

Sentencia No. T-617/95

ESPACIO PUBLICO-Protección/BIENES DE USO PUBLICO-Protección

El espacio público y los bienes de uso público deben ser protegidos y al hacerlo el funcionario policivo cumple con su deber y por lo mismo su conducta es legítima y la orden que da de desalojo a quienes lo ocupan tiene la obligatoriedad propia del acto administrativo.

PRINCIPIO DE INTERES GENERAL-Naturaleza/PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGITIMA-Límite dado por el interés público

La organización administrativa del Estado reposa sobre el principio del interés general. Es claro que la contraposición entre los intereses puramente particulares de los individuos aisladamente considerados, y los intereses generales, ha de resolverse necesariamente a favor de los intereses generales, pues lo colectivo debe primar sobre lo individual, y lo público sobre lo privado. El principio del interés general a su vez determina el contenido y campo de aplicación del principio de la confianza legítima. Pues en el, la confianza legítima encuentra su mas claro límite. El principio de la confianza legítima encuentra un límite en su contenido y alcance que es dado por PRINCIPIO DEL INTERES GENERAL.

PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGITIMA-Ambito administrativo

La relación entre administración y administrado plantea el gran problema de establecer las delimitaciones legales de los derechos de estos últimos frente a la administración. Que en virtud de su potestad y ejercicio de las finalidades del Estado pueden ser limitados. Potestad que determina la imprescriptibilidad de los bienes de uso público por la ocupación temporal de los particulares. Pero al mismo tiempo, la Confianza legítima como medida de protección a los administrados se origina cuando de un acto de aplicación de una norma, aun procedente del Poder Legislativo, supone para sus destinatarios un sacrificio patrimonial que merece un calificativo especial, en comparación del que pueda derivarse para el resto de la colectividad. Es importante anotar que la aplicación del sistema exige como requisito sine qua non que los sujetos administrativos se encuentren respecto a la producción del daño en una situación propia del derecho administrativo.

INTERES GENERAL EN LA CONFIANZA LEGITIMA-Ocupación de tierras/ESPACIO PUBLICO-Ocupación de tierras por recicladores/ESPACIO PUBLICO-Plan de reubicación del barrio los Comuneros

Es claro que la administración permitió la ocupación de una tierras que constituían Espacio Público y no hizo nada para impedirlo, estableciendo con su permisividad la confianza por parte de los administrados de crear unas expectativas en torno a una solución de vivienda. Lo anterior supone, en consecuencia, que cuando una autoridad local se proponga recuperar el espacio público ocupado por los administrados que ocuparon tal Espacio Público, deberá diseñar y ejecutar un adecuado y razonable plan de reubicación de dichos personas de manera que se concilien en la práctica los intereses en pugna. La conducta de la administración, vulneró el principio de confianza que debe preceder toda relación entre el administrado y el administrador. Porque si bien es cierto se concretó un principio de solución razonable, sólo fue una solución parcial para algunos de los ocupantes. Esto incide en el caso concreto en un doble aspecto: Por un lado no se ha desocupado el lote pese a su carácter de bien de uso público y a la prevalencia del interés general, y por el otro, para algunas personas no ha habido otorgamiento de soluciones de vivienda por cuanto en la fase de ejecución se les entregó lo proyectado a personas ajenas al conflicto con criterio de clientela política.

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Habitantes del barrio los Comuneros/DERECHO A LA IGUALDAD-Soluciones de vivienda/PRINCIPIO DE LA BUENA FE-Soluciones de vivienda

Este derecho a la vivienda digna en abstracto no hace parte de los derechos fundamentales, pero en algunas circunstancias lo sería si está en conexidad con otros derechos fundamentales y si, como en el caso en estudio, entra en conexidad con la BUENA FE y con el principio de IGUALDAD, por cuanto al confrontar las circunstancias de hecho el Estado al hacer efectivo este derecho le dió un trato distinto a dos situaciones iguales, por lo tanto debe facilitarsele las condiciones a quienes aún no tienen la solución y excluirse a aquellos que ya tienen vivienda o han sido reubicados. Confluye el principio de la igualdad en la aplicación de la norma jurídica con el principio de la buena fe, por cuanto era legítimo que todos los marginados ocupantes del lote destinado al espacio público esperaran de la administración una conducta leal y honesta, igual a quienes se les dió la solución para la realización del fin público perseguido: EL DESALOJO DEL ESPACIO PUBLICO OCUPADO.

PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGITIMA-Promesa a habitantes del barrio los Comuneros

De tiempo atrás se les venía haciendo a los ocupantes de la zona aledaña al ferrocarril numerosas y reiteradas promesas, esto reafirma aún más la aplicación de la CONFIANZA LEGITIMA. El Distrito se comprometía a dar solución a esa Comunidad, por ello es criticable que en más de treinta años Santafé de Bogotá haya permitido ocupación del espacio público y en más de diez años algunos funcionarios hayan postergado la solución de los problemas humanos que surgieron por la desidia de los funcionarios. Es indispensable que haya acciones concretas y no ofrecimientos coyunturales que se enredan luego en trámites burocráticos muchas veces inoficiosos y otras veces engañosos.

DERECHOS DEL NIÑO-Protección

La existencia de menores de edad no impide una determinación judicial de lanzamiento o administrativa de desalojo. Pero, no por eso el Estado se puede desatender de la protección al menor y del mantenimiento de la unidad familiar, especialmente si los niños viven en condiciones infrahumanas.

Ref.: Expedientes Nos. T-78710, 78659, 76332, 77330 (acumulados)

Peticionarios: Laura María Torres y otros

Procedencia: Consejo de Estado

Temas:

- La confianza legítima, en las relaciones entre la administración y los administrados.
- La cohabitación de los principios de la prevalencia del interés general, de la buena fé y la igualdad.

Magistrado Ponente:

Dr. ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Santafé de Bogotá D.C., Diciembre trece (13) de mil novecientos noventa y cinco (1995)

La Sala Séptima de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional compuesta por los Magistrados Alejandro Martínez Caballero, Fabio Moron Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa.

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

Ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En las solicitudes de tutelas que aparecen en los expedientes T-78710, 78659, 76332, 77330, que por determinación de la Sala de selección fueron acumulados. Se trata de acciones instauradas por el apoderado judicial de numerosas personas residentes en las orillas de la carrilera del ferrocarril en Santafé de Bogotá, sector de Puente Aranda. Son solicitantes:

EMILSE ANGOLA MARIN, C.C. 52106762 DE BOGOTA, ANA LIRIA RODRIGUEZ CC 51967513 BOGOTA, GRACIELA DEL CARMEN MATEUS DE RIVERA, CC 41744725, ROSA LILIA RUMIQUE MARIN CC. 55145035 DE ALGECIRA, MARIA MAGDALENA CARRILLO DE MELO CC. 20869450 DE RAFAEL REYES, MARIA PUREZA DE LOS ANGELES MATEUS CC. 41563846 BOGOTA, JAEEL MARIN PERDOMO CC. 41612732 DE BOGOTA, RAFAEL TORRES RODRIGUEZ CC. 3161889 SAN JUAN DE RIOSECO, LUIS ALEJANDRO TORRES PADILLA CC. 79576450 DE BOGOTA, JESUS ANTONIO TORRES PADILLA 79514384 DE BOGOTA, ANTONIO MELO CARRILLO CC. 3142985 QUIPILE, MARIA DEL CARMEN SAAVEDRA CRUZ CC. 51992426 DE BOGOTA, BERTHA CRUZ LUGO CC. 41342767 DE BOGOTA, SOFIA MATEUS DE OCHOA CC. 41773512 DE BOGOTA, MARIA FLORENIA LEYTON CC. 38251661 DE BOGOTA, GLORIA BEATRIZ PEÑA MARTINEZ CC. 52211750 DE BOGOTA, MARIA EUGENIA OCHOA MATEUS CC. 51967284 DE BOGOTA, BERTHA LETICIA VASQUEZ AGUIRRE CC. 41375401 DE BOGOTA, MARTHA ELIZABETH CAMELO GOMEZ CC. 52211748 DE BOGOTA, ALEXANDRA ISABEL CAMELO GOMEZ CC. 52211746 DE BOGOTA, FLOR ESTELLA CAMELO GOMEZ CC. 52092757 DE BOGOTA, ANA ISABEL GOMEZ DE CAMELO CC. 41582403 DE BOGOTA, CARMEN PATRICIA CHAPARRO CORREDOR CC. 52110761 DE BOGOTA, EVELYN SANCHEZ AMADOR CC. 31197107 DE TULUA, BLANCA RUTH RODRIGUEZ

JIMENEZ CC. 51741168 DE BOGOTA, GLORIA ESPERANZA MORENO GOMEZ CC. 51560817 DE BOGOTA, MARIA TERESA FOREROAGUIRRE CC. 20379330 DE CACHIPAY, MARIA DEL PILAR MARTINEZ FORERO CC. 52211745 DE BOGOTA, ANA CONCEPCION CAMELO GOMEZ CC. 52028223 DE BOGOTA, SIXTA ADELA ARIZA ARDILA CC. 20285338 DE BOGOTA, EVIDALIA JIMENEZ PIÑEROS CC. 51666811 DE BOGOTA, MARIA ISABEL RODRIGUEZ CC. 20319743 DE BOGOTA, EVELIA OCHOA MATEUS CC. 52029255 DE BOGOTA, JULIO ENRIQUE CRUZ CC. 19347924 DE BOGOTA, LUIS ENRIQUE BAUTISTA BUITRAGO CC. 19134806 DE BOGOTA, RAUL GUERRERO CRUZ CC. 79236089 DE BOGOTA, MARIA DEL ROSARIO GAMBA CC. 28306953 DE PUENTE NACIONAL, DORA ESTELLA CHAPARRO CORREDOR CC. 51843913 DE BOGOTA, CONSUELO MOYANO TICORA CC. 5224744 DE BOGOTA, AMELIA PULIDO PULIDO CC. 41302769 DE BOGOTA, CLARA INES TORRES PADILLA CC. 51968917 DE BOGOTA, MARTHA CECILIA TORRES PADILLA CC. 51968917 DE BOGOTA.

