necesidades y comportamientos, que son de su resorte exclusivo e íntimo.”⁷²⁷³

5.3. El artículo 15 constitucional establece que todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar, e impone una doble obligación al Estado, debe respetar el mencionado derecho y hacerlo respetar. El derecho a la intimidad protege múltiples aspectos de la vida de la persona que incluyen desde la proyección de la propia imagen hasta la reserva de espacios privados en los cuales el individuo realiza actividades que solo le conciernen a él. En efecto, desde sus primeros pronunciamientos la Corte ha sostenido:

“(…) constituyen aspectos de la órbita privada, los asuntos circunscritos a las relaciones familiares de la persona, sus costumbres y prácticas sexuales, su salud, su domicilio, sus comunicaciones personales, los espacios limitados y legales para la utilización de datos a nivel informático, las creencias religiosas, los secretos profesionales y en general todo “comportamiento del sujeto que no es conocido por los extraños y que de ser conocido originaría críticas o desmejoraría la apreciación” que éstos tienen de aquel”.⁷⁴

5.4. A partir de los diversos aspectos que abarca el derecho a la intimidad, la Corte ha considerado que este derecho se presenta en distintos grados, a saber: (i) personal, (ii) familiar, (iii) social y (iv) gremial.⁷⁵ Por tanto, puede afirmarse que el derecho a la intimidad

está instituido para garantizar a las personas una esfera de privacidad en su vida personal, familiar, social y gremial, en el marco de la cual ni el Estado ni terceros pueden intervenir injustificada o arbitrariamente.

5.5. El derecho a la intimidad ha sido entendido por la jurisprudencia constitucional “como la facultad de exigirle a los demás el respeto pleno por un ámbito exclusivo que incumbe solamente al individuo, que es resguardo de sus posesiones privadas, de sus propios gustos y de aquellas conductas o actitudes personalísimas que no está dispuesto a exhibir, y en el que no caben legítimamente las intromisiones.”⁷⁶ En otras palabras, este derecho comprende, de manera particular, la protección de la persona frente a la divulgación no autorizada de los asuntos relacionados a ese ámbito de privacidad.⁷⁷

5.6. En suma, el derecho a la intimidad constituye un área restringida que “solamente puede ser penetrada por extraños con el consentimiento de su titular o mediando orden dictada por autoridad competente, en ejercicio de sus funciones y de conformidad con la Constitución y la ley”.⁷⁸

5.7. El derecho al buen nombre también está consagrado en el artículo 15 de la Constitución Política y la jurisprudencia constitucional lo ha definido como aquel asociado a la idea de reputación, buena fama u opinión que de una persona tienen los miembros de la sociedad. En este sentido, el derecho al buen nombre ha sido relacionado a las actividades desplegadas de forma pública y resulta vulnerado, por ejemplo, cuando particulares o autoridades públicas difunden información falsa o inexacta, o que se tiene derecho a mantener en reserva, con la intención de causar una afrenta contra el prestigio público de una persona. Al respecto, en la Sentencia T-949 de 2011 la Corte señaló:

“el derecho al buen nombre tiene carácter personalísimo, relacionado como está con la valía que los miembros de una sociedad tengan sobre alguien, siendo la reputación o fama de la persona el componente que activa la protección del derecho. Se relaciona con la existencia

de un mérito, una buena imagen, un reconocimiento social o una conducta irreproachable, que aquilatan el buen nombre a proteger, derecho que es vulnerado cuando se difunde información falsa o inexacta, o que se tiene derecho a mantener en reserva, con la intención de causar desdoro contra el prestigio público de una persona”.⁷⁹

5.8. Así entonces, el derecho al buen nombre protege a las personas frente a las expresiones o informaciones ofensivas o injuriosas, falsas o tendenciosas, las cuales distorsionan el concepto público que se tiene del individuo. La reputación de una persona es uno de los elementos más valiosos de su patrimonio moral y social.

5.9. En lo que tiene que ver con el derecho a la honra, debe señalarse que se encuentra consagrado en el artículo 21 de la Constitución Política y ha sido asociado por la jurisprudencia constitucional a la valoración de comportamientos en ámbitos privados. Para la Corte la honra es “la estimación o deferencia con la que, en razón a su dignidad humana, cada persona debe ser tenida por los demás miembros de la colectividad que le conocen y le tratan”,⁸⁰ y protege el valor intrínseco de los individuos frente a la sociedad y frente a sí mismos, garantizando la adecuada consideración y valoración de las personas dentro de la colectividad, por lo que se deriva de la propia dignidad de la persona. En el mismo sentido, en la Sentencia T-322 de 1996⁸¹ se indicó que el núcleo esencial del derecho a la honra lo integran tanto la perspectiva interna, esto es, la estimación que cada persona hace de sí misma y la perspectiva externa, que consiste en el reconocimiento que los demás hacen de la dignidad de cada individuo. Además, precisó que para que pueda tenerse como afectado este derecho, esos dos factores deben apreciarse de manera conjunta.⁸²

5.10. En línea con lo anterior, ha entendido esta Corte que, al permitir el reconocimiento y la individualización social, los derechos al libre desarrollo de la personalidad, a la intimidad, al buen nombre y a la honra son una parte esencial del ser humano y sus limitaciones sólo son admisibles si buscan la salvaguarda de verdaderos intereses constitucionales.⁸³ Por lo tanto, en ningún caso se puede afectar su núcleo esencial, que consiste en las decisiones tomadas

autónomamente que determinan un modelo de vida y una visión de su dignidad como persona.⁸⁴ Debe también observarse que uno de los elementos inherentes a la persona humana es la sexualidad, aspecto que hace parte de su entorno más íntimo y por ende, es uno de los componentes del núcleo esencial de los derechos al libre desarrollo de la personalidad e intimidad. A partir de lo anterior, “la Corte ha considerado que si la autodeterminación sexual del individuo constituye una manifestación de su libertad fundamental y de su autonomía, como en efecto lo es, ni el Estado ni la sociedad se encuentran habilitados para obstruir el libre proceso de formación de una específica identidad sexual, pues ello conduciría ‘a aceptar como válido el extrañamiento y la negación de las personas respecto de ellas mismas por razones asociadas a una política estatal contingente.’⁸⁵” ⁸⁶

6. La protección constitucional de quienes se dedican a las ventas ambulantes como personas en condición de vulnerabilidad

6.1. La Corte Constitucional ha estudiado la especial condición de vulnerabilidad en la que se encuentran quienes se dedican a las ventas informales y ambulantes. En la Sentencia C-211 de 2017⁸⁷, la Corte declaró exequible el artículo 140 de la Ley 1801 de 2016, “por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”, que consagra la imposición de multas y el decomiso o la destrucción de bienes que se encuentren ocupando ilegalmente el espacio público, “EN EL ENTENDIDO que cuando se trate de personas en situaciones de debilidad manifiesta o pertenecientes a grupos de especial protección que de acuerdo con la jurisprudencia constitucional se encuentren protegidas por el principio de confianza legítima, no se les aplicarán las medidas correccionales de multa, decomiso o destrucción, hasta tanto se les haya ofrecido por las autoridades competentes programas de reubicación o alternativas de trabajo formal, en garantía de los derechos a la dignidad humana, mínimo vital y trabajo.” En esa Sentencia la Corte realizó una exposición sobre la realidad social y económica que afecta a los vendedores ambulantes, que ha llevado a caracterizarles como una población vulnerable y, en esta medida, objeto de especial protección constitucional por el Estado. Así, sostuvo que las actividades informales, en especial las ventas ambulantes,

han sido objeto de discriminación y estigmatización “y, en mayor o menor medida, de persecución y hostigamiento por parte de las autoridades.” Sobre las condiciones que generan ese mencionado estado de vulnerabilidad, afirmó la Corte:

“Generalmente las personas que se dedican al comercio informal ocupando el espacio público pertenecen a grupos vulnerables por faltas de oportunidades académicas y laborales, muchos hacen parte de la población desplazada debido al conflicto armado interno que les obliga a abandonar áreas rurales para ubicarse en las urbes, a lo cual se suma el desempleo constante y, muchas veces, la falta de programas estatales para la inserción de las personas en la vida social y económica, de manera que puedan contar con la asistencia que ofrece el Estado.

6.5. La realidad descrita también ha ocupado la atención de los organismos internacionales, entre ellos, la Organización Internacional del Trabajo -O.I.T.-, institución que mediante el Convenio número 150, sobre la Administración del Trabajo, ha procurado generar en los Estados miembros un entorno normativo dedicado a proteger la economía informal. En este Convenio se reconoce que existen problemas para llegar a un gran número de trabajadores y empleadores de la economía informal respecto de los cuales se procura suministrar un entorno empresarial estable.”

6.2. Esa condición de vulnerabilidad ha sido estudiada en varias ocasiones por distintas salas de revisión de tutelas, generalmente, en casos en los que existía una tensión entre la recuperación del espacio público y el respeto por el principio de confianza legítima. La situación de las personas que ejercen el comercio informal fue explicada por la Corte en sentencia T-244 de 2012⁸⁸ así: “la venta informal es una forma de precariedad laboral que pone al individuo en situación de vulnerabilidad, ya que se trata de trabajos mal remunerados, inexistencia de estabilidad laboral, falta de afiliación al sistema de seguridad social y de salud e ingresos fluctuantes, que en su conjunto limitan la posibilidad de autodeterminación del individuo. Además, razonó que la economía informal es el resultado

de la exclusión sistemática de cierta población, por lo que advirtió que causas externas les impide desarrollar con libertad y autonomía el proyecto de vida”. En sentido similar, la Sentencia T-386 de 2013,⁸⁹ revisó el caso de una vendedora ambulante que ocupaba el espacio público en el barrio Bazurto de Cartagena y fue desalojada sin ninguna medida de reubicación que le permitiera continuar con un medio de subsistencia. La accionante había sido excluida del censo realizado para recopilar información sobre los vendedores del sector, pese a que trabajaba en conjunto con su esposo, quien había fallecido para el momento de interposición de la acción de tutela. En este contexto, sostuvo la Corte que “una de las circunstancias que lleva a que las personas encuentren en la informalidad la solución para tener empleo y poder proveer lo necesario para subsistir dignamente, es la imposibilidad del Estado de asegurar una política de empleo digno, lo cual los ubica en situación de vulnerabilidad.”⁹⁰

6.3. En línea con lo anterior, el derecho al trabajo en todas sus modalidades tiene una especial protección del Estado⁹¹ el cual debe procurar que su ejercicio se de en condiciones dignas y justas. No obstante, en la actualidad existe una preocupación a nivel global en relación con las precarias condiciones laborales en las que se encuentra una gran parte de la población. En un reciente informe titulado “Acabar con la violencia y el acoso contra las mujeres y los hombres en el mundo del trabajo”,⁹² la Organización Internacional del Trabajo explicó el alcance de los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En dicho documento analizó el tratamiento de la violencia y el acoso laborales en los marcos normativos de 80 países, incluyendo Colombia. Una de las conclusiones que allí se presentan es que quienes trabajan en la economía informal⁹³ están más expuestos a la violencia y el acoso y por lo general no pueden acceder a mecanismos efectivos de solución de controversias ni ser beneficiarios de la inspección del trabajo.⁹⁴

6.4. Por su parte, la Organización de Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando (WIEGO, por sus siglas en inglés) publicó en mayo de 2018 una nota informativa⁹⁵ a propósito de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2018 y 2019. En esta pone de presente que el 71% del empleo total en el mundo es informal, y que en

América Latina, África y Asia incluyendo la China Urbana, el empleo informal es una fuente de trabajo no agrícola mayor para las mujeres que para los hombres.⁹⁶ También advierte que la violencia que experimentan quienes trabajan en empleos informales se relaciona, en especial, con las competencias por recursos limitados como el espacio productivo urbano o los materiales reciclables valiosos. El informe incluye algunas consideraciones especiales sobre la situación de las mujeres en este ámbito que cobran importancia para el caso concreto:

* “Las mujeres se concentran en la base de la pirámide económica como trabajadoras autoempleadas en empleo informal debido a la discriminación de género y segmentación en el mercado laboral (Chen 2012). La violencia es una forma de disciplinar y controlar el trabajo de las mujeres, tanto dentro como fuera del hogar (Bhattacharya 2013). Las causas de esto pueden encontrarse en los enraizados roles de género en la familia, el lugar de trabajo y la sociedad. Por lo tanto, las discusiones sobre violencia en el mundo del trabajo no pueden ser ajenas a la violencia doméstica o a la violencia en los espacios públicos; todas ellas tratan de suprimir y controlar la movilidad, la sexualidad y el acceso a los recursos de las mujeres.