LILIA CHACON VANEGAS CC. 51990092 DE BOGOTA, MARTA LUCIA BERNAL, CC. 51786070 DE BOGOTA, MONICA GARZON QUINTANA CC. 52207214 ANA LUCIA QUINTANA VARGAS CC. 51687205 DE BOGOTA, MARIA HORTENCIA JAIMES ZABALA CC. 20333224 DE BOGOTA, PEDRO JOSE GOMEZ MURILLO CC. 98983 DE BOGOTA, ALEXANDER VELOZA PEREZ CC. 14243362 DE IBAGUE, JOSELIN GUIZA CC. 13790861 DE FLORIAN, JAIRO ALBERTO GALVIS CARRASCO CC. 79361628 DE BOGOTA, JANETH LUCIA VILLALBA POVEDA CC. 52105477 DE BOGOTA, RAFAEL ALFONSO GOMEZ BALLESTEROS CC. 17168214 DE BOGOTA, MISAEL LOPEZ CC. 1707 4613 DE BOGOTA, MARGARITA LOPEZ PULIDO CC. 52029839 DE BOGOTA, MARIA YOLANDA GOMEZ ORTIZ CC. 51909733 DE BOGOTA, SUSANA LOPEZ PULIDO CC. 51922922 DE BOGOTA, CARMEN EDITH TAVERA CC. 5214044 DE BOGOTA, CARMEN RAMIREZ CC. 41689822 DE BOGOTA, MARIA ISTMENIA OLMOS LEON CC. 41558874 DE BOGOTA, ALEXANDRA FORERO AGUIRRE CC. 52214295 DE BOGOTA, CANDELARIA FORERO TORRES CC. 51990684 DE BOGOTA, MARIA DEL CARMEN NAVA CC. 41762608 DE BOGOTA, JUANA TULIA PARRA BETANCUR CC. 39642430 DE BOSA, EVELIO ALEXANDER ANGOLA MARIN CC. 79646671 DE BOGOTA, GENY JASBETH BENAVIDES MONTENEGRO CC. 52215097 DE BOGOTA, GLORIA INES ACEVEDO CC. 39658413 DE BOSA, CLAUDIA MORENO CORTEZ CC. 52158206 DE BOGOTA, SANDRA PATRICIA RODRIGUEZ RODRIGUEZ CC. 52211501 DE BOGOTA, MARTHA ROCIO ROA RODRIGUEZ CC. 52109256 DE BOGOTA, LUZ MARINA VARGAS FORERO CC. 23493829 DE CHIQUINQUIRA, MARIA EMMA CRUZ VARGAS CC. 23960522 DE RAMIRIQUI, FANNY AMAYA NAVA CC. 39555727 DE GIRARDOT, MARTHA GONZALEZ VASQUEZ CC. 51942360 DE BOGOTA, ANA LEYDA ROJAS BERBEO CC. 51995767 DE BOGOTA.

LAURA MARIA TORRES RODRIGUEZ, ANA RITA VARELA DE RODRIGUEZ, MARIA HELENA BALLESTEROS VELASQUEZ, FLOR ANGELA PARRA BETANCOURT, LUZ MIRYAM FORERO MORA, ANA MATILDE MARTINEZ CASTIBLANCO, MARIA LIGIA VARGAS AGUDELO, MARIA LIBIA VARGAS AGUDELO, MARIA GLORIA RIOS DE RUIZ, NUMAEL ANTONIO MONTENEGRO, TRANSITO AYALA CELY, ANA GRACIELA AGUDELO DE VARGAS, MARIA BEATRIZ RUBIO GONZALEZ, YOLANDA FORERO TORRES, MARIA ADELA RUBIO GONZALEZ, MARIA LIGIA RUBIO GONZALEZ, ALCIRA DEL CARMEN RODRIGUEZ BELTRAN, INES PATRICIA AMAYA GUIZA, JAIME VENEGAS RIBERA, LUIS EDUARDO CHACON, MARIA ISIDORA TORRES SEGURA, LUIS HUMBERTO RODRIGUEZ JIMENEZ, GUILLERMO VILLAMARIN PARRA, ORLANDO VILLAMARIN PARRA, MARIA INES MELO NOVOA, OFELIA OSPINA SANCHEZ, MARIA DEL ROSARIO RODRIGUEZ ORTIZ, DIOSELINA CASTRO GORDILLO, ALBA LUZ SALAS CARDOSO, BLANCA FLOR RODRIGUEZ MELO, ESTHER PADILLA BOCANEGRA, INOCENCIA REAL TRIANA, ESPERANZA AMAYA NAVAS, ANA ELVIRA DIAZ DE VARGAS, MARIA TERESA JESUS RODRIGUEZ MELO, NUBIA EMMA CHAPARRO CORREDOR, ANA LUCIA RODRIGUEZ AYALA, LUISA SALAS LEON, INDIRA ORTEGON PATIÑO, MARIELA GORDILLO CASTRO, BLANCA CECILIA MAHECHA. (Identificados con la Cédula de Ciudadanía que figuran en la solicitud de tutela folios N° 1 y 2, T- 78710).

MARIA DEL ROSARIO CAJAMARCA MATEUS, MARIA DORIS TICORA, ABIGAIL OCHOA ROJAS, NICOLAS RODRIGUEZ BALLESTEROS, HECTOR LEONARDO LOMBO ESPINOSA, JOSE IGNACIO ALARCON, GLORIA PATRICIA RUIZ RIOS, LUZ MIRIAM CHACON VANEGAS, MERCEDES VANEGAS RIVERA, LUZ MARINA MELO CARRILLO, CARMEN ROSA AYALA MARQUEZ, MARIA SARA NAVA DIAZ, CALIXTO SOSA ZARTA, ELVIA GOMEZ XARDOZO. HERNAN AMAYA NAVAS, MARGARITA FOMEQUE GARCIA, YANIRA PRECIADO FOMEQUE, TERESA RODRIGUEZ CASTELLANOS, FLOR MARINA MONTENEGRO, OMAIRA DEL SOCORRO ZABALA GALLEGO, BLANCA CECILIA CHAVEZ DE VELANDIAADELAIDA PEÑA CAMELO, OLGA LUCIA ALARCON, MARIA ISABEL OCHOA DE MURCIA, MIGUEL ALFONSO ACOSTA DIAZ, MARIA ELENA OCHOA MATEUS, ENRIQUE GIL ROZO, SAGRARIO MELO CARRILLO, LUZ MARINA CHAPARRO CORREDOR, MERCEDES BETANCOUR ROMERO, MANUEL GUILLERMO LATORRE, ALGA LUCIA PINILLA RAMIREZ, TRANSITO PINEDA, CARLOS GUILLERMO BUITRAGO, JORGE ENRIQUE MONTENEGRO DAZA, la discapacitada MARIA DE JESUS HERNANDEZ DE CAMARGO. (Identificados con la Cédula de Ciudadanía que figuran en la solicitud de tutela folios N° 1 y 2 T- 77330).

Y de los menores:

DIEGO ARMANDO LOPEZ ACEVEDO, DIANA MARCELA LOPEZ ACEVEDO, MARLON HUMBERTO ACOSTA RIOS, INGRI CAROLINA, LISETH GERALDIN, EDISON CAMILO MARTIN ALARCON, PAOLA ANDREA, VERONICA, ANDRES, DEUSI, CARLOS FERNANDO ALVAREZ ZABALA, LIZH MARYORI AMAYA ROA, WALTER GRONI, YENNY PAOLA, YEIMI ROCIO, NIXON JAIR, ANGIE JULIET VARGAS AMAYA, PATRICIA, JOHANNA MILENA AMAYA RODRIGUEZ, GILMA MARITZA, JUAN CAMILO BUITRAGO AMAYA, MICHEL ALEXANDER ANGOLA GONZALEZ, JOSE ALEXANDER ROA ANGOLA, CLAUDIA GAMBA ARIZA, LILIANA PATRICIA, FRANCY NETH, ANA LUCIA, JOSE ALEJANDRO, OLGA ROCIO, GRACIELA GISENIA, JORGE ARMANDO VARGAS AYALA, YUDY ALEJANDRA, ELIDI VIVIANA, ANGEL PAOLA ROJAS BALLESTEROS, JUAN CARLOS ALONSO RODRIGUEZ BALLESTEROS, HERNAN DARIO BAUTISTA SELLAMEN, MARIA ISABEL, MIGUEL ANGEL, FLOR GERALDI, JOSE ALFONSO SAAVEDRACAMELO, YURI ALEJANDRA CAMELO GOMEZ, IMER EDUARDO, LEIDI KATHERINE MOYA CAMELO, CARLOS JULIO CAMELO MOYA, JHON ANGEL CAMELO, VIVIANA VICTORIA CSTIBLANCO MELO, JOHANA ANDREA CASTIBLANCO, ANGELA VIVIANA, YULI ANDREA Y JULIO ARTURO CRUZ PIÑEROS JORGE, LUIS CARLOS Y BERTHA YANETH RODRIGUEZ CRUZ, JESSICA CAROLINA CORTEZ RODRIGUEZ, JOSE ORLANDO, JOSE ALEXANDER, JUAN CARLOS, VICTOR ALFONSO, ANDRES EDUARDO, MARIA ANGELICA CHACON RODRIGUEZ, ANA MERCEDES, PAOLA ANDREA, DIEGO FERNANDO SUAREZ CHACON, KAREN LILIANA, INGRI LORENA FORERO CHACON, WILLIAM OSVALDO, JHON JAIRO, LUZ ADRIANA, MANUEL ENRIQUE, FREDDY ALEXANDER, JOSE SAMUEL SUAREZ CHAPARRO, PEDRO ALIRIO, JOSE ALCIDES CARDENAS CHAPARRO.