* La pobreza y las privaciones no llevan necesariamente a la violencia de género, pero pueden contribuir a la violencia experimentada por las mujeres trabajadoras en empleo informal. Los bajos ingresos, y las malas o peligrosas condiciones de trabajo y de vida aumentan el riesgo de sufrir violencia en el mundo del trabajo, tanto en domicilios privados como en espacios públicos.”⁹⁷

6.5. Así las cosas, en el contexto actual internacional el mundo laboral es estudiado desde una amplia perspectiva que incluye la economía formal y la informal. De esta última se “señalan de forma destacada los lugares de trabajo no tradicionales, como los espacios públicos donde operan los vendedores ambulantes, y los domicilios privados donde los trabajadores a domicilio tercerizados, trabajadores del hogar y teletrabajadores realizan actividades económicas (OIT 2016: § 5)”. Al llamar la atención sobre estos lugares concretos

de trabajo informal, se visibiliza entonces una realidad social de las ciudades: la violencia urbana. En este sentido, advierte WEGO, los trabajadores informales se ven expuestos principalmente a dos fuentes de violencia. Una proviene del Estado y se materializa en abusos por parte de la policía, los guardias de tráfico y los agentes fronterizos. La otra tiene origen en particulares como los compañeros de trabajo, la familia, el público y/o usuarios de sus servicios y delincuentes, la mayoría de ellos buscando tener “control sobre sus condiciones y lugares de trabajo.” Estas precarias condiciones laborales se ven agravadas por el hecho de que los trabajadores informales se encuentran excluidos de la legislación que protege a la parte subordinada de las relaciones laborales, en tanto la leyes de salud y seguridad social ocupacional y de no discriminación no son aplicables a los trabajadores en empleo informal, especialmente a los autoempleados, como los vendedores ambulantes.

6.6. A modo de conclusión, los trabajadores informales que, como la accionante, desempeñan sus labores en el espacio público han sido reconocidos por la Corte como personas en condición de vulnerabilidad, en virtud de la ausencia de garantías laborales a la que se enfrentan, las cuales, como se acaba de ver, les exponen a diferentes formas de violencia tales como el acoso y abuso verbal, físico y sexual, desalojos, arrestos violentos y en general a graves violaciones de sus derechos fundamentales. Esta problemática afecta sobre todo a las mujeres, quienes son mayoría en las cifras sobre economía informal.

6.7. Con base en las anteriores consideraciones, la Sala pasará a exponer por qué en este caso la Central de Abastos vulneró los derechos fundamentales de Violeta.

7. Solución del problema jurídico. La Central de Abastos vulneró el derecho al debido proceso de Violeta

* Breve presentación del caso

7.1. La señora Violeta trabajaba como vendedora ambulante en la Central de Abastos. En ese lugar inició una relación con el señor Federico, el cual es propietario de dos locales y se dedica a la comercialización de cítricos. Durante esa relación, la accionante se enteró de que el señor Federico tenía una esposa o compañera permanente, a partir de ese momento empezó a recibir mensajes y llamadas acusándola de ser trabajadora sexual. Días después, el señor Federico le pidió a la administración de la Central de Abastos expulsar a la actora del inmueble acusándola de haberle ofrecido servicios sexuales y de querer destruir su matrimonio. Agotado el procedimiento establecido en el reglamento de la Central, el 11 de agosto de 2018, Violeta fue sancionada con 5 años de suspensión como vendedora ambulante y el señor Federico con una multa de 15 salarios mínimos diarios legales vigentes. Para la accionante, esa situación vulnera sus derechos fundamentales a la dignidad humana, a la igualdad, a la intimidad, al buen nombre, a la honra y al trabajo. Afirmó que se siente “discriminada y atropellada por [su] condición de mujer y posición socio económica”⁹⁸. Por lo tanto, solicitó dejar sin efectos la sanción que le fue impuesta por la Central, y ordenar al señor Federico cesar las agresiones en su contra.

7.2. La Central de Abastos respondió la acción de tutela asegurando que durante el proceso sancionatorio se respetaron todas las garantías constitucionales de los implicados y que tomó una decisión con base en el reglamento interno de la propiedad que adoptó autónomamente según lo dispuesto en la Ley 675 de 2001. A su turno, el señor Federico solicitó no acceder a las pretensiones planteadas por la señora Violeta porque considera que son él y su compañera sentimental quienes se han visto afectados por la conducta de la accionante.

7.4. En este contexto, la Sala analizará la vulneración de los derechos fundamentales de la accionante en dos etapas. Primero, explicará las razones que le permiten concluir que la Central de Abastos vulneró el derecho al debido proceso al iniciar el proceso sancionatorio en

comento. En segundo lugar, expondrá por qué no existió vulneración de los derechos al buen nombre y a la honra de la accionante.

* La Central de Abastos no podía sancionar la conducta de la accionante. Al hacerlo, vulneró su derecho fundamental al debido proceso

7.5. La Sala llegó al consenso de que en este caso existió una clara vulneración del derecho al debido proceso de la accionante y, por lo tanto, se va a concentrar en dicha cuestión. Siguiendo las consideraciones presentadas sobre la autonomía con la que cuentan las personas jurídicas organizadas bajo el régimen de propiedad horizontal para adoptar sus propios reglamentos y la facultad con la que cuentan para imponer sanciones a particulares, la Sala debe, en primer lugar, determinar si el reglamento de la Central de Abastos era aplicable a la situación que le fue presentada por el señor Federico.

7.6. Los reglamentos de las propiedades horizontales tienen un objetivo específico que es regular los derechos y obligaciones de los copropietarios y establecer las actividades se encuentran permitidas en los espacios de uso común, además de las formas para financiar su mantenimiento. Por ende, no pueden disponer o afectar de manera invasiva los derechos de los propietarios en lo que tiene que ver con el dominio de sus unidades particulares.⁹⁹ Además, según reiterada jurisprudencia constitucional, el ejercicio de esa autonomía debe ejercerse siempre dentro de un marco de legalidad y respetar los derechos fundamentales de quienes puedan ser destinatarios de sus disposiciones.

7.7. Para justificar la petición de expulsión de la Central de Abastos de la accionante, y de acuerdo con las pruebas aportadas al proceso, el señor Federico argumentó que Violeta, “valiéndose de artimañas”, le ofreció servicios sexuales con el fin de obtener beneficios económicos y acabar “con la paz que había en [su] hogar”. Agregó que había vulnerado el buen nombre que lo caracteriza como comerciante dentro de la Central y que se había

encargado de indisponer a su esposa en su contra. Para la Sala esta situación puede describirse como una serie de conflictos interpersonales entre tres individuos mayores de edad y autónomos, que tomaron decisiones que hacen parte de su fuero íntimo y, en consecuencia, están fuera del alcance de la potestad sancionatoria con la que cuenta la Central, así como del ámbito de acción del Estado. Es importante resaltar que no existe ninguna prueba en el expediente que demuestre que la situación descrita por el señor Federico hubiese generado efectos más allá de las afectaciones que describe en su vida personal. Las diferencias entre él, la accionante y su esposa no ocasionaron daños a derechos de terceras personas, ni afectaron la convivencia pacífica en la Central de Abastos.

7.8. De otra parte, las consideraciones expuestas por la Administración de la Central en el oficio que expidió para resolver la petición que le hizo el señor Federico, señalan que las sanciones que impuso en el caso bajo estudio buscaban proteger los principios consagrados en su reglamento.¹⁰⁰ La finalidad de hacer cumplir las normas de conducta contempladas en la regulación interna de una propiedad horizontal es constitucionalmente admisible. Debe también recordarse que la Central de Abastos es un espacio que se encuentra abierto al público en el que se comercian alimentos al que concurren personas de todas las edades, por lo tanto, establecer reglas específicas destinadas a asegurar una convivencia pacífica en sus instalaciones es una medida necesaria e imperiosa en atención a la importante función social que se desarrolla en su interior.

7.9. No obstante, advierte la Sala que la Central no fue clara al establecer cuál disposición de su reglamento estaría siendo incumplida por Violeta y ello tiene que ver con que el conflicto en el que se vio involucrada no afectó a la Central. Las pruebas allegadas al proceso permiten a la Sala concluir que el conflicto que surgió entre la accionante y el señor Federico no generó efectos más allá de sus vidas íntimas y personales. Así, no está demostrado, de hecho no fue siquiera alegado, que la conducta de la señora Violeta y el desarrollo de la relación que mantuvo con el accionado perturbara la convivencia pacífica en las instalaciones de la Central. La Sala no tiene noticia de que hubiese existido por ejemplo, un escándalo

público relacionado con los hechos, que la accionante hubiese atentado contra las instalaciones físicas de la Central o en específico contra los locales de los que es dueño el señor Federico, o cualquier otro acto que pudiese generar efectos negativos en su lugar de trabajo. Lo que se evidencia con claridad es que la controversia que dio origen a la sanción que estudia la Sala se dio exclusivamente en ámbito íntimo y privado de sus implicados, mediante comunicaciones verbales y escritas vía whatsapp, que en nada afectan el transcurso normal de las actividades de la Central.

7.10. En efecto, las decisiones que tome la señora Violeta en torno a su sexualidad y la forma en que se relaciona con otras personas hacen parte de su fuero más íntimo, son manifestaciones de su libertad fundamental, de su autonomía y de su identidad y por ello, ni el Estado ni la sociedad están habilitados para obstruir su libre proceso de formación como persona, salvo que resulten abiertamente contrarias al ordenamiento jurídico o que afecten gravemente derechos de terceras personas. Esto se diferencia claramente de la imposición de sanciones por los impactos colectivos que pueda generar un asunto que en principio transcurrió en el fuero interno de uno de los copropietarios pero trasciende al ámbito público. La imposición de sanciones por particulares es una facultad limitada y restringida que debe ejercerse siempre en términos razonables y proporcionales, respetando los derechos fundamentales que se puedan ver afectados en cada situación.

7.11. Piénsese, por ejemplo, en un comerciante que decide celebrar a diario y en exceso los cierres de caja. Entre otras particularidades, durante esas celebraciones pone música a un nivel de volumen que logra afectar la tranquilidad de los negocios adyacentes, que se encuentran también cerrando las cuentas del día. En ese contexto, la Administración de la Central podría intervenir en la decisión personal y libre del vendedor de festejar a diario, dada la afectación que genera en el espacio colectivo. Pero si a la Administración acuden, por ejemplo, los hijos o la esposa de ese comerciante para que se tomen medidas encaminadas a evitar que las ganancias del negocio se destinen a esas celebraciones, poco o nada podría hacer la Central de Abastos ante esa situación.

7.12. Teniendo claro lo anterior, la Sala advierte que el reglamento interno de la Central no era aplicable a la situación que el señor Federico puso en conocimiento de la Administración. Al tratarse de un conflicto entre particulares que en nada afectó a la propiedad horizontal ni perturbó los intereses propios de la persona jurídica a la que representa, la Administración ha debido abstenerse de asumir de fondo el conocimiento de ello. Usar las facultades legales que le permiten imponer sanciones en los eventos en que estos contravengan las disposiciones de su reglamento interno, para resolver asuntos privados de uno de sus copropietarios desborda los fines constitucionales que sirven de fundamento para esa prerrogativa y vulnera el derecho fundamental al debido proceso de la accionante.

7.13. Antes bien, la Sala resalta que en el ejercicio de su autonomía reglamentaria las propiedades horizontales abiertas al público pueden establecer criterios de admisión y permanencia en sus instalaciones, pero ello no puede darse con fundamento en motivos proscritos por la Constitución.¹⁰¹ Más allá de los argumentos que intentaron proponerse para justificar prohibición del ingreso de la accionante durante cinco años a la Central, la Sala advierte que lo que se le reprocha es haber ofrecido, presuntamente, servicios sexuales a uno de sus copropietarios. Las pruebas que obran en el expediente demuestran que tanto la señora Violeta como el señor Federico reconocieron haber mantenido relaciones sexuales, en las que existió una contraprestación económica para la actora.¹⁰² Lo anterior significa que dos personas mayores de edad, autónomas, con plenas capacidades se pusieron de acuerdo para mantener relaciones sexuales, y convinieron un pago por las mismas. Esto no demuestra, de ninguna manera, que la accionante hubiese ofrecido servicios sexuales en las instalaciones de la Central; de hecho, la Sala desconoce si hubo acuerdo económico y si fue ella o el señor Federico quien abordó al otro para llegar al supuesto convenio. Únicamente un testigo de oídas afirmó, en una declaración extrajuicio¹⁰³ aportada por el accionado, que la accionante habría ofrecido servicios sexuales en la Central. Para la Sala esta sola manifestación es insuficiente para concluir que, en efecto, Violeta se dedicaba a dicha actividad pues no existe ninguna otra prueba, si quiera sumaria, que demuestre que ella ofrecía servicios sexuales en la Central. Se reitera, existe certeza sobre la relación que mantuvo con Federico, también de que en algunas ocasiones recibió dinero por parte de él, pero no de que ella estuviera ofreciendo servicios sexuales en la Central ni de que existiera un acuerdo de pago en torno a ello.

7.14. Tras advertir que la Central de Abastos no podía sancionar a la accionante por la situación descrita por el señor Federico, la Sala revocará la sentencia de segunda instancia para, en su lugar, confirmar la sentencia proferida por la Juez Primera Municipal de Pequeñas Causas y Competencias Múltiples, en el sentido de conceder el amparo a Violeta, por encontrar vulnerado su derecho al debido proceso.

* Federico no vulneró los derechos al buen nombre y a la honra de la accionante

7.15. El segundo problema jurídico planteado por la Sala tiene que ver con la presunta vulneración de los derechos a la intimidad buen nombre y a la honra de Violeta por parte de Federico. Siguiendo las pautas jurisprudenciales en relación con los mencionados derechos que fueron expuestas en el título 5 de las consideraciones de esta Sentencia, la Sala encuentra que no existió una vulneración a los mismos.

7.16. Recuérdense que uno de los presupuestos esenciales para que se configure una vulneración de los derechos a la intimidad, a la honra y al buen nombre, es que los datos o apreciaciones sobre una persona se hayan hecho públicos y que con ello se haya afectado a percepción que tiene la comunidad de la misma. Así, el derecho a la intimidad protege ante una divulgación no autorizada de aspectos privados de la persona; el derecho a la honra tiene dos perspectivas, una interna y otra externa, que consiste en el reconocimiento que los demás hacen de la dignidad de cada individuo y para que pueda tenerse como afectado este derecho, esos dos factores deben apreciarse de manera conjunta. Según la Corte, “aunque este derecho es asimilable en gran medida al buen nombre,¹⁰⁴ tiene sus propios perfiles que la jurisprudencia constitucional enmarca en ‘la estimación o deferencia con la que, en razón a su dignidad humana, cada persona debe ser tenida por los demás miembros de la colectividad que le conocen y le tratan’¹⁰⁵”¹⁰⁶; por último, el derecho al buen nombre tiene que ver con la idea de reputación, buena fama u opinión que de una persona tienen los

miembros de la sociedad.

7.17. La Sala no desconoce la afectación a la honra en su componente interno que pudo suponer para la actora verse enfrentada a las acusaciones que en su contra hizo el señor Federico. De la accionante se dijo que ofrecía servicios sexuales a cambio de dinero. Fue acusada de dedicarse a una actividad que tradicionalmente ha estado revestida de estigma y prejuicios a quienes la ejercen por voluntad, al tiempo que genera discriminación en su contra.¹⁰⁷ Es una actividad que suele estar asociada a estereotipos sociales que, a su vez, incluyen perjuicios en contra de quienes se dedican a ello tanto de manera voluntaria como forzada. Hacer estos señalamientos frente a una mujer en condición de vulnerabilidad, como Violeta, la cual es una madre cabeza de familia que se dedica a la venta ambulante de tintos para conseguir el sustento de su familia, es una muestra de los prejuicios y las violencias a los que se ven enfrentados quienes se dedican al trabajo informal. Sin embargo, la afectación específica que se dio en este caso no constituyó una vulneración de tales derechos fundamentales.

7.18. La Corte no tiene la función de determinar si las afirmaciones hechas por el accionado en relación con Violeta corresponden a la verdad. Pero independiente a eso, entiende que son aseveraciones que pueden resultar ofensivas para ella. No obstante, se dieron en un contexto bastante reservado que no trasciende en un grado tal de lesión a las garantías fundamentales que deba ser conjurado mediante la acción de tutela. No se le acusó de forma abierta y pública, ni se difundió la acusación. No se hizo de forma agresiva, ni con intención de dañar y ofender. La accionante no mencionó, ni reclamó que esas acusaciones se hubiesen hecho públicas irrazonable o arbitrariamente y que, en consecuencia, la percepción de su dignidad y su buen nombre se afectaran significativamente con las mismas. La Sala solo cuenta con una declaración extrajuicio, presentada por el accionado, en la que el señor Juan, señaló que en un viaje hacia Bogotá Federico le comentó, en privado y advirtiéndole que no quería que nadie se enterara de ello, que Violeta vendía tintos en la Central y también prestaba servicios sexuales, de los cuales había hecho uso hasta que surgieron problemas con su esposa.¹⁰⁸ De hecho, la Central afirmó, al contestar la acción de tutela, que “en

ningún momento afect[ó] la dignidad humana y la honra de la accionante puesto que nunca se hizo una manifestación pública del asunto, y se llevó con el mayor grado de reserva.”¹⁰⁹ Así, existe prueba de que el accionado le contó a una persona sobre el tipo de relación que mantenía con la accionante, pero no de que esa información llegara a oídos de la comunidad que trabaja y suele frecuentar la Central y, que, en consecuencia, hubiese existido una afectación a sus derechos fundamentales que deba ser corregida por el juez de tutela. Por lo tanto, la pretensión formulada frente al señor Federico será negada.

7.19. En el caso bajo estudio la accionante trabajaba como vendedora ambulante en la Central de Abastos. En ese lugar, mantuvo una relación con Federico el cual es copropietario de dos locales y comerciante de cítricos. Tras tener problemas personales con su esposa, el señor Federico le pidió a la Central expulsar a la accionante alegando que le había ofrecido servicios sexuales. La Central inició un proceso en el que sancionó a la actora con 5 años de suspensión de entrada al edificio, y al accionado con una multa de 15 salarios mínimos diarios legales vigentes. Además de considerar vulnerados sus derechos al trabajo y al mínimo vital, la accionante manifestó que se vio afectada a nivel emocional y psicológico, teniendo en cuenta las falsas acusaciones que fueron hechas en su contra.

7.20. En primera instancia, el Juzgado Primero Municipal de Pequeñas Causas y Competencias Múltiples concedió el amparo y ordenó dejar sin efecto la sanción que le fue impuesta a la accionante y analizar su caso conforme al principio de proporcionalidad y el debido proceso. Impugnada dicha decisión, en segunda instancia, el Juzgado Quinto Civil del Circuito Judicial revocó el primer fallo y resolvió negar el amparo. Consideró que la sanción impuesta a la accionante era proporcional y que, en todo caso, podía acudir al proceso verbal sumario de impugnación de actas de asamblea consagrado en el artículo 382 del Código General del Proceso.

7.21. Antes de estudiar el fondo del asunto, la Sala analizó los requisitos de procedencia formal de la acción de tutela, considerando que todos estaban cumplidos. En especial, señaló que la accionante se encuentra en estado de indefensión frente a los dos accionados y que no existen otros mecanismos judiciales de defensa, diferentes a la acción de tutela, para obtener la salvaguarda de los derechos que estima vulnerados.

7.22. En cuanto al fondo del asunto, la Sala se propuso determinar si la Central de Abastos desconoció el derecho fundamental al debido proceso de la accionante -la cual fue acusada de ofrecer servicios sexuales-, al imponerle una sanción de suspensión de entrada sus instalaciones como consecuencia de una solicitud hecha por uno de sus copropietarios; y estudiar si el señor Federico había vulnerado sus derechos fundamentales a la intimidad, a la honra y al buen nombre con las acusaciones que hizo en su contra.

7.23. Para resolver el anterior problema jurídico, la Sala se enfocó en tres temas. Primero, recordó que el régimen de propiedad horizontal les permite a los particulares crear sus propios reglamentos y, con base en ellos, imponer sanciones y resolver conflictos. Sin embargo, recordó que siempre se deben respetar las garantías del derecho al debido proceso y en general los derechos fundamentales que los destinatarios de sus decisiones, sean o no copropietarios. Segundo, expuso brevemente la jurisprudencia constitucional sobre los derechos a la intimidad, a la honra y el buen nombre. Tercero, se refirió a la especial condición de vulnerabilidad que se predica de los vendedores ambulantes.

7.24. Finalmente, la Sala analizó el caso concreto, considerando, por un lado, que la Central de Abastos no podía sancionar a la accionante por conductas realizadas en privado que en nada afectaron la convivencia de sus instalaciones, ni los derechos de terceras personas. Por otro, que pese a que las acusaciones hechas por el señor Federico podían resultar ofensivas para la accionante, las mismas se produjeron en un ámbito reservado, de manera tal que no existió una lesión de los derechos a la intimidad, a la honra y al buen nombre, de Violeta que necesite de la intervención del juez de tutela.

7.25. En consecuencia, la Sala dejará sin efectos la sanción que le fue impuesta la accionante, de manera que si desea ingresar de nuevo a la Central de Abastos, esta lo debe permitir.

III. DECISIÓN

7.26. La administración de una Central de Abastos vulnera el derecho fundamental al debido proceso de una vendedora ambulante, al sancionarla con una prohibición de ingreso, por conductas relacionadas con su vida íntima que en nada afectaron la convivencia ni el funcionamiento normal de la copropiedad.

RESUELVE:

Primero.- Revocar, la sentencia de segunda instancia proferida por el Juzgado Quinto Civil del Circuito del Distrito Judicial el 23 de octubre de 2018, y en su lugar, confirmar la sentencia de primera instancia adoptada por el Juzgado Primero Municipal de Pequeñas Causas y Competencias Múltiples en tanto amparó el derecho al debido proceso de la accionante, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta Sentencia.

Segundo.- Librar, por Secretaría General, las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, y cúmplase.

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

Con aclaración de voto

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaría General

ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA

DIANA FAJARDO RIVERA

A LA SENTENCIA T-283/20

PERSPECTIVA DE GENERO-Visibiliza los actos discriminatorios y de violencia simbólica contra la accionante (Aclaración de voto)

VIOLENCIA SIMBOLICA-Forma de violencia contra la mujer (Aclaración de voto)

VIOLENCIA CONTRA LA MUJER-Marco normativo y bloque de constitucionalidad (Aclaración de voto)

ESTEREOTIPOS DE GENERO-Proscripción en la Constitución y en el bloque de constitucionalidad (Aclaración de voto)

El uso de estereotipos origina también prejuicios que contribuyen a la subordinación e indefensión de los grupos poblacionales más vulnerables en la sociedad, y oculta las problemáticas relacionadas con sus derechos fundamentales.