LUIS FELIPE PEÑA RODRIGUEZ, SANDRA MILENA RODRIGUEZ, JHON JAIRO RODRIGUEZ, RAUL ALBERTO RODRIGUEZ, DEYSI LEONELA RODRIGUEZ, LUIS HERMOGENES ROJAS RODRIGUEZ, JENNY CAROLINA CASTILLO, ANDERSON RODRIGUEZ RODRIGUEZ, RAUL ARMANDO RODRIGUEZ R., LUIS ENRIQUE VILLAMARIN, JENNY PAOLA RODRIGUEZ R., LEIDY MARCELA RODRIGUEZ R., MARIA ALEJANDRA RODRIGUEZ RODRIGUEZ, JHON EDISON RODRIGUEZ RODRIGUEZ, MICHEL FERNEY RODRIGUEZ RODRIGUEZ, ANDREA RUBIO, JIMMY ALEXANDER RUIZ TAVERA, EDWIN LEONARDO RUIZ TAVERA, CARMEN YANETH RODRIGUEZ SAAVEDRA, DIANA SAAVEDRA, YENNY PAOLA CASTRO SAAVEDRA, YEIMI JASLEY CASTRO SAAVEDRA, GENTIL REYES SALAS, WILMER ALONSO VILLAMARIN SALAS, JHON FREDDY VILLAMARIN SALAS, FABIAN CAMILO VILLAMARIN, STEFANIA SANCHEZ, OSCAR SANCHEZ, JOSE LUIS SANCHEZ, SANDRA ROMERO SANCHEZ, LEIDI ROMERO SANCHEZ, PAOLA ROMERO SANCHEZ,

JOSE LUIS SOSA NUÑEZ, GABRIELA SOSA NUÑEZ, JOSE ENRIQUE RODRIGUEZ TORRES, JOSE FERNANDO QUINTERO TORRES, ADRIANA PATRICIA TORRES RODRIGUEZ, JUAN CARLOS TORRES RODRIGUEZ, SANDRA VIVIANA TORRES RODRIGUEZ, BERNARDO FORERO TORRES, CINDY PAOLA TORRES TORRES, YULY ALEXANDRA RODRIGUEZ TORRES, JAIME ANDRES VANEGAS ROBAYO, ADELA MARITZA VARGAS, YANI MARCELA CASTRILLON VARGAS, WILLIAM ANDRES CHISCO VARGAS, JAVIER CHISCO VARGAS, ALEIDA VIVIANA TENJO VARGAS, JEISON GIOBANNY TENJO VARGAS, WILLIAM DANIEL TENJO VARGAS, CRISTIAN FERNEY TENJO VARGAS, ROSA MARIA VARGAS DIAZ, GERMAN HUMBERTO VARGAS DIAZ, NILXEN YANETH VANEGAS VASQUEZ, DEISI PATRICIA VANEGAS VASQUEZ, DIANA MARCELA VANEGAS VASQUEZ, YENNY PAOLA VELOZA, MIGUEL ANGEL VELOZA JAIMES, ANGELA BRILLI CHAPARRO MARIN, ORLANDO VILLAMARIN BERNAL, CLAUDIA VILLAMARIN BERNAL, ELISA VILLAMARIN BERNAL, JHON EDWIN VILLAMARIN BERNAL, KELLY MARYORI ECHEVERRY ZULUAGA, YULIA SOLEY ECHEVERRY, EDWIN ORLANDO ECHEVERRY ZULUAGA, LUIS FELIPE ECHEVERRY ZULUAGA.

JIOBANNY, SERGIO ANGELICA, MAURICIO LONDOÑO MATEUS. JUAN CARLOS REDONDO CAJAMARCA. MARIA HELENA, JHON FREDDY PATIÑO CAJAMARCA, ANDRES FELIPE TORRES CAJAMARCA. JEISSON JAVIER, JOSE LEONARDO, MANUEL ISIDRO, FABIO NELSON, JORDY ALFREDO MEDINA PARRA. KENNY, CRISTIAN ANDERSON MELO GOMEZ. JUAN CAMILO, KELLY JOHANNA MONTENEGRO PINILLA. WILSON ENRIQUE BENAVIDES MONTENEGRO. LUIS FERNANDO, JUAN CARLOS MONTENEGRO MATEUS. JORGE ANDRES MONTENEGRO MONTENEGRO. JESUS ALEXANDER, AURA CRISTINA MORENO CAMELO. JORGE EDUARDO BAUTISTA MOLLANO. JENNY CAROLINA, NINNI JOHANA MOLLANO TICORA. JESSICA PAOLA OCHOA GONZALEZ. JOHN WILLIAM, OSCAR ANDRES, EDWIN ALFONSO, FABIAN ANDRES CRUZ OCHOA. HUMBERTO JONNATHAN RAMIREZ OCHOA. JEISON ANDRES, BRAYAN FABIAN, LUIS ENRIQUE OCHOA CAMELO. SANDRA MILENA, LINA VIVIANA, MIGUEL MURCIA OCHOA. BRICEIDA, JOHN JAIRO OLMOS MELO. CRISTIAN EDUARDO, GERMAN DAVID VARGAS ORTEGON. LEYDI JOHANNA, DIANA LISETH, HUVER IVAN CORTEZ OSPINA. CLAUDIA JOHANNA TORRES PADILLA. JEIMMY CAROLINA PARRA. ADRIANA SMITH FORERO PARRA, LUIS EDUARDO MONTENEGRO. ERIZ LUCIA PEÑA. JENNY ELISENIA, NUBIA ESPERANZA AYURE PEÑA. JONY ANDRES, NURY EDILMA PERALTA AMAYA. ADRIANA, ANA RUTH, LILIANA PERALTA NAVA. WILMER ANDRES PRECIADO. MARCOS FABIAN, NINNY JOHANNA, HENRY ALEXANDER, JUDDY VANESSA PRECIADO FOMEQUE . LEYDI, LUIS GONZALO, ANDRES GARZON QUINTANA. JOBANNY, JANETH ROBAYO. BAYRON JAIR ROA TORRES. EDUARD HUMBERTO RODRIGUEZ

RAMOS. MAYURIN JULIETH MATEUS RODRIGUEZ. PEDRO PABLO PEÑA RODRIGUEZ.

LUIS EDUARDO, JHON EDISON, FREDDY ANDRES, MARIA GISEL SAAVEDRA CHAPARRO. GUILLERMO, NATALIA LILIANA SUAREZ CHAPARRO. JULIO, MARIA ELIZABETH, JOSE RICARDO CHAPARRO BERBEO. ROSA MARIA, JUAN GUILLERMO, DIANA MARCELA, JOSE LUIS DAZA FORERO, CRISTIAN ANDRES, HEIDI GESENIA DUCUARA VILLALBA. JEISSON ANDRES VILLAMARIN FORERO. SANDRA MILENA, JHON ALEXANDER, CARLOS ARTURO, JOSE BERNARDO, MONICA ANDREA OCHOA FORERO. LUIS EDUARDO, JHONATAN ANDRES FORERO SALAS. MARCELA HERNANDEZ GAMBA, JAIRO ANDRES GALVIS CASTAÑEDA. ANGIEL ALEXANDER BEDOLLA GARZON. WILSON ALBERTO, YUDY YOLIMA GUTIERREZ ROZO, SONIA STELLA MORENO GOMEZ, DIANA JACKELIN DUARTE GORDILLO. JOSE RAUL, ERIKA NATALIA GUERRERO CORRALES. CESAR AUGUSTO, PATRICIA, TILSIA JOHANNA, JIOBANNY GUIZA CONDE. FREDDY RENE, ROSA ADRIANA MESA RAMIREZ. MARIBEL, JEFFERSON DAVIS GUZMAN RAMIREZ. JHON ARIT, WILMER SNEIDER, JENNIFER HERRERA LEYTON, SANDRA MILENA TORRES JAIMES, ALEXANDER, JAMES JUAN, YURANI, PAOLA VARGAS JIMENEZ. MIGUEL ANGEL, SERGIO ANDRES GOMEZ LOPEZ. SANDRA PATRICIA CHACON LOPEZ. CRISTIAN ANDRES CARO LOPEZ. YENNY PAOLA MELO. JONNATAN ALEXANDER LOMBO MELO. EXON DANILO LOMBO RUMIQUE. LISETH PAOLA MAHECHA GAMA. DIXON JAIR MAHECHA OCHOA. ANDREA MILENA, OSCAR ARLEY, BRAYAN ANDRES, JOHAN STIVEN MAHECHA. CARLOS FERNANDO MARIN, VILMER ALONSO MARTINEZ. CRISTIAN CAMILO MARTINEZ. LEIDY KATHERINE BARRERA MARTINEZ. VICTOR MARTINEZ OLMOS. DEISI PAOLA, JOSE ALBERTO MARTINEZ CHAPARRO, JHON FREDDY, MARCELA SOFIA, ANTONIO MARTIN MATEUS. JORGE LONDOÑO MATEUS.

Todos ellos dieron poder al abogado LIVINGSTON AREVALO GALINDO.

1. Los Hechos

Las circunstancias que motivan la acción se simplifican, según el apoderado de los interesados, en lo siguiente:

1.1. La Defensoría del Pueblo va más allá, narra los antecedentes de la ocupación y adelanta opinión crítica sobre una de las posibles soluciones para esta realidad social impactante:

“Refieren los hechos que hace aproximadamente 38 años debido a la ola migratoria originada en causas multifactoriales el Sr. Jesús Franco, campesino procedente de Anolaima

atraído por las expectativas urbanas como el trabajo, la vivienda, la salud y la educación, llegó a Bogotá con su familia pero al no hacerse realidad esas expectativas, pues ni siquiera tuvo acceso a un empleo real, se vió precisado a instalarse en el terreno alledaño a la vía férrea en la calle 12 con cra. 40. En los años siguientes a 1956 el Sr. Franco atrae a parientes y paisanos quienes construyen una hilera de ranchos, extendiéndose a todo lo largo de la carrilera del ferrocarril, naciendo así la comunidad de comuneros, que hoy se encuentra conformada por ciento treinta familias para una población de más o menos unas mil personas unidas por un factor común El reciclaje.