ESTEREOTIPO DE PROSTITUCION-Forma de violencia simbólica en contra de quienes se dedican a esta actividad (Aclaración de voto)

El prejuicio asociado al trabajo sexual tiende a menospreciar a quienes se dedican a esa actividad, incluso sin tener en cuenta si se trata del ejercicio de una decisión, en principio, autónoma o de una condición de explotación.

PERSPECTIVA DE GENERO Y VIOLENCIA SIMBOLICA-Se debió declarar que la central de abastos incumplió las obligaciones de corresponsabilidad, en relación con la eliminación de la violencia y la discriminación contra las mujeres (Aclaración de voto)

Una perspectiva ausente, silenciada

1. Aunque acompañe la Sentencia T-283 de 2020, en la cual se decidió que una central de abastos vulnera el derecho fundamental al debido proceso de una vendedora ambulante, al sancionarla con una prohibición de ingreso a sus instalaciones, por conductas relacionadas con su vida íntima que en nada afectaron la convivencia ni el funcionamiento normal de la copropiedad, aclaro mi voto porque considero que este caso debió ser estudiado desde una perspectiva de género.

1. La situación descrita por la accionante daba lugar a la protección de su derecho al debido proceso tal como quedó expuesto en el texto de la sentencia. Sin embargo, la mayoría de la Sala resolvió no pronunciarse sobre un aspecto que, en mi opinión, debió guiar la solución de

este asunto. Violeta dijo, en repetidas ocasiones, que se sintió “ofendida y agredida, tanto psicológicamente, verbalmente y con mensajes de texto vía celular [... al haber sido acusada] de mujer prestadora de servicios sexuales entre otras ofensas”. Estas manifestaciones demandaban de la Sala analizar el caso desde una perspectiva de género, a partir de la cual se habría podido determinar si, además de violar su derecho al debido proceso, los accionados habrían incurrido en actos discriminatorios y violencia simbólica en contra de la accionante. Es una mirada que no sólo está ausente, sino que se silenció, pues originalmente le fue propuesta a la Sala y esta decidió excluirla.

1. La sociedad alberga múltiples estereotipos de género que son la base de varias formas de violencia contra la mujer, dentro de las que se encuentra la violencia simbólica. Esta última es una de las formas más sutiles de violencia porque suele estar asociada a hábitos sociales o a una naturalización de determinados comportamientos, pero ello no la hace menos grave o importante. Es necesario recordar que la violencia y la discriminación contra la mujer son resultado “de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres”¹¹⁰, que generan discriminación e impiden su pleno desarrollo. Por ello, a nivel internacional, se han creado obligaciones para los Estados tanto en el Sistema Universal¹¹¹ de protección de derechos humanos como en el Sistema Interamericano,¹¹² que en general, buscan la eliminación de todas las formas de violencia y discriminación contra la mujer.

1. Estos estándares internacionales, que obligan al Estado colombiano, se concretan en el ordenamiento jurídico interno en varias disposiciones normativas y jurisprudenciales que buscan la protección de las mujeres en escenarios de violencia y discriminación y, que todo el sistema normativo se lea e interprete en clave de género. Es así como el artículo 43 superior establece ecuanimidad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres y proscribió expresamente cualquier tipo de discriminación contra la mujer. Este mandato constitucional se refleja en diferentes ámbitos normativos que buscan eliminar la brecha cultural e histórica existente entre hombres y mujeres. “Así se han adoptado medidas legislativas y jurisprudenciales en temas económicos, laborales y de protección a la maternidad, de acceso a cargos públicos, de libertades sexuales y reproductivas, de igualdad de oportunidades, entre muchas otras. Por supuesto, también se encuentra legislación referente a la violencia contra la mujer y las formas para combatirla.” Asimismo, la

jurisprudencia de la Corte ha advertido que este fenómeno tiene diferentes causas, señalando, entre otros, aspectos “sociales, culturales, económic[o]s, religios[o]s, étnic[o]s, históric[o]s y polític[o]s, que operan en conjunto o aisladamente en desmedro de la dignidad”.¹¹³

1. Con el propósito de crear reglas que permitan garantizar a todas las mujeres una vida libre de violencia, tanto en ámbito público como privado, se promulgó y sancionó la Ley 1257 de 2008 “Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”. Esta ley establece una serie obligaciones tanto para los particulares como para el Estado en la materia, y define las conductas que constituyen violencia contra la mujer en Colombia. Según esta norma, violencia contra la mujer es “cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado.” También establece que el daño puede ser físico, psicológico, sexual y patrimonial o económico, sin que queden excluidas otro tipo de consecuencias conforme se evidencie en cada hecho o situación.

1. Existe una armonía entre la Constitución, el bloque de constitucionalidad y sus desarrollos en el sistema legal. Como se mostró, expresamente se han incorporado algunos estándares internacionales de protección de la mujer en las normas internas. Por ejemplo, la Ley 1257 de 2008 introduce una nueva visión en el ordenamiento legal, al darle un tratamiento especial a los casos que involucren violencia o discriminación contra la mujer. Dichos actos deben ser juzgados con base en criterios diferentes a los que tradicionalmente venían siendo usados. Criterios que aseguren que la justicia es sensible a una perspectiva de género, a una mirada, en este caso, desde las mujeres.

1. Precisamente, hacen parte de esa nueva perspectiva las obligaciones concretas que

establece la misma Ley 1257 de 2008 para la sociedad civil, las asociaciones, las empresas, el comercio organizado, los gremios económicos y demás personas jurídicas y naturales, que les impone la responsabilidad de emprender acciones encaminadas a la eliminación de la violencia y la discriminación contra las mujeres, todo ello en virtud del principio de corresponsabilidad. El artículo 15 de la Ley señala algunos deberes específicos, que cobran especial importancia en el caso que resolvió la Sala, tales como: “1) Conocer, respetar y promover los derechos de las mujeres reconocidos señalados en esta ley; 2) abstenerse de realizar todo acto o conducta que implique maltrato físico, sexual, psicológico o patrimonial contra las mujeres; 3) abstenerse de realizar todo acto o conducta que implique discriminación contra las mujeres y 4) Denunciar las violaciones de los derechos de las mujeres y la violencia y discriminación en su contra.”

1. Pues bien, considero que, visto desde una perspectiva de género, el caso de Violeta no sólo planteaba un debate constitucional en relación con la vulneración de su derecho al debido proceso, sino también respecto a la violencia simbólica que fue ejercida en su contra, tanto por Federico como por la central de abastos. Conviene recordar, tal como lo admitió la mayoría de la Sala, que al margen de los argumentos expuestos por los accionados para justificar sus actos, lo que se le reprochaba a la actora era haber ofrecido, presuntamente, servicios sexuales a uno de sus copropietarios. Esta acusación constituye un acto de violencia simbólica y discriminación contra Violeta que se encuentra prohibido por el ordenamiento jurídico colombiano.

1. La accionante manifestó en reiteradas ocasiones que con ocasión de la solicitud hecha por el señor Federico y su posterior expulsión de la central de abastos, ha visto afectado su entorno laboral y su estado psicológico y emocional. En sus palabras, ha “sido ofendida y agredida, tanto psicológicamente, verbalmente y con mensajes de texto vía celular” al ser acusada de dedicarse a ofrecer servicios de carácter sexual.

1. En mi opinión, era necesario tener en cuenta que Violeta fue acusada de dedicarse a la

prostitución, una actividad que ha sido valorada social y moralmente como indeseable y, por lo tanto, que suele revestir de estigma y prejuicios a quienes la ejercen, al tiempo que genera discriminación en su contra.¹¹⁴ En el caso analizado por la Sala, la accionante resaltó que el ataque había supuesto una afectación a ella y a su dignidad y, sin lugar a dudas, era un elemento fáctico relevante que ha debido ser considerado por la Sala. No simplemente dejado de lado, invisibilizado.

1. La Corte ha explicado que la prostitución es una actividad que suele estar asociada a estereotipos sociales que, a su vez, incluyen perjuicios en contra de quienes se dedican a esta actividad tanto de manera voluntaria como forzada.¹¹⁵ Así pues, la valoración moral de la prostitución está ligada a un patrón cultural que ha tendido a menospreciar a quienes se dedican a esta actividad¹¹⁶. Este tipo de discriminación fue explicado en detalle en la Sentencia T-594 de 2016¹¹⁷. Allí recordó la Corte que la asignación de estereotipos responde a una categorización de las personas en la sociedad, que las enmarca en un grupo particular y que genera condiciones de desventaja para el ejercicio de sus derechos fundamentales¹¹⁸. El uso de estereotipos origina también prejuicios que contribuyen a la subordinación e indefensión de los grupos poblacionales más vulnerables en la sociedad, y oculta las problemáticas relacionadas con sus derechos fundamentales. Según lo ha dicho esta Corporación, los estereotipos que existen frente a los trabajadores sexuales las “pone en situación de discriminación y los hace vulnerables a ser víctimas de violencia.”¹¹⁹

1. El prejuicio asociado al trabajo sexual tiende a menospreciar a quienes se dedican a esa actividad, incluso sin tener en cuenta si se trata del ejercicio de una decisión, en principio, autónoma o de una condición de explotación. En el caso bajo estudio, pareciera que por el solo hecho de ser mujer, Violeta tuvo que soportar ese prejuicio y ello, a mi juicio, podría haber sido estudiado por la Sala. Además, este caso muestra un escenario de violencia y acoso en el que tienen que desenvolverse, día a día, las mujeres dedicadas a las ventas ambulantes. El abuso de poder que, considero, quedó evidenciado, es un ejemplo de la forma en que los extremos dominantes de la sociedad actúan de forma discriminatoria, prohibiendo en esta ocasión el ingreso a una central de abastos a una mujer, madre cabeza de familia

que se dedica a la venta informal de tintos, por haber sido acusada de ejercer trabajo sexual. Es un argumento adicional para la protección de la mujer dedicada a las ventas informales, que ha debido sustentar la decisión y remedio que se adoptó.

1. Por esta razón, propuse a la Sala declarar que la central de abastos incumplió las obligaciones que la Ley 1257 de 2008 impone a las personas jurídicas y en general a los particulares, en relación con la eliminación de la violencia y la discriminación contra las mujeres, que se basan en el principio de corresponsabilidad. El artículo 15 de esa ley señala como deberes, entre otros, (i) abstenerse de realizar todo acto o conducta que implique maltrato físico, sexual, psicológico o patrimonial contra las mujeres; (ii) abstenerse de realizar todo acto o conducta que implique discriminación contra las mujeres; y (iii) denunciar las violaciones de los derechos de las mujeres y la violencia y discriminación en su contra. La acusación de que Violeta se dedicaba a ofrecer servicios sexuales y la correspondiente consecuencia que esta tuvo, constituyen un acto de violencia simbólica en su contra.

1. Aunque no desconozco que algunas personas pueden escoger autónoma y libremente dedicarse a la prostitución, así se trate de casos minoritarios, lo cierto es que Violeta afirmó constantemente que no era ésta una decisión que ella hubiese tomado. Por el contrario, consideraba ofensiva dicha acusación. También entiendo las diversas aproximaciones y manifestaciones que cada mujer y hombre puedan tener frente a la prostitución y las variabilidades, contradicciones y cambios que se puedan dar desde su fuero personal. En este sentido, el Estado, y nosotros como jueces constitucionales, estamos en la obligación de brindar protección a unas y otras. A quienes defienden la prostitución como una decisión propia y la entienden como una forma de trabajo, a través de la cual procuran la satisfacción de sus necesidades básicas; y también a quienes, como la accionante, estiman que, al haber sido acusadas de prostitutas, se les ha vulnerando su derecho a la dignidad.

1. También quiero llamar la atención sobre concepciones quizás más sutiles en la vida diaria de las mujeres y las trabajadoras sexuales que suelen jugar en contra de sus garantías

fundamentales. Existe una percepción generalizada de que las trabajadoras sexuales están siempre trabajando o, desde el punto de vista de la moral social, están siempre cometiendo actos indeseables o contrarios a la dignidad humana. De hecho, se considera que quienes se dedican a ejercer labores sexuales son un tipo diferente de persona, su esencia es sustancialmente distinta a la del resto de individuos de la sociedad. Así, la prostitución se ha convertido en una actividad que se ejerce simplemente al hablar o caminar. Son comunes los relatos de trabajadoras sexuales, en los cuales son detenidas por la Policía por el solo hecho de estar hablando en grupos de dos o más en espacios públicos, o en el recorrido que hacen desde sus casas al punto en el que se suben al transporte público, o al supermercado. En ese contexto se les retiene bajo la acusación de estar ejerciendo prostitución, cuando en realidad se encontraban realizando actividades que son básicas para cualquier persona.¹²⁰

1. El estereotipo de prostituta es usado muchas veces como una forma de control a la mujer, pues permite realizar juicios a partir de la forma de vestir, los lugares por los que transita, las personas con las que se relaciona o a quienes les dirige la palabra, e incluso el momento del día en el que lo hace. Todos estos son aspectos que se utilizan para definir la esencia de una mujer, para señalarla de prostituta incluso sin serlo. Violeta vivió en primera persona las consecuencias de ese estereotipo.

1. Las cuestiones que suscita la prostitución son diversas. El uso de expresiones como ‘trabajo sexual’, por ejemplo, son problemáticas, si no se hacen las distinciones y precisiones propias del caso. Pueden confundirse casos de explotación y trata de personas, en los cuales las mujeres requieren ante todo la acción decidida del Estado para respetar, proteger y garantizar sus derechos, con casos en los cuales las personas ejercen sus libertades presuntamente de manera autónoma. O también, por ejemplo, puede perderse de vista que toda mujer, sea cual sea su condición, merece un trato justo, equitativo, digno y sin discriminación del Estado. Tiene derecho a ser protegida de los ataques y prejuicios asociados a la prostitución, sin importar si la persona ejerce o no tal actividad, y si lo hace por necesidad, a la fuerza o por decisión propia.

1. El análisis de este caso bajo una perspectiva de género le habría permitido a la Sala pronunciarse sobre estas dimensiones y ámbitos de protección de los derechos fundamentales y la forma de incorporar los estándares de no violencia contra la mujer. En especial, la aplicación de estos derechos en ámbitos privados, como la aplicación de reglamentos internos de propiedades horizontales abiertas al público. El caso también le permitía a la Corte referirse a la forma en la que funciona el estereotipo de prostituta frente a una mujer que afirma no serlo y las consecuencias que ello tendría en la garantía de sus derechos, como el derecho a un debido proceso neutral e imparcial.

1. Por tanto, es esta ausencia de la mirada de género, de la mirada de la mujer, la razón por la cual aclaro mi voto en esta oportunidad. Una mirada que se incluyó, consideró y propuse a la Sala, pero que, lamentablemente, se decidió silenciar.

Fecha ut supra

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

1 Como medida para proteger la intimidad de la accionante en este asunto, la Sala suprimirá de esta providencia y de toda futura publicación de la misma su nombre verdadero, así como

los de las demás personas involucradas en el proceso.

2 Folio 2, cuaderno 1, escrito de tutela.

3 Folio 10, cuaderno 1.

4 Folio 9, cuaderno 1, comunicación enviada por la Central a la accionante.

5 Folio 11, cuaderno 1, descargos de la accionante dentro del trámite iniciado en su contra por la Central.

6 En particular, identificó las siguientes:

“El reglamento interno de funcionamiento establece en el numeral 2 del párrafo 1 del artículo 31 que ‘realizar hechos de violencia física o moral, contra los copropietarios, arrendatarios, comerciantes, auxiliares de carga, vendedores autorizados, clientes o visitantes y en general contra cualquier usuario de LA CENTRAL’.

El reglamento interno de funcionamiento establece en numeral 3 del párrafo 2 del artículo 31 que ‘La violación del principio de convivencia pacífica y solidaridad social’.

El reglamento interno de funcionamiento establece en el numeral 7 del párrafo 2 del artículo 31 que ‘Los hechos que sean catalogados como tales por parte del Consejo de Administración, al reconocer de hechos o circunstancias no contempladas en el presente Reglamento’.” Folios 12 y 13, cuaderno de primera instancia.

7 Folio 4, cuaderno 1, escrito de tutela.

8 Folio 5, cuaderno 1, escrito de tutela.

10 Folio 28, cuaderno 1, contestación de la Central de Abastos a la acción de tutela.

11 Folio 63, cuaderno 1, contestación del accionado a la tutela.

12 Folios 89 a 91, cuaderno 1.

13 Folio 91, cuaderno 1.

14 Folio 91, reverso, cuaderno 1.

15 Folio 96, cuaderno 1, impugnación a la sentencia de primera instancia.

16 1) Notificación enviada por el Administrador General de la Central a la señora Violeta, en la que le informa sobre la petición realizada por el señor Federico para ser expulsada de dicho establecimiento, y le otorga tres días para pronunciarse al respecto. (Folio 9, cuaderno de primera instancia1). 2) Petición realizada por el señor Federico a la Central de Abastos para expulsar de sus instalaciones a la señora Violeta, por presuntamente haberle ofrecido servicios sexuales. (Folio 10, cuaderno 1). 3) Comunicación enviada por la señora Violeta a la Central de Abastos en la que se pronunció sobre los hechos narrados por el señor Federico, niega haberle ofrecido servicios sexuales y denuncia malos tratos en su contra. (Folio 11, cuaderno 1). 4) Oficio AD-494-2018 en el que la Central de Abastos decidió imponer una multa de 15 SMDLV al señor Federico y suspender como vendedora ambulante a la señora Violeta durante 5 años, tras haber concluido que incurrieron en faltas graves y gravísimas según el reglamento interno de la Central. (Folios 12 y 13, cuaderno 1). 5) Listado de vendedores ambulantes autorizados por la Central de Abastos en julio 23 de 2018. (Folios 32 y 33, cuaderno 1).

17 Copia del Reglamento interno de funcionamiento de la Central de Abastos. (Folios 34 a 57, cuaderno 1).

18 1) Copias de capturas de pantalla de conversaciones vía whatsapp entre la accionante, el señor Federico y su esposa o compañera permanente. En las imágenes aportadas por la accionante el demandado se refiere a ella como “gran perra”, “prostitutica barata”, le pide que le pague “los 500 mil que me sacó”, y señala: “yo le pagué cada culiada” (Folios 14 a 16, cuaderno 1). Por su parte, el accionado envió algunas tomas de pantalla en las que la accionante manifiesta que el accionado le “pagó ya el semestre”; le pide al accionado que “controle a su mujer y déjeme mi vida en paz. Ya es suficiente”; señala no estar arrepentida de nada y le advierte a la esposa del actor que, “Aga [sic] lo que aga [sic] eso no va ha [sic] quitar lo que pasó aquí muchos tuvieron la culpa yo no busqué a nadie que él se acuerde muy bien quien [sic] buscó a quien [sic]”; “Que su marido no se limpie las manos que si yo podré ser muy perra y todo pero a la final su marido fue el que le juró amor yo no, el [sic] fue el que se casó con usted yo no reclamarle a el [sic] que al final el que le debe fidelidad es

el[sic]

yo no.” También afirma que el accionado “buena plata si daba” y que “no quería nada solo plata y ya logré lo que quería mi universidad mi moto y mi negocio [sic] cagalo [sic] quédese con el [sic] me da igual”. A esta afirmación la esposa del actor responde “no lo lograste”. (Folios 69 a 82, cuaderno 1).

19 Dos declaraciones juramentadas presentadas por conocidos del señor Federico. En la primera (folio 83, cuaderno 1), el declarante afirma que la accionante se dedicaba a vender tintos y a prestar servicios sexuales. En la segunda (folio 84, cuaderno 1), quien declara afirmó que el accionado le contó que la accionante le prestaba servicios sexuales y que no quería que eso se supiera. Dijo que había escuchado que “las personas mencionadas - refiriéndose a la accionante y el accionado- se encerraban en una bodega, bajaban la reja y alguien vigilaba que nadie llegara, y hablaban de tarifas, las cuales desconozco”.

20 1) Solicitudes promovidas por la señora Violeta para llevar a cabo una audiencia de conciliación en equidad, en las que se cita a la esposa o compañera permanente del señor Federico, a comparecer el 26 y 31 de julio de 2018 con el fin de llegar a un acuerdo pacífico entre ellas dos. (Folios 17 y 18, cuaderno 1). 2) Informe de evolución de fonoaudiología del hijo del señor Federico, en el que se hacen las siguientes observaciones, el 31 de agosto de 2018 que contiene la siguiente observación: “Se solicita con URGENCIA valoración por Psicología debido a los continuos retrocesos en sus procesos en su desarrollo del lenguaje-habla; debido a constantes cambios de estados de ánimo que son expresados por el niño ante situaciones en su hogar” (Folios 86 a 87, cuaderno 1). 3) Certificación emitida por una docente de apoyo personalizado “Clases en Casa”, quien afirmó apoyar el desarrollo del hijo del accionado con una intensidad de seis horas semanales, y sostuvo que “a mediados del mes de Julio su atención y concentración disminuyeron afectando el óptimo desarrollo en las actividades a realizar, desviando su interés y notándose preocupado por las discusiones de sus padres, bajando su autoestima.” (folio 88, cuaderno 1)

21 La Sala recibió un informe enviado por la Escuela de Estudios de Género de la Universidad Nacional de Colombia en el cual advierte que el caso involucra violencia de género y de clase en contra de la accionante. Sostiene que las razones que usó la Central de Abastos para prohibir el ingreso a ese lugar y la posibilidad de comercializar sus productos están

estrechamente relacionadas con su condición de mujer y se fundamentan en un ejercicio desmesurado de poder. Para la Escuela de Estudios de Género, la accionante se encuentra en una posición de desventaja derivada de las relaciones de poder existentes en la sociedad colombiana que tienden a someter a las mujeres, y de su condición económica, la cual es sustancialmente inferior con respecto al señor Federico y los miembros administrativos de la Central de Abastos, quienes tienen títulos de propiedad y cargos de poder en dicho establecimiento. En su opinión, la Central de Abastos vulneró los derechos fundamentales de la accionante al pasar por alto que las razones expuestas por el señor Federico para expulsar a la actora pertenecían exclusivamente al ámbito de lo íntimo-personal; ya que a partir de los hechos narrados no podría afirmarse que hubiese una afectación a terceras personas. Afirmó que privar a la accionante de su único medio de sustento es un acto de violencia en su contra y agrava su condición por ser madre cabeza de familia. Hizo énfasis en que debe tenerse en cuenta que la señora Violeta fue sometida al escarnio público al afirmar que es una trabajadora sexual, al ser ello considerado como un insulto que ultraja de manera especial a las mujeres por las connotaciones morales que la prostitución tiene en la sociedad colombiana. En suma, estimó que en este caso existió violencia de género porque los agravios que sufrió la accionante son consecuencia de una relación de dominación abusiva entre ella y el señor Federico, quien se aprovechó de su posición de poder económico y social para difamar y privar de su derecho al trabajo a una mujer, madre cabeza de familia, vendedora ambulante en condición de alta vulnerabilidad. La intervención finaliza señalando que la reparación de los derechos fundamentales de la actora debe incluir (i) los perjuicios patrimoniales que le hayan sido causados por no poder laborar y, (ii) aquellos derivados del daño a su buen nombre, para lo cual estima necesario ordenar una rectificación de los hechos y el ofrecimiento de disculpas públicas por parte de quienes la injuriaron.

22 “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”

23 Según lo dispuesto por el artículo 86 constitucional, todas las personas pueden interponer acción de tutela ante los jueces para la protección de sus derechos fundamentales, bien sea directamente o por medio de otra persona que actúe a su nombre²³. Por su parte, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 establece que dicha acción constitucional “podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los

poderes se presumirán auténticos”.

24 El citado artículo 86 superior señala que la acción de tutela procede frente a particulares en tres circunstancias: (i) cuando están encargados de la prestación de servicios públicos, (ii) si su conducta afecta grave y directamente el interés colectivo, o (iii) respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.