El origen de esta ocupación obedece al surgimiento de industrias productoras de materiales y en general a un aumento de consumo de empaques y envases y de industrias transformadoras que demandan materias primas baratas, constituyendo esta tarea el medio de subsistencia de este asentamiento dedicado a la recolección de materiales recuperables.

Hoy la población está constituida en un 50% por niños y jóvenes menores de 15 años unidos por el oficio y el parentesco familiar, divididos en 21 ranchos de 32 a 40 metros cuadrados.

Es así como este gremio humano constituye el asentamiento subnormal más denso y antiguo y además en zona de alto riesgo por encontrarse ubicados exactamente debajo de los cables de alta tensión, que no obstante las limitaciones de todo orden, obtuvo el premio al medio ambiente como agentes ecológicos en categoría de iniciativa ciudadana para la gestión ambiental otorgada por el Ministerio del Medio Ambiente.

Esta comunidad recurrió a la Defensoría del Pueblo en mayo de 1994 con ocasión de la tentativa de desalojo ordenada dentro de la querella 005 emanada del Alcalde de Puente Aranda. Esta Regional concertó reuniones con Bienestar Social del Distrito estableciendo comunicación con la Dra. Marleny Gómez, quien se comprometió a crear mecanismos pertinentes para el desarrollo integral de la población en estudio, de igual manera se practicó visita a la localidad entablado conversación con el Alcalde y su asesor con miras a buscar líneas de concertación y en lugar de hablar de desalojo, crear alternativas de reubicación de los pobladores de comuneros, por lo que se realizó una reunión con el Personero Delegado para los Derechos Humanos y la Familia, quien delegó a la Doctora María del Pilar Rojas, avocando el conocimiento del caso.

En aras de esta reubicación se concertó reunión con los industriales de Gorgonzola, la Junta

Administradora Local y los Ediles de la zona, de igual manera nos reunimos con el Alcalde Local, quien se mostró determinado a llevar a cabo el desalojo, sin embargo, en este momento se pudo evitar tal diligencia convenciéndolo de la posibilidad de encontrar otra solución dentro del lenguaje de condiciones de dignidad para estos seres humanos que si bien es cierto están incurriendo en una ocupación de hecho, constituye un gremio humano vulnerable, pero expectante ante los cambios que mejoren sus condiciones de vida. Por otro lado, no se trata de avalar estas ocupaciones de hecho o invasiones, pero si propender por el mejoramiento de su sistema de vida y no crear una problemática social más, porque sería el problema de una localidad a otra sin solución alguna en razón a que el reciclaje tiene estratificación, pues no se encuentra el mismo material recuperable o reciclable en San Cristobal, por decir algo, que en la zona industrial.

Por otro lado es bien cierto que en un momento de la historia de Comuneros se trató de reubicarlos en Ciudad Bolívar a través de la Caja de Vivienda Popular más concretamente en Jerusalén, pero aconteció que se politizó la adjudicación de las viviendas por cuanto el Concejal Mario Upegui intervino en esta y luego que los habitantes de Comuneros trabajaron durante dos años, sábados, domingos y festivos en el sistema de autoconstrucción, en el momento de ubicación de los lotes trabajados por ellos, aparecieron adjudicados en cabeza de otros y otro problema suscitado fue que al momento del sorteo quedaron en grupos totalmente aislados, lo que les hacía imposible sobrevivir a su labor de reciclaje, sumado además al problema del transporte.

Mi posición personal es que no es Ciudad Bolivar la panacea o la solución a la problemática social de estos pobladores subnormales de la carrilera del ferrocarril, por cuanto de un lado sería crear un nuevo gueto y sumar una problemática más a un sector agobiado por sus propios problemas y además que son sujetos activos de los derechos establecidos como fundamentales en el marco de nuestra Carta Constitucional y debe el Estado fijar condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promover planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de asociación de estos programas de vivienda según reza el Art. 51 de la C.N.”

1.2. Algunos Magistrados del Consejo de Estado, quienes informalmente observaron el lugar cerca a la carrilera, donde hoy permanecen los solicitantes de la tutela, consignaron en la sentencia lo siguiente:

“evidentemente la zona de la carrera 42 entre las calles 6º y 13 es un bien público que se encuentra ocupado por familias en estado que traspasa la “pobreza absoluta”.

Los ocupantes son personas cuya labor se contrae a la recolección de desechos y desperdicios de las zonas comerciales e industriales del vecindario... la Sala considera que es tal la magnitud del estado de miseria que padecen los actores de la tutela que prácticamente carecen de toda posibilidad de ejercicio de sus derechos fundamentales invocados.

Si estas personas vienen ocupando, por más de dos décadas el bien público mencionado lo han hecho por la tolerancia de la autoridad que de esta manera ha incumplido sus deberes legales y constitucionales; y no puede ser -luego de tanto tiempo- la medida de represión policiva la salida adecuada; no se puede pretender la suspensión en un solo instante de situaciones que se han venido generando con el tiempo, permitiendo el asentamiento de comunidades en cuyo seno han nacido niños y envejecido padres y que, por precarias que sean, les permite, al menos en niveles infrahumanos la conservación de la vida y la formación de una familia. Es cierto que es deber de la autoridad distrital proteger la integridad del espacio público, pero este deber debe cumplirse “ab-initio” y no cuando, por incuria, se genere su ocupación. La respuesta policiva no puede ser la medida aplicable a este caso por las consecuencias imprevisibles y funestas que ella conllevaría para el orden social y la vida humana de los ocupantes.

En este caso, persiste el deber de protección del espacio público pero éste es correlativo con el deber de la autoridad de procurar las mínimas condiciones de existencia de las personas que han sido víctimas de la injusticia social que sufren países como Colombia. Este deber prevalece sobre el primero. Por contera, en los países latinoamericanos donde la migración del campo a la ciudad es un factor que ha contribuido de manera patológica a la formación de verdaderas megalópolis, los asentamientos humanos sub-normales son un elemento distintivo de la miseria urbana ya se llamen favelas, villas-miserias o tugurios lo cual impone a la administración el deber ineludible de adoptar políticas audaces para conjurar de manera preventiva las dolencias de estas capas sociales” 1 .

2. Opiniones de autoridades del Distrito Capital frente a la forma como viven centenares de personas que instauran esta tutela:

2.1. El Alcalde Mayor de Santa Fe de Bogotá Antanas Mockus expresa que hay que velar

porque los bienes del Estado se protejan, dice que el Estado paternalista ha quedado atrás con la nueva Constitución, piensa que la protección al trabajo y la vivienda se predica para actividades que no generen y no dependan de una situación de ilegalidad. Son sus palabras:

“La situación de los demandantes ha estado al margen de la ley durante muchos años y por ello no es admisible que se exijan derechos amparándose en tal circunstancia, por cuanto implicaría que la violación de la ley fuera una manera de adquirir derechos.

Exigir a la Autoridad que dé soluciones integrales a los invasores es forzarla a destinar los recursos para premiar a aquellos que transgreden la ley y desconocer las circunstancias de otras personas más vulnerables a las que el Estado debería atender prioritariamente por ser más débiles”.

2.2. La Personería para la Protección del Medio Ambiente y el Desarrollo Urbano, expresa:

“me permito informarle que esta Delegada no ha adoptado medidas en relación con el desalojo de las personas afectadas por la Resolución proferida por el Alcalde Local de Puente Aranda..., por cuanto es función de la Personería Distrital y en particular de esta Delegada, velar por la integridad de los bienes fiscales y de uso público”

2.3. El Personero Delegado para Asuntos Policivos solamente dice:

“Respecto de las medidas tomadas en relación con el citado desalojo, la intervención de esta Delegada se concretó a esa diligencia, velando por la observancia del debido proceso y coadyuvando el término dado a los demandados. Sin embargo, los ocupantes apelaron la decisión.”

2.4. El Alcalde Local de Puente Aranda cree que hay que darle prioridad a las comunidades que estén en la legalidad y que “en esta ciudad hay muchísimas comunidades en iguales o peores condiciones socioeconómicas que esta de los Comuneros”. Sin embargo, propone soluciones, como se informará posteriormente en este fallo.

2.5. El Presidente del Consejo de Justicia del Distrito Capital invoca el artículo 6º de la Ley 9ª de 1989, en cuanto dice que “... El destino de los bienes de uso público incluidos en el espacio público de las áreas urbanas y suburbanas no podrá ser variado sino por los Concejos...”

3. Actuaciones de funcionarios del Distrito Capital que motivaron las solicitudes de tutela.

Las tutelas se instauraron porque el Alcalde Local de Puente Aranda profirió una orden de desalojo, dentro de una querella policiva contra PERSONAS INDETERMINADAS y porque la decisión fue confirmada por el Consejo de Justicia del Distrito Capital.

En informe rendido por dicho Alcalde Local, se hace un resumen de las actuaciones, así:

“Que con fecha junio 14 de 1994, el Representante Legal de Ferrovías, a través de apoderado. previo poder conferido, presentó ante esta Alcaldía querella policiva, contra personas indeterminadas, por ocupación de zona de uso público, las construcciones de cambuches en maderas, lata y cartón, en el sector de la Cra. 42 entre calles 6 y 13, vía férrea.