25 Sentencia T-407 A de 2018. M.P. Diana Fajardo Rivera.

26 Sentencia T-062 de 2018. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

27 Ver, entre muchas otras, la Sentencia SU-509 de 2001. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, en la que la Sala Plena de la Corte sostuvo: “En primer lugar hay que reiterar que la jurisprudencia ha expresado que es factible interponer tutela contra particulares que administran conjuntos residenciales debido a que los afectados por decisiones de una Junta o Consejo de Administración, o por un Administrador, o Administradora de los conjuntos sometidos generalmente al régimen de propiedad horizontal, son decisiones que pueden colocar en situación de indefensión o necesariamente de subordinación a los copropietarios.”

28 Persona jurídica de carácter privado que opera bajo el régimen de propiedad horizontal consagrado en la Ley 675 de 2001 “Por medio de la cual se expide el régimen de propiedad horizontal”

29 Artículo 37 de la Ley 675 de 2001: “[l]as decisiones adoptadas de acuerdo con las normas legales y reglamentarias, son de obligatorio cumplimiento para todos los propietarios, inclusive para los ausentes o disidentes, para el administrador y demás órganos, y en lo pertinente para los usuarios y ocupantes del edificio o conjunto”.

30 Ver hecho número cuatro de los antecedentes.

31 Ello fue advertido, incluso, por la Central de Abastos en la impugnación de la sentencia de primera instancia. Recuérdese que en esa oportunidad argumentó, a favor de la forma en que resolvió el conflicto que le fue planteado y la diferencia entre las sanciones que impuso a una y otra parte, que tuvo en cuenta la diferencia entre las calidades personales de cada uno de los implicados, en especial, la condición de copropietario del señor Federico y los aportes

económicos que en virtud de ello realiza a la copropiedad. Ver párrafo 13 de los antecedentes.

32 La acción de tutela debe interponerse en un término oportuno, justo y razonable, es decir, cumplir con el requisito de inmediatez. Ello responde a la finalidad de “protección inmediata” de los derechos fundamentales que rige este medio judicial, la cual implica que, pese a no existir un término específico para acudir al juez constitucional, los ciudadanos deban actuar de manera diligente y presentar la acción en un tiempo razonable

33 El requisito de subsidiariedad que se refiere al agotamiento previo de todos los medios judiciales de defensa que se encuentren al alcance del accionante para resolver sus pretensiones.

35 En la Sentencia T-386 de 2002, MP Rodrigo Escobar Gil se estudió la idoneidad del artículo 435 del C.P.C. que también establece un proceso verbal sumario como medio de defensa alternativo de un acto adoptado por las directivas de un conjunto residencial. En esa ocasión y respecto de la declaración de persona non grata adoptada, la Sala manifestó que el proceso es idóneo para conflictos relativos a la propiedad horizontal misma [Sentencias T-228 de 1994 Y T 630 de 1997] y que la acción de tutela resulta procedente en los siguientes eventos: “a) cuando prima facie existe una vulneración de derechos fundamentales o una limitación arbitraria de estos derechos; b) cuando el proceso verbal sumario “no resulta idóneo y efectivo para lograr el amparo inmediato de derechos fundamentales conculcados o amenazados en razón de actos expedidos por dicha junta o asamblea” [Sentencia T-333 de 1995]; C) cuando las decisiones de la administración o asamblea impiden la satisfacción mínima de las condiciones de existencia vital que los individuos no pueden asegurarse por si mismos.[Sentencia T-454 de 1998] En tales casos, la acción de tutela se constituye en una vía expedita y prevalente para proteger los derechos vulnerados.(...) el proceso verbal sumario no constituye el medio judicial idóneo o eficaz para solucionar el conflicto constitucional planteado, pues, en efecto, no se trata de resolver ningún tipo de diferencias en relación con los bienes de uso común o el funcionamiento del edificio, ni de conflictos relativos al cumplimiento de las obligaciones del accionante como copropietario, ni tampoco de la imposición de una multa (...).T-869-02 M.P. Manuel José Cepeda Espinoza.

36 El mecanismo previsto en el artículo 382 del Código General del Proceso³⁶ permite controvertir los actos de las asambleas, las juntas directivas o las juntas de socios de las personas jurídicas de derecho privado, es decir, aquellas decisiones que se tomen en virtud de una reunión ordinaria o extraordinaria del correspondiente órgano, según lo dispuesto en el artículo 181 del Código de Comercio³⁶.

37 Es preciso recordar que de conformidad con el artículo 191 del Código de Comercio³⁷, solo los administradores, los revisores fiscales y los socios ausentes o disidentes pueden impugnar las decisiones de la asamblea o junta de socios. Resulta entonces evidente que el proceso verbal sumario de impugnación de actas de asamblea no es un mecanismo judicial al que pudiera acudir la accionante:

“ARTÍCULO 191. <IMPUGNACIÓN DE DECISIONES DE LA ASAMBLEA O JUNTA DE SOCIOS>. Los administradores, los revisores fiscales y los socios ausentes o disidentes podrán impugnar las decisiones de la asamblea o de la junta de socios cuando no se ajusten a las prescripciones legales o a los estatutos.

La impugnación sólo podrá ser intentada dentro de los dos meses siguientes a la fecha de la reunión en la cual sean adoptadas las decisiones, a menos que se trate de acuerdos o actos de la asamblea que deban ser inscritos en el registro mercantil, caso en el cual los dos meses se contarán a partir de la fecha de la inscripción.”

38 En tanto el ordenamiento jurídico nacional tipifica la injuria (Código Penal, artículo 220) y calumnia (Código Penal, artículo 221) En efecto, esta Corte ha sostenido que la existencia de una conducta punible no implica, por sí misma, la improcedencia de la acción de tutela, en la medida que: “(i) aunque la afectación exista y sea antijurídica, se puede configurar algún presupuesto objetivo o subjetivo que excluya la responsabilidad penal, lo cual conduciría a la imposibilidad de brindar cabal protección a los derechos del perjudicado; (ii) la víctima no pretenda un castigo penal, sino solamente su rectificación; y (iii) la pronta respuesta de la acción de tutela impediría que los efectos de una eventual difamación sigan expandiéndose y prologándose en el tiempo como acontecimientos reales y fidedignos.” Sentencia T-110 de 2015. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

39 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

40 ARTÍCULO 1o. OBJETO. La presente ley regula la forma especial de dominio, denominada propiedad horizontal, en la que concurren derechos de propiedad exclusiva sobre bienes privados y derechos de copropiedad sobre el terreno y los demás bienes comunes, con el fin de garantizar la seguridad y la convivencia pacífica en los inmuebles sometidos a ella, así como la función social de la propiedad.

41 En la Sentencia C-522 de 2002. M.P. Jaime Córdoba Triviño, la Corte sostuvo: “Una vez constituida legalmente la propiedad horizontal se crea una persona jurídica sin ánimo de lucro cuyo único fin es administrar los bienes y asuntos comunes. El poder de disposición de la organización administrativa del régimen de propiedad horizontal, es restringido y específico, en ningún momento puede disponer o afectar en forma invasiva los derechos de los propietarios en cuanto al dominio de sus unidades particulares.”

42 Ver Sentencia T-555 de 2003. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

43 M.P. Alfredo Beltrán Sierra. En esa sentencia fue revisada la constitucionalidad de los artículos 1, 3, 32, 37, 39, 42, 43, 44, 45, 47, 50, 51, 53, 58, 59 y 62 de la Ley 675 de 2001.

44 Sentencia C-318 de 2002. M.P. Alfredo Beltrán Sierra. En esa sentencia fue revisada la constitucionalidad de los artículos 1, 3, 32, 37, 39, 42, 43, 44, 45, 47, 50, 51, 53, 58, 59 y 62 de la Ley 675 de 2001.

45 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

46 Este sistema otorga mayor peso en la toma decisiones a quienes tienen un mayor coeficiente de propiedad.

47 La Corte se refirió a aquellas situaciones que no se desarrollan bajo “la regla económica del equilibrio entre derecho y deberes sino que se encuentran vinculados al diario vivir y que definen las reglas de la convivencia entre los habitantes de un conjunto residencial tales como: la tenencia de mascotas, el uso de los ascensores, y parques, reglas para el acceso a los apartamentos, personal autorizado para ingresar y circular, el ingreso del personal de servicios a domicilio, el horario para realizar trasteos, el uso del salón comunal etc.”

48 “En principio el uso del coeficiente de propiedad para definir el valor del voto en las asambleas de copropietarios es un criterio que responde a los atributos de dominio y

disposición de la propiedad privada de conformidad con el equilibrio entre los derechos y deberes de los copropietarios, en donde el coeficiente de propiedad define las cuotas partes de las responsabilidades económicas de los recursos necesarios para el sostenimiento de los bienes comunes y pago de servicios públicos domiciliarios y así, quien posee el mayor coeficiente correlativamente paga la mayor cuota de sostenimiento.”

49 Ibídem.

50 Sentencia T-630 de 1997. M.P. Alejandro Martínez Caballero. En esa oportunidad, argumentó la Corte: “en ocasiones la suspensión del servicio de citófono toca con derechos inalienables de la persona, tales como la vida, el derecho a recibir acciones solidarias de vecinos y amigos y derechos de comunicación derivados de la vida en comunidad, los cuales forman parte del espacio y necesidad vital de los residentes de un conjunto residencial, en donde casi en todos los casos, necesitan del mismo para tener contacto con lo que sucede al interior de su apartamento, pues los apartamentos se encuentran tan alejados de la portería y de los lugares de acceso a la unidad residencial que la comunicación a través del citófono se torna en una necesidad vital, tal es el caso de la tutela T-144.724 en donde los 375 apartamentos se ubican de manera distante de la portería, lo que además impide la visibilidad directa a ese importante lugar de acceso al conjunto.”

51 Sentencia SU-509 de 2001. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. A.V. Manuel José Cepeda Espinoza.

52 Sentencia T-698 de 2012. M.P. Federico González Cuervo. En esa oportunidad la Corte revisó el caso de una señora de 79 años diagnosticada con osteoartritis, a quien su médico tratante le había formulado terapias en piscina. La accionante no sabía nadar, razón por la cual pidió usar la piscina para niños teniendo en cuenta que ésta era menos profunda. El administrador del conjunto le prohibió el uso de ese bien común argumentando que con ello se podría afectar la salud de los menores de edad que frecuentaban esa área.

53 Sentencia T-808 de 2003. M.P. Alfredo Beltrán Sierra. En el caso, la Asociación Scout de Colombia había negado la renovación de la inscripción del accionante, luego de que este manifestara públicamente ser homosexual y respaldar un proyecto de ley que precisamente, buscaba reconocer derechos a uniones de parejas del mismo sexo, sin exponer justificación alguna, pues únicamente invocó sus estatutos y el derecho de “reserva de admisión”. Para la

Corte, con ello se vulneraron los derechos a la igualdad y el derecho al libre desarrollo de la personalidad del actor, y por lo tanto ordenó a la Asociación aceptar la inscripción del accionante.

54 Sentencia T-433 de 2008. M.P. Jaime Araujo Rentería.

55 Sentencia T-062 de 2018. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

57 Sentencia T- 141 de 2019. M.P. Carlos Bernal Pulido.

58 Desde sus primeros pronunciamientos la Corte ha advertido sobre la obligatoriedad del respeto por el debido proceso en las relaciones entre particulares cuando uno de ellos tiene la facultad de imponer sanciones. Así fue señalado en la sentencia T-433 de 1998. M.P. Alfredo Beltrán Sierra, en la que se estudió el caso de un médico que trabajaba en la Fundación Santa Fe de Bogotá, quien había estado vinculado a una investigación disciplinaria que culminó con su desvinculación de la Clínica y alegó que no tuvo posibilidades para controvertir las pruebas que obraban en su contra. En este contexto, afirmó la Corte: “El artículo 29 de la Constitución establece que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Esto significa que en todos los campos donde se haga uso de la facultad disciplinaria, entiéndase ésta como la prerrogativa de un sujeto para imponer sanciones o castigos, deben ser observados los requisitos o formalidades mínimas que integran el debido proceso. Mandato que, dada su naturaleza, no sólo involucra u obliga a las autoridades públicas, en el sentido amplio de este término, sino a los particulares que se arrogan esta facultad, como forma de mantener un principio de orden al interior de sus organizaciones (v.gr. establecimientos educativos, empleadores, asociaciones con o sin ánimo de lucro, etc). Razón que hace indispensable que los entes de carácter privado fijen unas formas o parámetros que delimiten el uso de este poder y que permitan al conglomerado conocer las condiciones en que puede o ha de desarrollarse su relación con éstos. Es aquí donde encuentra justificación la existencia y exigencia que se hace de los llamados reglamentos, manuales de convivencia, estatutos, etc., en los cuales se fijan esos mínimos que garantizan los derechos al debido proceso y a la defensa de los individuos que hacen parte del ente correspondiente”

59 En la sentencia T-944 de 2000. M.P. Alejandro Martínez Caballero, la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional indicó lo siguiente: “(...) para que la protección a este

derecho [el del debido proceso] sea efectiva, es necesario que cada uno de las etapas procesales estén previamente definidas, pues, de lo contrario, la imposición de sanciones queda sujeta a la voluntad y arbitrio de quienes tienen la función de solucionar los conflictos de los implicados. Esta previa definición de los procedimientos que constituyen el debido proceso, se configura por lo tanto, en la garantía de referencia con que cuentan las personas para determinar en qué momento la conducta de quien ejerce la función de imponer sanciones se convierte en ilegítima, por desconocerse lo dispuesto en las normas”.

60 Vid. Particularmente, la sentencia T-731 de 2007. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. No obstante, con anterioridad la Corte ya había señalado, en la sentencia T-470 de 1999. M.P. José Gregorio Hernández Galindo, que: “[l]a garantía del debido proceso ha sido establecida en favor de la persona, de toda persona, cuya dignidad exige que, si se deducen en su contra consecuencias negativas derivadas del ordenamiento jurídico, tiene derecho a que su juicio se adelante según reglas predeterminadas, por el tribunal o autoridad competente y con todas las posibilidades de defensa y de contradicción, habiendo sido oído el acusado y examinadas y evaluadas las pruebas que obran en su contra y también las que constan en su favor. No podría entenderse cómo semejante garantía, reconocida al ser humano frente a quien juzga o evalúa su conducta, pudiera ser exigible únicamente al Estado. También los particulares, cuando se hallen en posibilidad de aplicar sanciones o castigos, están obligados por la Constitución a observar las reglas del debido proceso, y es un derecho fundamental de la persona procesada la de que, en su integridad, los fundamentos y postulados que a esa garantía corresponden le sean aplicados. Por eso, ante las vulneraciones o amenazas para el ejercicio de ese derecho fundamental, cabe la acción de tutela” (énfasis fuera del texto original).

61 Sentencia T-623 de 2017. M.P. Diana Fajardo Rivera.

62 Artículos 2 y 60 de la Ley 675 de 2001.

63 M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

64 “ARTÍCULO 2o. PRINCIPIOS ORIENTADORES DE LA LEY. Son principios orientadores de la presente ley:

1. Función social y ecológica de la propiedad. Los reglamentos de propiedad horizontal

deberán respetar la función social y ecológica de la propiedad, y por ende, deberán ajustarse a lo dispuesto en la normatividad urbanística vigente.

2. Convivencia pacífica y solidaridad social. Los reglamentos de propiedad horizontal deberán propender al establecimiento de relaciones pacíficas de cooperación y solidaridad social entre los copropietarios o tenedores.

3. Respeto de la dignidad humana. El respeto de la dignidad humana debe inspirar las actuaciones de los integrantes de los órganos de administración de la copropiedad, así como las de los copropietarios para el ejercicio de los derechos y obligaciones derivados de la ley.

4. Libre iniciativa empresarial. Atendiendo las disposiciones urbanísticas vigentes, los reglamentos de propiedad horizontal de los edificios o conjuntos de uso comercial o mixto, así como los integrantes de los órganos de administración correspondientes, deberán respetar el desarrollo de la libre iniciativa privada dentro de los límites del bien común.

5. Derecho al debido proceso. Las actuaciones de la asamblea o del consejo de administración, tendientes a la imposición de sanciones por incumplimiento de obligaciones no pecuniarias, deberán consultar el debido proceso, el derecho de defensa, contradicción e impugnación.”

65 Vid. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación FAO. La función de los mercados mayoristas en los centros urbanos de Colombia. Disponible en <<http://www.fao.org/3/a-as344s.pdf>>.

66 Vid. Stephen Carr et. Al. Public Space. Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

67 Sentencia T-909 de 2011. M.P. Juan Carlos Henao Pérez. S.V. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

68 En este título la Sala seguirá de cerca la Sentencia T-578 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera. A.V. Alejandro Linares Cantillo.

69 Artículo 16, Constitución Política de Colombia.

70 Artículo 15 ibídem.

71 Ver, sentencias T-542 de 1992. M.P. Alejandro Martínez Caballero y C-507 de 1999. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. A.V. Antonio Barrera Carbonell, Alfredo Beltrán Sierra, Carlos Gaviria Díaz y Alejandro Martínez Caballero.

72 Cfr., entre otras, la Sentencia T- 261/95, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

73 Ob. Cit. Sentencia C-507 de 1999.

74 Sentencia SU-089 de 1995. MP. Jorge Arango Mejía.

75 Sentencia T-787 de 2004. MP. Rodrigo Escobar Gil, en la que se estudió la tutela interpuesta por una profesora de una institución educativa quien estuvo varios meses incapacitada por problemas de salud, por lo que el accionado realizó una caricatura que circuló en diarios locales en la que insinuaba que no eran ciertas las incapacidades otorgadas a la accionante, además, se aludía a la realización de actos sexuales de la accionante con otra persona. La Corte protegió los derechos de la intimidad, honra y buen nombre de la accionante. Sobre la intimidad personal, precisó que es “la salvaguarda del derecho de ser dejado sólo y de poder guardar silencio, es decir, de no imponerle a un determinado sujeto, salvo su propia voluntad, el hecho de ser divulgados, publicados o fiscalizado aspectos íntimos de su vida”. En relación a la intimidad en el grado familiar, esta “responde al secreto y a la privacidad en el núcleo familiar”. Por su parte, el ámbito social de la intimidad “involucra las relaciones del individuo en un entorno social determinado, tales como, las sujeciones atinentes a los vínculos labores o públicos derivados de la interrelación de las personas con sus congéneres en ese preciso núcleo social”. Finalmente, la intimidad gremial “se relaciona estrechamente con las libertades económicas e involucra la posibilidad de reservarse -conforme a derecho- la explotación de cierta información”.

76 Sentencia T- T-478 de 2015. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado. A.V. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

77 Sobre la naturaleza y características del derecho a la intimidad, ver, entre otras: sentencias T-787 de 2004, MP. Rodrigo Escobar Gil; T-405 de 2007. MP. Jaime Córdoba Triviño; T-634 de 2013. MP. María Victoria Calle Correa; T-478 de 2015. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado. A.V. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-050 de 2016. MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. S.P.V. Gloria Stella Ortiz Delgado. Según la jurisprudencia el derecho a la intimidad

se sustenta en cinco principios básicos que aseguran la inmunidad del individuo frente a la innecesaria injerencia de los demás: (i) el principio de libertad, de acuerdo con el cual el registro o divulgación de los datos personales de una persona requiere de su consentimiento libre, previo, expreso o tácito o que el ordenamiento jurídico imponga una obligación de relevar dicha información con el fin de cumplir un objetivo constitucionalmente legítimo. (ii) El principio de finalidad, el cual exige que la recopilación y divulgación de datos de una persona atienda a una finalidad constitucionalmente legítima. (iii) El principio de necesidad, de acuerdo con el cual la información personal que deba divulgarse debe tener una relación de conexidad con la finalidad pretendida mediante su revelación. (iv) El principio de veracidad, el cual exige que los datos personales que puedan divulgarse correspondan a situaciones reales. (v) El principio de integridad, que exige que la información que se divulga se presente de manera completa. Sentencia T-787 de 2004. MP. Rodrigo Escobar Gil. Para la Corte estos cinco principios permiten delimitar la protección del núcleo esencial del derecho a la intimidad.

78 Sentencia T-696 de 1996. MP. Fabio Morón Díaz.

80 Sentencia T-411 de 1995. MP. Alejandro Martínez Caballero.

81 MP. Alejandro Martínez Caballero.

82 Sobre el derecho a la honra también pueden consultarse, entre otras sentencias: T-405 de 2007. MP. Jaime Córdoba Triviño; T-015 de 2015. MP. Luis Ernesto Vargas Silva. A.V. María Victoria Calle Correa; T-050 de 2016. MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. S.P.V. Gloria Stella Ortiz Delgado.

83 Sobre este aspecto, en la Sentencia T-413 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, la Corte sostuvo: “Correlativamente, este derecho implica una restricción para el Estado como una obligación de no interferencia y para la sociedad del respeto de las decisiones que hacen parte del ámbito de la intimidad de cada persona, lo cual incluye la expresión exterior del sujeto en el ejercicio de la autonomía personal, siempre que ésta no afecte derechos de terceros ni los valores y principios del Estado. Así pues, el ejercicio de algunas de las libertades que se derivan del libre desarrollo de la personalidad a su vez se inscriben en las protecciones del derecho a la intimidad que “hace parte de la esfera o espacio de vida privada no susceptible de la interferencia arbitraria de las demás personas, que al ser

considerado un elemento esencial del ser, se concreta en el derecho a poder actuar libremente en la mencionada esfera o núcleo, en ejercicio de la libertad personal y familiar, sin más limitaciones que los derechos de los demás y el ordenamiento jurídico”. Lo anterior, reiterando la Sentencia C-881 de 2014. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

84 Sentencia C-481 de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero. S.V. Alfredo Beltrán Sierra, José Gregorio Hernández Galindo y Hernando Herrera Vergara. A.V. Vladimiro Naranjo Mesa.

85 Sentencia C-098/96, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

86 Ob. Cit. Sentencia C-507 de 1999.

87M.P. Iván Humberto Escrucería Mayolo (E). S.V. Alberto Rojas Ríos; S.P.V. María Victoria Calle Correa, Alejandro Linares Cantillo y Antonio José Lizarazo Ocampo; A.V. Alejandro Linares Cantillo, Gloria Stella Ortiz Delgado y Aquiles Arrieta Gómez (E). En esta Sentencia la Corte estudió la demanda de inconstitucionalidad presentada por un ciudadano contra el artículo 140, numeral 4, parágrafos 2º (numeral 4) y 3º de la Ley 1801 de 2016, “por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”, al considerar que los apartes acusados vulneran los artículos 1º, 2º, 13, 25, 29 y 54 de la Constitución. En esta oportunidad, la Sala Plena consideró que el problema jurídico que debía resolver se circunscribía a determinar “¿si el numeral 4 y los parágrafos 2 (numeral 4) y 3 del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016, que establecen la prohibición de ocupar el espacio público en violación de las normas vigentes y prevén sanciones pecuniarias para quien incurra en las conductas tipificadas, como también el decomiso o la destrucción de los bienes cuando se verifique que el comportamiento ha ocurrido en dos o más ocasiones; al afectar a los vendedores informales y no incluir acciones afirmativas para ellos, infringen los principios fundamentales del Estado social de derecho, la dignidad humana, los fines esenciales del Estado, la efectividad de los derechos, la participación y el orden justo, así como los derechos a la protección especial de los sujetos vulnerables, al trabajo y al debido proceso, confianza legítima y ubicación laboral de personas en edad de trabajar (arts. 1, 2, 13, 25, 29 y 54 superiores)?”.

88 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, S.V. Humberto Antonio Sierra Porto, A.V. Luis Ernesto Vargas Silva.