La Alcaldía Local, mediante auto de fecha de junio 30 de 1994, de conformidad con el decreto 640 de 1937, art. 132 del Decreto 1355/70 y art. 442 del C.D.P., avocó conocimiento de las diligencias y se radicó bajo el N°005/94, y fijándose fecha para llevar a cabo diligencia de Inspección Ocular.

El día 29 de noviembre de 1994, la Alcaldía Local, llevó a cabo diligencia de Inspección Ocular, en donde se hizo plena identificación de la zona reclamada y que se encuentra ocupada con una serie de construcciones irregulares en materiales reciclables, desde la calle 6 hasta la calle 13, a la altura de la Cra. 42 ó Avenida del Ferrocarril. Con base en estas probanzas la Alcaldía Local, profirió resolución ordenando a estas personas la desocupación del espacio público ya referido.

Contra la providencia proferida por la Alcaldía, se presentó recurso de reposición y en subsidio el de apelación, concediéndose para ante el superior jerárquico recurso de apelación en el efecto suspensivo.

Con oficio SG-310-95 de fecha junio 1º de 1995, hemos recibido la querella N° 005/94, proveniente del Consejo de Justicia de Santafé de Bogotá D.C., estableciéndose que mediante acta N° 142 de abril de 1995, se confirmó en todas y cada una de sus partes el acto administrativo proferido por la Alcaldía Local de Puente Aranda, el 29 de Noviembre de 1994, dentro de la diligencia de Inspección Ocular, adelantada con la querella N° 005/94, por

ajustarse a Derecho. Debiendo la Alcaldía proceder de conformidad.

Nuestras actuaciones en lo aquí comentado, corresponden a la atribución que establece el Estatuto Orgánico de Bogotá D.C., (Decreto 1421) en su numeral 7º del Artículo 86, que establece que los Alcaldes, en condición de autoridades administrativas del lugar deben dictar los actos y ejecutar las operaciones necesarias para la protección, recuperación y conservación del espacio público, acorde además con el art. 82 de la Constitución Política de Colombia, que instituye como deber del Estado, velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.

Ese espacio público y su preservación se encuentra igualmente reglamentado para una destinación al uso común por otras normas entre otras los Códigos Nacional y Distrital de Policía y la Ley 9a. de 1989.

3.2. En la diligencia de inspección judicial citada se consignó lo siguiente:

“Fuimos atendidos por BLANCA RUTH RODRIGUEZ DE RODRIGUEZ, C.C. N°51741168 de Bogotá, persona que es líder comunitaria y miembro de la Junta Directiva “Los Comuneros” que tenía personería jurídica pero en este momento no la tienen y quien atiende en nombre de toda la comunidad que comprende 160 familias y quien enterada del objeto de la diligencia manifiesta: “En ningún momento la comunidad “Comuneros” ha desconocido la ilegalidad del uso de estos terrenos puesto que durante 35 años hemos tenido pleno conocimiento de este hecho como también tenemos conocimiento de que vivimos prácticamente con el tren durante 30 años sin presentársenos ninguna clase de calamidad doméstica ni personal teniendo en cuenta y acogiéndonos a las nuevas leyes de Ferrovias y la Alcaldía Local de Puente Aranda queremos hacerle saber que nuestra comunidad está dispuesta a una reubicación digna a que se respete nuestro sistema de trabajo que es el reciclaje, haciendo aclaración que esta es una comunidad sana y pacífica, por lo tanto esperamos que nuestro problema se arregle por las mejores vías y claridad del caso. Quería aclararles eso sobre la cuestión de la Caja de Vivienda Popular quiero aclararlo, simplemente fuimos conejillo de indias para el político de ese tiempo, fue el doctor Upegui, se nos dijo eso al principio que entramos a trabajar con la Caja pero después la realidad fue otra. Trabajamos durante más de dos años, sábados, domingos y festivos en el llamado sistema

de autoconstrucción pero en vista de lo costoso que salió este sistema, la mayoría de las personas renunció. El otro problema es que cuando se sortearon las casas nosotros quedamos en grupos totalmente aislados y donde era imposible sobrevivir con nuestra labor porque nosotros somos recicladores y nos mandaron al pico de Jerusalén. Nosotros en ningún momento estamos pidiendo limosna pero si queremos que tanto las instituciones privadas como las del gobierno nos den la oportunidad de un mejor mañana teniendo en cuenta que somos agentes ecológicos y contribuyentes al medio ambiente, por eso nos ganamos el premio Nacional al Medio Ambiente. Nosotros estamos trabajando con la Fundación Dignificando, en busca de una solución, teniendo en cuenta nuestro trabajo y la necesidad de la educación para nuestros hijos. Esto es por hacer un precedente a lo que es la comunidad en la que nací y me he criado hasta el momento, del resto es conocimiento bueno o malo de las autoridades competentes”.

3.3. El Alcalde resolvió:

“PRIMERO.- Declarar espacio de uso público la zona comprendida entre las calles 9a. y 13 y la carrera 41 o avenida del ferrocarril y carrera 42, correspondientes a la línea y el corredor férreo perteneciente a “Ferroviás”, empresa industrial y comercial del Estado, sitio donde además se encuentran postes y cables de energía de alta tensión, por las probanzas anotadas en los Resultandos y Considerandos. SEGUNDO.- ordenar a la señora BLANCA RUTH RODRIGUEZ DE RODRIGUEZ, en su propio nombre y en el de la comunidad que representa como Junta Directiva “Los Comuneros”, así como a los demás ocupantes del espacio público en el sitio ya anotado, la restitución de dicho espacio público y la consecuente desocupación de personas, animales, casas y demás elementos que usurpen o invadan dicho espacio. TERCERO.- Conceder a BLANCA RUTH RODRIGUEZ DE RODRIGUEZ y demás ocupantes del espacio público, el término de treinta (30) días, contados a partir de la fecha, para desalojar y restituir voluntariamente el espacio público ya descrito. CUARTO.- Advertir a BLANCA RUTH RODRIGUEZ DE RODRIGUEZ y demás ocupantes, que si precluido ese término no se ha efectuado la desocupación voluntaria el Despacho la llevará a cabo con los medios necesarios a nuestro alcance y con la colaboración de la fuerza pública si es del caso. QUINTO.- Hacer saber a los ocupantes que el incumplimiento a lo aquí dispuesto, dará lugar a la aplicación del procedimiento establecido en el art. 18 del D. 522 de 1971, la Ley 23 de 1991 y el D. 0800 del mismo año. SEXTO.- Contra la presente Resolución proceden los recursos de reposición y de apelación, en los términos establecidos por la ley.- Notifíquese y

cúmplase. La presente Resolución es notificada en el acto a BLANCA RUTH RODRIGUEZ DE RODRIGUEZ en su condición personal y además a los demás ocupantes a través de la misma BLANCA RUTH RODRIGUEZ DE RODRIGUEZ como su representante, dando constancia además que en toda la diligencia desde su iniciación hasta este momento han estado presentes las personas ocupantes del lugar, quienes se han enterado de todo lo aquí anotado. Se le concede el derecho al uso de la palabra a la señora BLANCA RUTH RODRIGUEZ DE RODRIGUEZ, quien manifiesta: “Para mi forma de pensar y la de mi comunidad y acatando lo ya explicado por el señor Toledo, se me hace totalmente inhumano arreglar en plazo de 30 días un problema que lleva 35 años y tiene 700 ocupantes, es por eso que queremos dejar también constancia de que le hemos hecho conocer a la Alcaldía Zonal los pormenores y pormayores de esta comunidad, teniendo en cuenta que hasta el momento no nos ha dado ninguna solución y sí en cambio se nos ha dado un plazo imposible de cumplir. Dejamos constancia todos los habitantes de este sector que apelamos a la medida teniendo en cuenta que nuestro problema a más de ser de ocupación es un problema social, aclarando también que en el transcurso de los días se presentará la sustentación. Confiamos en que no tengamos la más mínima necesidad de defender el techo de nuestros hijos llevándoles la contraria a las autoridades competentes y que las autoridades tengan en cuenta que nuestra comunidad la conforma más del 70% niños. Agradeciendo la atención prestada por todos los presentes, atentamente Comunidad “Los Comuneros”.

3.4. La reposición fue resuelta desfavorablemente el 11 de enero de 1995 y, en el Consejo de Justicia del Distrito Capital, la apelación tampoco prosperó (providencia de 12 de abril de 1995).

4. Solicitud

El abogado Jaime Arévalo Galindo, con poder especial para instaurar acción de tutela, solicita que:

“Se suspenda la ejecución de la orden de desalojo, del alcalde Local de Puente Aranda, y el Consejo de Justicia de Santafé de Bogotá, respectivamente.

Se ordene el Instituto de Bienestar Familiar, Departamento Administrativo de Bienestar Social del Distrito, Caja de Vivienda Popular, INURBE, Concejo Municipal, Cámara de Representantes, Senado de la República, Alcaldía Municipal, en coordinación con la

Personería Distrital adoptar un programa integral de atención a los peticionarios, sus familias, para que en el menor tiempo posible puedan abandonar el espacio que en este momento se les está exigiendo en desmedro de sus más precarios derechos.

Reubicación para sus familias, sin menoscabo de su trabajo”

Considera que se han desconocido o se han violado:

“Decreto Número 2591 de 1991. Artículo 86 de la Constitución Política, Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 2, art. 7. Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales, L 74/68, art. 3. Pacto internacional de derechos civiles y políticos. Convención Americana sobre derechos humanos, L16/72. Convenio 100/51 de la Organización internacional del trabajo. Convención internacional sobre todas las formas de discriminación contra la mujer, L51/81. Convención internacional sobre todas las formas de discriminación Racial, L22/81. Convención internacional para la represión y el castigo del crimen del apartheid, L26/87.