89 M.P. María Victoria Calle Correa.

90 En este mismo sentido pueden ser consultadas las sentencias T-231 de 2014. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-607 de 2015. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-067 de 2017. M.P. Aquiles Arrieta Gómez (E); T- 424 de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo y T-701 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos, A.V. Diana Fajardo Rivera y Carlos Bernal Pulido. En todas estas sentencias la Corte estudió la tensión entre los derechos fundamentales al mínimo vital, a la dignidad humana y al trabajo de vendedores ambulantes y la recuperación del espacio público.

91 Constitución Política de Colombia, artículo 25: “El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.”

92 Organización Internacional del Trabajo, Conferencia Internacional del Trabajo, 107ª reunión. Informe V(1). Acabar con la violencia y el acoso contra las mujeres y los hombres en el mundo del trabajo. Ginebra, 2018. Disponible en <<https://bit.ly/2P6zrXO>>.

93 “El término «economía informal» se refiere «al conjunto de actividades económicas desarrolladas por los trabajadores y las unidades económicas que, tanto en la legislación como en la práctica, están insuficientemente contempladas por sistemas formales o no lo están en absoluto” OIT: Resolución y conclusiones sobre el trabajo decente y la economía informal, Conferencia Internacional del Trabajo, 90.ª reunión (Ginebra, 2002), párrafo 3.

94 De hecho, la 108.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo que se llevará a cabo entre el 10 y 21 de junio de 2019 en Ginebra, estará dedicada a continuar con la discusión sobre la elaboración de normas para eliminar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo.

95 WIEGO. Violencia y empleo informal. Nota informativa. Mayo de 2018. Disponible en <http://www.wiego.org/sites/default/files/publications/files/nota_informativa_violencia_empleo_informal_WIEGO.pdf>

96 OIT y WIEGO. 2012. “Statistical Update on Employment in the Informal Economy.” Disponible en línea: [http://laborsta.ilo.org/applv8/ data/INFORMAL_ECONOMY/2012-06-](http://laborsta.ilo.org/applv8/data/INFORMAL_ECONOMY/2012-06-)

Statistical%20update%20 -%20v2.pdf

97 Ob. Cit. WIEGO. Violencia y empleo informal. Nota informativa.

98 Folio 4, cuaderno de primera instancia.

99 Sentencia C-522 de 2002. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

100 Ver folio12, cuaderno de primera instancia.

101 Ver, entre otras, las sentencias T-131 de 2006. M.P. Alfredo Beltrán Sierra; T-291 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos; T- 560 de 2016. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. S.V. Alberto Rojas Ríos; T-030 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado y T- 572 de 2017. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo. S.V. José Fernando Reyes Cuartas.

102 Folios 14 a 16 y 69 a 82, cuaderno 1.

103 Folio 83, cuaderno 1.

104 Corte Constitucional, sentencia SU-082 de 1995.

105 Corte Constitucional, sentencia T-411 de 1995.

106 Sentencia T-015 de 2015. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. A.V. María Victoria Calle Correa.

107 “Esta discriminación tiene dos fuentes principales, una social y otra legal. La social, surge del trato y lugar que la sociedad le ha dado a la prostitución lícita, la cual es tolerada, pero al mismo tiempo es provista como indigna e indeseada. La jurisprudencia ha llegado a definir la prostitución como una actividad que va en contra de la dignidad humana, incluso cuando se presenta en el ejercicio del derecho al libre desarrollo de la personalidad, y ha circunscrito su trato, en un principio, exclusivamente a asignar deberes para el Estado de rehabilitar y disminuir sus efectos nocivos. Cabe resaltar que, al determinar la obligación de rehabilitación hacia las personas que ejercen el trabajo sexual estas son estigmatizadas como personas enfermas, o que requieren regresar a su estado anterior.” Sentencia T-594 de 2016. La otra fuente de discriminación hacia las trabajadoras sexuales, según esta Corte, es legal. En este sentido, ha sostenido que la omisión del Estado de regular el trabajo sexual

lícito de forma específica, para reconocerlo bajo la protección del derecho al trabajo, es en sí mismo una forma de discriminación, pues excluye a este grupo poblacional de las garantías laborales. Para un análisis detallado de lo anterior pueden ser consultadas las sentencias T-629 de 2010 y T-736 de 2015, antes citadas.

108 Folio 84, cuaderno 1.

109 Folio 27, cuaderno 1.

110 Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995), párrafo 118.

111 La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (en adelante CEDAW), ratificada por Colombia mediante la Ley 51 de 1981, define la discriminación en contra de la mujer como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas políticas, económicas, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”. A su turno, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia en contra de la Mujer, aprobada por las Naciones Unidas el 20 de diciembre de 1993, entendida por la jurisprudencia de esta Corte como una pauta de interpretación para determinar el alcance de las normas domésticas e internacionales relacionadas con la discriminación en contra de la mujer (Sentencia T-012 de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva), define la violencia contra la mujer como “todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada.” En sentido similar, en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en Beijing en 1995, se reconoció “que la eliminación de la violencia contra la mujer es esencial para la igualdad, el desarrollo y la paz y atribuye por primera vez responsabilidades a los Estados por dichos actos.”

112 En lo que tiene que ver con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, “tanto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como la Corte Interamericana, han emitido una serie de pronunciamientos y decisiones de las cuales es posible extraer estándares normativos aplicables a casos concretos, al igual que un mínimo de obligaciones para los

Estados parte de la Convención. Gran parte de este desarrollo se ha dado a partir de la adopción de la Convención de Belém do Pará (1994), y la influencia que el Sistema Universal tuvo sobre las decisiones regionales.” Algunos de los estándares normativos en relación con las obligaciones de los Estados, que resultan importantes para el caso resuelto en esta oportunidad, tienen que ver con el reconocimiento del “vínculo estrecho entre los problemas de la discriminación y la violencia contra las mujeres” y “la obligación de los Estados de implementar acciones para erradicar la discriminación contra la mujeres y los patrones estereotipados de comportamiento que promueven su tratamiento inferior en sus sociedades.”

113 Sentencia C-776 de 2010. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

114 Esta Corte, entre otras cosas, ha dicho al respecto lo siguiente: “Esta discriminación tiene dos fuentes principales, una social y otra legal. La social, surge del trato y lugar que la sociedad le ha dado a la prostitución lícita, la cual es tolerada, pero al mismo tiempo es provista como indigna e indeseada. La jurisprudencia ha llegado a definir la prostitución como una actividad que va en contra de la dignidad humana, incluso cuando se presenta en el ejercicio del derecho al libre desarrollo de la personalidad, y ha circunscrito su trato, en un principio, exclusivamente a asignar deberes para el Estado de rehabilitar y disminuir sus efectos nocivos. Cabe resaltar que, al determinar la obligación de rehabilitación hacia las personas que ejercen el trabajo sexual estas son estigmatizadas como personas enfermas, o que requieren regresar a su estado anterior.” Sentencia T-594 de 2016. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

115 La otra fuente de discriminación hacia las trabajadoras sexuales, según esta Corte, es legal. En este sentido, ha sostenido que la omisión del Estado de regular el trabajo sexual lícito de forma específica, para reconocerlo bajo la protección del derecho al trabajo, es en sí mismo una forma de discriminación, pues excluye a este grupo poblacional de las garantías laborales. Para un análisis detallado de lo anterior pueden ser consultadas las sentencias T-629 de 2010. M.P. Juan Carlos Henao Pérez y T-736 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. S.V. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

116 En la Sentencia T- 629 de 2010, la Corte recogió algunos pronunciamientos de diferentes foros sobre prostitución en Bogotá que muestran la desprotección histórica de los

trabajadores sexuales frente a sus condiciones laborales, y los estereotipos que suelen ser asociados a su oficio.

117 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

118 “Los estereotipos han sido definidos como una preconcepción sobre los atributos o las características de los miembros de un grupo particular, o sobre los roles que éstos deben cumplir. En este sentido, los estereotipos presumen que todos los miembros de un grupo tienen unas características o cumplen con unos roles precisos, y por lo tanto cuando se valora a una persona que pertenezca al grupo se presume que ésta actuará de conformidad con dichas preconcepciones, o que es su deber hacerlo.” Sentencia T-594 de 2016. Ob Cit.

119 Sentencia T-629 de 2010. M.P. Juan Carlos Henao Pérez. En el documento “Primer Foro sobre Prostitución en Bogotá, Hablemos de Prostitución, Marzo 30 de 2009” folio 101-102, tercer cuaderno: “Y, valga destacarlo, por esto también resulta explicable que en el Documento denominado ‘Primer Foro sobre Prostitución en Bogotá, Hablemos de Prostitución, Marzo 30 de 2009’, en la ‘mesa’ de normatividad y derechos se haya dicho entre otras cosas, que no ha existido un lenguaje común en relación a la prostitución, ‘ya que no se puede hablar de Derechos Humanos cuando se desarrolla un oficio como la prostitución’. O que en la encuesta realizada por el Distrito en los conversatorios de ‘Hablemos de prostitución en Bogotá’ como parte del plan de desarrollo Bogotá Positiva 2008-2012, con un grupo diverso pero inclusivo de mil entrevistados, comprendidos todos los actores de la prostitución como actividad, cuyos resultados se trajeron al proceso, un 36% estimaran que las mujeres en situación de prostitución no pueden ‘nunca (...) quejarse de abuso sexual o violación’, porque esto hace parte de su trabajo por el cual ‘reciben un pago’, con lo que se está diciendo que quienes ejercen la actividad, son sujetos que no tiene ni honra ni pudor sexuales, y que pueden ser agredidos y violentados, es decir que, no preservan su dignidad moral por el hecho de vender servicios sexuales. Por esto, en fin, un 42% de aquellos afirma que ‘una persona en situación de prostitución nunca podrá ser buena madre’, lo que significa la negación a priori de un derecho inherente al desarrollo de la personalidad, consistente en reproducirse y formar una familia (arts 16 y 42 CP), fundada en el único supuesto de la actividad a la que el sujeto en cuestión se dedica. Una apreciación que resulta aún más impactante, en cuanto que, según indican otros estudios del Distrito capital, la mayoría de las mujeres dedicadas a la prostitución son madres cabeza de familia.”

120 Melissa Gira Grant. *Playing the whore: the work of sex work*. Londres, Verso, 2014. Un claro ejemplo de este tipo de problemas fue el que resolvió la Corte en la Sentencia T-594 de 2016. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. En esa sentencia la Corte resolvió el caso de dos mujeres que fueron detenidas en la Plaza de la Mariposa en el sector de San Victorino en Bogotá, y llevadas a la UPJ por el solo hecho de estar sentadas en una banca hablando. Según la Policía, la conducción tuvo como fundamento un supuesto alto grado de exaltación, sin embargo, tanto las accionantes como testigos de los hechos, aseguraron que los agentes de Policía

manifestaron que las detendrían “por putas”. La Sala constató que no existía ninguna prueba que demostrara alguna situación que pusiera en riesgo los derechos de las accionantes o de terceros que hiciera necesaria urgente e idónea su conducción a la UPJ. En el mismo sentido, tampoco encontró prueba de que Esperanza y Abril estuvieran practicando la prostitución. Lo que se evidenció fue que estaban sentadas en una banca, en el ejercicio de su derecho a estar en el espacio público y sin haber realizando exhibiciones obscenas. Por lo tanto, aseguró la Corte que “es razonable inferir, como lo alegaron las accionantes, que el criterio de supuesta obscenidad está ligado a la forma de vestir de las mujeres, para identificarlas como trabajadoras sexuales.” El fallo concluyó con el amparo de los derechos fundamentales a la igualdad, a la libertad personal y a la libre circulación de las actoras, una orden a la Policía Metropolitana de Bogotá para que se abstenga de utilizar la política de recuperación del espacio público para limitar el derecho a la libre circulación de las accionantes, y órdenes y exhortos a diferentes autoridades distritales y nacionales, encaminadas a la generación de oportunidades para las personas en ejercicio del trabajo sexual y capacitaciones sobre el trato digno a esta población.