Agrega:

5. Decisiones en primera instancia

Todas fueron proferidas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca; las fechas de las sentencias son:

- a- En el expediente T- 77330 (María del Rosario Cajamarca y otros): 12 de junio de 1995
- b. En el expediente T- 76332 (Emilse Angola Marín y otras): 13 de junio de 1995
- c. En el expediente T- 78659 (Lilia Chacón y otros): 12 de junio de 1995
- d. En el expediente T- 78710 (Laura María Torres y otros): 12 de junio de 1995

En estos cuatro fallos se tuteló el derecho al trabajo (art. 25 C.P.) de quienes solicitaron el amparo. Pero adicionalmente, en los casos T-78659 y en el T-76332 también se protegieron los derechos fundamentales de los niños (art. 44 C.P.)

En todos se ordenó la suspensión de la Resolución de 29 de noviembre de 1994 dictada

dentro de la diligencia de inspección judicial y de las que resolvieron los recursos de reposición (11 de enero de 1995) y apelación (12 de abril de 1995). Pero, en las tutelas T-77330 y T-76332 la suspensión se ordenó por dos meses, mientras que en las T-78710 y T-78659 no se fijó término.

En forma más o menos similar en las cuatro sentencias se le ordenó al Alcalde Mayor del Distrito Capital adoptar un programa integral en favor de los peticionarios con la participación de entidades, organismos y autoridades nacionales y distritales a fin de lograr la reubicación de los solicitantes, teniendo en cuenta el oficio que éstos vienen desarrollando. En las tutelas T-78710, T-78659, T-77330 y T-76332 se fijaron dos meses a la Alcaldía para que adoptara e hiciera efectivas las medidas ordenadas. En los considerandos se estableció:

“Deduce la Sala que para ese grupo humano, el habitat actual permite generar su propia subsistencia, constituyendo el medio de generación de trabajo de solución parcial a sus necesidades más apremiantes, de modo que un cambio abrupto o el desarraigo del mismo, pueden generar problemas de desempleo y mayor miseria.

Tal consecuencia, produciría de inmediato un efecto nocivo contra los niños de las familias desalojadas, cuyo número es incierto, pero resulta hecho notorio, abundan en las comunidades subnormales.

Esa perspectiva permite concluir que antes de hacer efectiva la medida policiva es necesario que el Jefe de Gobierno del Distrito Capital, en coordinación con otras entidades nacionales, establezca un programa concreto para proteger a la comunidad de la cual hacen parte los peticionarios, acorde con su atribución en relación con la acción administrativa para el cumplimiento de la Constitución en materia de derechos humanos, bienestar general y mejoramiento de la calidad de vida.

En consecuencia se accederá a tutelar el derecho al trabajo de los demandantes así como los derechos de los niños de ese grupo humano y para su efectividad se ordenará al señor Alcalde Mayor del Distrito Capital, que dentro del plazo de dos meses, realice la coordinación necesaria en orden a trasladar pacíficamente sin desmedro de su actual actividad el grupo de ocupantes del espacio de propiedad de la Empresa Colombiana de Vías Ferreas primeramente referido”

6. Aclaración de la sentencia

El apoderado judicial del Distrito Capital, solicitó aclaración de lo fallado, pero el Tribunal Administrativo de Cundinamarca consideró que en la acción de tutela no cabe la aclaración de sentencias.

7. Fallos de segunda instancia

Impugnadas como fueron las decisiones de primera instancia, por el Alcalde Mayor, el Alcalde Local y el Presidente del Consejo de Justicia, definió el Consejo de Estado en estas sentencias:

a) De la Sección Tercera, 19 de julio de 1995, en la T-77330, CONFIRMANDO INTEGRAMENTE LA DEL TRIBUNAL.

b) De la Sección Primera, 7 de julio de 1995, REVOCANDO lo impugnado y RECHAZANDO por improcedente la tutela, puesto que, en su sentir ha debido acudir a los procesos propios de la jurisdicción administrativa. (T-76332)

c) De la Sección Segunda, 3 de agosto de 1995, T-78659, CONFIRMADO la de primera instancia, amparando los derechos consagrados los artículos 13, 44 y 42 de la C.P. y tomando adicionalmente las siguientes medidas:

“2. Para la efectividad del amparo reconocido en el numeral anterior, se ordena la suspensión de la ejecución del acta de Diligencia de Inspección Ocular, de 29 de noviembre de 1994, de la Alcaldía Local de Puente Aranda, y del Acta 142 de 12 de abril de 1995, del Consejo de Justicia, hasta tanto las entidades aquí obligadas, den aviso al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, del cumplimiento de las medidas que esta providencia dispone.

3. El Departamento Administrativo de Bienestar Social del Distrito y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, deberán tomar las medidas pertinentes para garantizar los derechos de los menores, procurando mantener la unidad familiar, antes de la ejecución de cualquier medida.

4. Se ordena al señor Alcalde Mayor del Distrito Capital; a la Caja de Vivienda Popular; al INURBE; y a FERROVIAS, en la medida en que sus estatutos se lo permitan, con la

coordinación de la Personería Distrital, adoptar un programa para la reubicación de los peticionarios, en condiciones razonables que garanticen los derechos aquí tutelados”.

d) De la Sección Segunda, 3 de agosto de 1995, T-78710; también confirmó, amparó los derechos establecidos en los artículos 13, 42 y 44 de la C.P. y tomó medidas idénticas a las de la sentencia del literal anterior (T-78659).

En estas dos últimas sentencias las argumentaciones son similares. Vale la pena resaltar:

“ 7. No oculta la Sala su perplejidad frente a la tardía actuación de las entidades públicas, encargadas de la preservación del espacio público, cuya desocupación ahora se discute, pues pese a tener ocurrencia en un sector céntrico de la capital, en plena zona industrial, las viviendas construidas debajo de los cables de fluído eléctrico de alta tensión, han transcurrido 38 años, y a corregir tal situación hasta el punto que por el curso del tiempo se ha venido convirtiendo en un problema social cada día más complejo, por el creciente número de personas que conforman la comunidad.

8. La comunidad ha ocupado el espacio público, no sólo por tolerancia de las entidades a cuyo cargo se encuentra su preservación, sino además, por incumplimiento de los deberes que les impone la Constitución y la Ley.

No resulta pues, razonable, que después de haber permitido por tanto tiempo la ocupación de hecho pretendan de la noche a la mañana llevar a cabo el desalojo, mediante la adopción de la medida policiva, como único instrumento adecuado, para corregir la situación, sin prever las consecuencias que ella generaría para el orden social y para la vida de los ocupantes. en efecto, según el informe de la Defensoría del Pueblo, el pretendido desalojo se refiere a un millar de personas, el 50 % de ellos niños y menores de 15 años, que a simple vista se deduce que muchos de ellos han permanecido allí por toda su vida, a todos los une un factor común, el “reciclaje”, única e inmediata alternativa en la que han fijado la posibilidad de subsistencia. Es su mundo posible, del cual, pretender desarraigarnos, sin la adopción de un programa de reubicación, inexorablemente les causaría perjuicios de todo orden, dadas las condiciones en que se desenvuelven. Pertenecen a una comunidad marginada que dadas las características que los identifica, constituye un grupo social vulnerable.

9) No olvida la Sala, que en esta oportunidad, persiste el deber de protección del espacio público, a cargo de las autoridades que señala la Constitución y la Ley. Empero es innegable también, el deber que tienen las autoridades de brindar protección a las personas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta. Este deber debe conciliarse con el Estado Social de Derecho.

10) Estima pertinente la Sala, hacer referencia al postulado de la “justicia distributiva” de SS LEON XIII, consignado en la encíclica RERUM NOVARUM:

Exige, pues, la equidad que la autoridad pública tenga cuidado del proletariado haciendo que le toque algo de lo que él aporta a la utilidad común, que con casa en qué morar, vestido con qué cubrirse y protección con qué defenderse de quien atenta a su bien, pueda con menos dificultades soportar la vida. De donde se sigue que se ha de tener cuidado de fomentar todas aquellas cosas que en algo puedan aprovechar a la clase obrera. (Pág. 35).

La Corte Constitucional, en sentencia N° T-222 (sic) de 1992 sostuvo lo siguiente:

Lo anterior supone, en consecuencia que cuando una autoridad local se proponga recuperar el espacio público ocupado por vendedores ambulantes titulares de licencias o autorizaciones concebidas por el propio Estado, deberá diseñar y ejecutar un adecuado y razonable plan de reubicación de dichos vendedores ambulantes de manera que se concilien en la práctica los intereses en pugna.

En ese orden de ideas, deberán protegerse los derechos de los menores y del núcleo familiar, conforme lo prescriben los artículos 13, 42 y 44 de la Carta Política, ordenando para el efecto, a las entidades que se indicarán en la parte resolutive de esta providencia, la adopción de un programa de reubicación, que garantice la protección de esos derechos.

8. Informes que han llegado a la Corte:

Con el propósito de obtener mayores elementos de juicio, la Sala de Revisión solicitó varios informes.

De las contestaciones que llegaron vale la pena reseñar:

8.1. Inurbe:

“1. EL INURBE se ha reunido con delegados de la Alcaldía Mayor de Bogotá, CVP, Alcaldía Local de Puente Aranda, Bienestar Social del Distrito con el fin de coordinar las acciones pertinentes.

2. El Instituto ha manifestado en varias oportunidades que para llevar a cabo una reubicación de este tipo, es necesario presentar al INURBE Regional Santafé de Bogotá el respectivo programa para su estudio y posterior declaratoria de elegibilidad y asignación del Subsidio Familiar de Vivienda. Lo anterior de conformidad con las normas vigentes que sobre el otorgamiento y administración del subsidio excepcional rige en la entidad.

3. Consecuencialmente esta Entidad está a la espera de que la Caja de la Vivienda Popular presente el Programa de Vivienda, ya sea directamente o mediante convenio o contrato con un tercero, para su declaratoria de elegibilidad.

Igualmente le informo que los rubros presupuestales para el subsidio Familiar de Vivienda son generales, del orden Nacional y no Local o Regional. El Decreto 706 del abril 18/95, dispone de un mínimo de 30% para programas excepcionales, con el objeto de cobijar a los solicitantes de este tipo. Los peticionarios pueden acceder a dicho subsidio siempre y cuando, como lo dijimos anteriormente presenten el programa.

Ya en el momento en que este se encuentre radicado y declarada su elegibilidad se les informará sobre el desarrollo del mismo”

8.2. Alcaldía Local de Puente Aranda:

Envió fotocopia de la Resolución 047 de 2 de agosto de 1995, en la cual ordena restitución del espacio público, en la zona de la carrera 65B con calle 17; determina que en 15 días desalojen: Herminia Espejos de Gómez, Publio Burgos Velasco, Dora de Martínez, Francelias Peña, Dora Inés Briceño, María del Rosario Ariza, María Clemencia Cardozo, María del Carmen Vargas, Juan de Dios Palomino, Nohora Elsa Bernal Reyes, quienes al ser notificados apelaron.

No se aprecia qué relación hay entre esta información y el caso de tutela que se tramita.

8.3. La Caja de Vivienda Popular del Distrito rinde un informe según el cual:

“Con base en la revisión y actualización de la información a junio 9 de 1994, relacionada con las familias involucradas en el mencionado programa, se pudo constatar lo siguiente:

- Consignaron cuota opción (inicial) 94 familias. De estas: Tienen construída la Unidad Básica y algunas se encuentran en proceso de construcción.

- 31 no se vincularon al proceso de construcción.

- 36 familias nunca cancelaron la cuota opción (inicial),

- Renunciaron al programa 8 familias.

b. En visita realizada en agosto 26 de 1994, por el equipo de la División Social del Centro de la Construcción a cada una de las familias vinculadas al Subprograma 3, con servicios, se encontró:

- 32 unidades básicas habitadas

- 5 unidades básicas abandonadas y 1 desocupada

- 6 unidades básicas dadas en arriendo

- 4 unidades básicas fueron vendidas

- 4 unidades básicas al parecer en proceso de mejoras

- 4 unidades básicas habitadas por personas que manifestaron no pagar arriendo, argumentando que son familiares.

- 1 unidad básica fue destinada para instalar una tienda (suponemos que fue arrendada)

- 2 adjudicatarios no fue posible ubicarlos y de las cuatro personas que se encuentran adelantando la construcción de sus unidades básicas, una desertó y las 3 restantes están trabajando en terreno.

Se resalta que estas familias fueron beneficiadas con la exoneración del pago de la cuota opción (inicial), dando cumplimiento a lo ordenado en el art. 24 del acuerdo 19 de 1987, del Concejo de Santafé de Bogotá, D.C., por lo tanto debían cancelar una suma de \$25.000,00

por concepto de crédito de materiales.”

8.4. El Concejo de Bogotá dice que se hizo un debate pero que no se ha recibido “un Proyecto de Acuerdo correspondiente a lo determinado en la providencia respecto a las tutelas instauradas por los residentes de la orilla de la carrilera del ferrocarril sector Puente Aranda”. Sin embargo, expidió el mencionado Acuerdo 19 de 1987, que viene al caso en su artículo 24.

8.5. El Alcalde Local de Puente Aranda informa adicionalmente:

“Que la Administración Distrital, a través de la Caja de Vivienda Popular del Distrito y bajo la coordinación del Alcalde Local de Puente Aranda, identifique y adquiera un predio, consultando a la comunidad, de tal manera que quienes residen allí puedan adelantar en un término no mayor de cuatro meses la construcción de una solución de vivienda de carácter prefabricado para lo cual ya ellos han adelantado las acciones pertinentes. De lo anterior se levantó un acta el pasado 31 de octubre que anexo.

En consecuencia se han identificado una serie de predios en diferentes localidades del Distrito Capital, sobre los cuales en el momento la Caja de la Vivienda Popular del Distrito, viene haciendo los estudios de rigor para determinar si son urbanizables, si no tienen ningún problema de orden jurídico y si es viable su adquisición.

Así las cosas, este Despacho espera para el transcurso de estos días, que se adquiera el predio con el fin de que la Caja de la Vivienda del Distrito, proceda a venderlo mediante un crédito blando y a un muy largo plazo, a esta comunidad de los Comuneros, con el fin de que se proceda inmediatamente a la construcción de las viviendas y en el término acordado con la comunidad, esto es, cuatro meses, se desocupe el espacio público a que nos hemos venido refiriendo.”

El acta a la cual se hace referencia, de 31 de octubre de 1995 expresamente señala:

“En el Despacho del Alcalde Local el día 31 de octubre de Mil Novecientos Noventa y Cinco (1995) a las 10 a.m. se reunieron los señores BLANCA RUTH RODRIGUEZ portadora de la C.C. N° 51.741.168 de Bogotá, GUILLERMO BUITRAGO con C.c. N° 19.112.396 de Bogotá, JOSE MANUEL FORERO portador de la C.c. N° 80.380.713 de Usme, JOSE LEONARDO MEDINA

portador de la C.C. N° 80.310.434 de Cachipay en representación de la Comunidad de los Comuneros, ubicada sobre la vía férrea en jurisdicción de esta Localidad y el Alcalde Local Dr. EFRAIN GARCIA FERNANDEZ, para definir la restitución de espacio público ocupado por esta comunidad, llegándose al siguiente acuerdo: PRIMERO: El Alcalde Local de Puente Aranda asume la responsabilidad de ubicar un predio y a coordinar con la Caja de la Vivienda Popular del Distrito, la adquisición del mismo, siempre y cuando dicha adquisición sea acordada con la comunidad de tal manera que ellos puedan construir allí una solución de vivienda prefabricada. SEGUNDO: Una vez adquirido y entregado el predio la Comunidad iniciará la construcción de sus viviendas para que en un término de 4 meses se proceda a desocupar el espacio público en el que hoy viven. En constancia firman los que en ella intervinieron una vez leída y aprobada en todas sus partes.”

Pese a este compromiso la Caja de Vivienda Popular sigue en su posición original, con trámite lento y repite lo del ofrecimiento de reubicación en Ciudad Bolívar.

8.6. El I.C.B.F. comunica a la Corte:

“El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, a través del Centro Zonal de Puente Aranda de la Regional Santafé de Bogotá, ha adelantado las siguientes acciones en favor de los menores que habitan a la orilla de la carrilera del ferrocarril:

- Promoción de la Comunidad para la organización y funcionamiento de tres (3) Hogares Comunitarios de Bienestar, dos (2) en la modalidad de atención 0-7 años de tiempo completo y uno en la modalidad FAMI (Familiar, Mujer, Infancia), teniendo en cuenta las necesidades de atención de la población.

- Capacitación en Minuta patrón, Manipulación y Conservación de Alimentos a las señoras de la comunidad responsables del Restaurante Escolar promovido por la Fundación Dignificando; además se apoyó con el suministro de estufa, horno y licuadora. Para este proyecto se ofreció el apoyo económico mediante contratación para Almuerzo Escolar pero la Fundación y la comunidad decidieron asumirlo solos, con muy buenos resultados.

- Manejo y orientación a la comunidad de los casos de Protección Especial ó preventiva que han surgido como resultado del trabajo interinstitucional y comunitario realizado.

-Como medida preventiva para las acciones de desalojo que se han anunciado, la Coordinación del Centro Zonal ofició desde el mes de Junio al Señor Alcalde Local solicitándole información al respecto, con el propósito de entrar a determinar si requiere de la intervención del Defensor de Familia u otras instancias frente a la Protección de los Menores. A lo anterior no se ha dado respuesta.”

8.7. El Departamento Administrativo de Bienestar Social del D.C.

“ El Departamento Administrativo de Bienestar Social del Distrito, a través del Centro Operativo Local de Puente Aranda y Antonio Nariño ha venido adelantando acciones preventivas y de asistencia con las familias ubicadas sobre la línea del Ferrocarril (Comuneros) carrera 41 con calle 9ª y las ubicadas en la calle 22 con carrera 30 (Pedro León Trabucci) a través de los siguientes proyectos:

1-Atención a la Mujer Gestada y Lactante:

La población atendida oscila entre 30 y 40 Madres Gestantes hasta los cuatro meses de lactancia, a las cuales se orienta, asesora, capacita y se les brinda apoyo nutricional representado en un mercado mensual; son beneficiarios del proyecto 70 menores.

2- Atención a las Familias de Alto Riesgo de Indigencia:

En este proyecto se le brinda una atención social integral a un total de 35 a 45 familias. Dicha atención está representada en: Apoyo nutricional a través de un mercado mensual por un tiempo definido (no más de tres meses). Atención médica a los adultos y menores que incluye: Consulta con el Médico General y/o Especialistas, exámenes de laboratorio, droga, exámenes especializados y servicio de oftamología. Población de menores beneficiarios de 100 a 120.

3- Vinculación de jóvenes a procesos comunitarios:

Este proyecto se encuentra en su fase inicial y han participado un número de 20 a 25 jóvenes.

4- Servicio Integral de Gestión de Empleo:

A través de éste servicio se han vinculado laboralmente un total de 4 Madres cabeza de familia, siendo beneficiarios indirectos 20 menores.

5- Asesorías, orientación, apoyo y tratamiento a nivel individual y/o familias.

Población de menores atendidos de 40 a 50.

6- A través de la coordinación interinstitucional se han llevado a cabo:

- Una brigada de salud en donde participaron activamente las familias de Comuneros.

- Una campaña de Citología en el Centro de Desarrollo Asunción.

- Se distribuyó Bienestarina a todas las familias con hijos menores.

- Es importante anotar que se realizan periódicamente visitas domiciliarias y seguimiento de cada caso.

8.8. La Personería del Distrito señala:

“El pasado 15 de noviembre se practicó nueva visita administrativa a la Alcaldía Local de Puente Aranda, a efecto de verificar si efectivamente se había conseguido y adquirido el predio para la reubicación de los petentes, acotando el Señor Alcalde Local que ante la dificultad de encontrar un predio idóneo para el proyecto, la Caja de la Vivienda Popular del Distrito público un aviso en un periódico para recibir ofertas el fin de semana último, esperando tener suficientes propuestas. Señala igualmente que se han adelantado varias reuniones con la Subsecretaría de Asuntos Legales de la Alcaldía Mayor, la Caja de la Administración de Acción Comunal, el Departamento Administrativo de Bienestar Social del Distrito, la Secretaría de Gobierno y la Alcaldía Local de Puente Aranda, para la concertación de la reubicación de las familias residentes en la vía férrea, y que a la Personería Distrital no se le había invitado por no considerarlo necesario.”

Hay que agregar lo siguiente: Desde 1987 se ha venido tramitando en las dependencias del Distrito y específicamente en la Caja de Vivienda Popular principios de solución institucional al problema surgido por la ocupación de espacio público en las zonas aledañas al ferrocarril en la localidad de Puente Aranda, pero es tal la lentitud en las soluciones concretas que se

llegó a la presentación de las tutelas que son motivo de revisión.

8.9. FERROVIAS se negó a enviar a la Corte Constitucional el inventario de bienes inmuebles. Esto es lo que informa a la Corte:

“ No obstante lo anterior y dando respuesta concreta al requerimiento, debo informarle que FERROVIAS actualmente no dispone de ningún predio urbanizable en la ciudad de Santafé de Bogotá, ni ha adelantado programas para la reubicación de quienes viven a la orilla de la carrilera, puesto que como antes se mencionó, no hace parte de su objeto la implementación de los mismos, los cuales consideramos dependen de otros entes creados especialmente para solucionar problemas sociales como la dotación de vivienda.

Como Usted comprenderá, una sola persona o familia invasora de la línea férrea que sea nuestra obligación reubicar, implicaría la liquidación de nuestra empresa en proceso de recuperación, por cuanto significaría que ese mismo tratamiento tendríamos que darlo a todos los invasores de los no menos de tres mil kilómetros de línea férrea que cubre el país.”

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

10. Competencia

Es competente esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional para proferir sentencia de revisión dentro de las acciones de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 inciso segundo y 241 numeral noveno de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto No. 2591 de 1991; además, su examen se hace por virtud de la selección que de dicha acción practicó la Sala correspondiente y del reparto que se verificó en la forma señalada por el Reglamento de esta Corporación.

11. Temas jurídicos a tratar

Los cuatro casos acumulados terminaron en el Consejo de Estado con una sentencia que negó la tutela y tres fallos que la concedieron pero de diferente manera, ya que en el expediente T-77330 se suspendió el desalojo por dos meses y se ordenó que en dos meses el Alcalde efectuara un programa integral para reubicar a los solicitantes de la tutela; y, en los expedientes T-78710 y T-78659 se suspendió el desalojo hasta tanto no se cumplieran dos

condiciones: la primera, que la Alcaldía, la Caja de Vivienda Popular, el INURBE y FERROVIAS adopten un programa de reubicación de los peticionarios que garanticen los derechos establecidos en los artículos 13, 42 y 44 de la Constitución política; la segunda: que el Departamento Administrativo de Bienestar Social del Distrito y el Instituto de Bienestar Familiar garanticen los derechos de los menores procurando mantener la unidad familiar antes de la ejecución de cualquier medida.

Hay que buscar una razón jurídica para proferir una sola decisión que cobije a todos los solicitantes. Esa razón no puede ser otra que la contenida en la llamada TEORIA DE LA CONFIANZA LEGITIMA, no sin antes precisar que los bienes de uso público son imprescriptibles, inembargables, inenajenables y que se reitera lo que tiene que ver con el siguiente tema:

12. El espacio público

Una de las primeras tutelas escogidas por la Corte Constitucional para revisión fue la de los vendedores ambulantes de Ibagué que ocupaban para su trabajo sitios correspondientes al espacio público. En esa oportunidad la Corte consideró que la recuperación del espacio público es una obligación del Estado que no puede ser obstaculizada por la invocación del derecho al trabajo, porque el INTERES GENERAL prevalece sobre el interés particular (art. 1º C.P.). Desde el 17 de junio de 1992 (T-225/400) ésta ha sido la jurisprudencia:

“De otro lado está el interés general en el espacio público que está igualmente en la mente de la Constitución, pues los bienes de uso público figuran, entre otros, en una categoría de tratamiento especial, ya que son inalienables, inembargables e imprescriptibles (art. 63, C.N.) y tienen destacada connotación de acuerdo con el artículo 82 ibidem que la Corte quiere resaltar, así: “Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular” y que termina ordenando que “las entidades públicas... regularán la utilización del suelo.... en defensa del interés común”.

Existe también el derecho a la seguridad personal de los peatones y vehículos que se sirven de esos bienes públicos que son las vías, parques, aceras, etc. y el muy importante

interés de los comerciantes aledaños que no solamente pagan sus impuestos, utilizan probablemente los servicios públicos domiciliarios y cumplen la ley, sino que también representan una actividad económica garantizada igualmente por la Constitución (art. 333 y ss. C.N.) y, como si fuera poco, dan trabajo y son el resultado de esfuerzos personales a veces muy prolongados.

Ahora bien, en este difícil equilibrio de intereses no le queda duda a la Corte de que una medida como la del Alcalde Municipal de Ibagué cumple los objetivos propuestos, pues regula adecuadamente el uso del espacio público, que debe ser común y libre y en el que debe primar el interés general y deja a salvo el ejercicio reglamentado del trabajo mediante la economía informal en aquellos sitios que lo permitan, de donde se sigue con igual lógica que puede someterla a las normas sobre ordenamiento urbano que aseguren el desarrollo comunitario y el progreso de sus ciudades.

Lo anterior supone, en consecuencia, que cuando una autoridad local se proponga recuperar el espacio público ocupado por vendedores ambulantes titulares de licencias o autorizaciones concedidas por el propio Estado, deberá diseñar y ejecutar un adecuado y razonable plan de reubicación de dichos vendedores ambulantes de manera que se concilien en la práctica los intereses en pugna”².

Pues bien, en tres de los casos que motivan las tutelas acumuladas que se definen en el presente fallo, las determinaciones tomadas por el Consejo de Estado aceptan esta posición jurisprudencial, y, para los cuatro casos, el abogado de los peticionarios precisamente solicita la reubicación de sus poderdantes. Es más:

Si la protección a los bienes de uso público es un deber que corresponde a las autoridades ésta se realiza a través del Poder de Policía del Estado y de las características de ejecutoriedad y ejecutividad del acto administrativo, como se explicitó en la T-150/953:

“12. El bien de uso público por la finalidad a que está destinado, otorga al Estado la facultad de detentar el derecho a la conservación de los mismos y por tanto la normatividad que los regula ordena velar por el mantenimiento, construcción y protección de esos bienes contra ataques de terceros. La protección se realiza a través de dos alternativas: por un lado la administrativa, que se deriva del poder general de policía del Estado y se hace efectivo a través del poder de sus decisiones ejecutorias y ejecutivas. Para el caso el artículo 124 del

Decreto 1355 de 1970 o Código Nacional de Policía, dispone que “a la policía le corresponde de manera especial prevenir los atentados contra la integridad de los bienes de uso público.”

En el mismo sentido y respecto del caso de esta tutela, el artículo 297 de la Ordenanza 018 de 1971 o Código de Policía de Caldas dispone que “la policía garantizará el uso permanente de las vías públicas, atendiendo el normal y correcto desarrollo del tránsito y evitando todo acto que pueda perturbarlo.”

El alcalde como primera autoridad de policía de la localidad (artículo 84 de la Ley 136 de 1994), tiene el deber jurídico de ordenar la vigilancia y protección del bien de uso público en defensa de los intereses de la comunidad, por lo tanto en su cabeza se encuentra la atribución de resolver la acción de restitución de bienes de uso público tales como vías públicas urbanas o rurales, zona de paso de rieles del tren, según lo dispuesto en el artículo 132 del Código de Policía.

Además, el Personero municipal en defensa del interés público puede “demandar de las autoridades competentes las medidas de policía necesarias para impedir la perturbación y ocupación de los bienes fiscales y de uso público.”(artículo 139 numeral 7º del Decreto 1333 de 1986)”4.

No existe, pues, duda alguna sobre la facultad que tienen los funcionarios de policía para proteger los bienes de uso público y rescatar el espacio público ilegalmente ocupado.

Significa lo anterior que el espacio público y los bienes de uso público deben ser protegidos y al hacerlo el funcionario policivo cumple con su deber y por lo mismo su conducta es legítima y la orden que da de desalojo a quienes lo ocupan tiene la obligatoriedad propia del acto administrativo. Lo anterior no significa que para los casos de las presentes acciones de tutela los ocupantes queden desamparados. Esta Sala de Revisión considera que algunos de los derechos fundamentales invocados por los peticionarios encuentran protección constitucional a través de la figura de la CONFIANZA LEGITIMA.

13. La confianza legítima en la protección de derechos

La razón central para considerar que en las presentes tutelas no se excluyen el derecho al espacio público, a la protección de los bienes del Estado y el Derecho a la vivienda de unos ocupantes a quienes se les ha tolerado dicha ocupación, encuentra su fundamento en la

teoría de la confianza legítima sustentada en el principio general de la buena fe.

En las tutelas que motivan este fallo, los ocupantes del espacio público de buena fe creyeron que la administración del Distrito colaborarían en una solución paralela al desalojo, pasaron muchos años y la administración Distrital ni desalojó ni solucionó un problema que con sus omisiones contribuyó a crear.

El principio de la buena fe se presenta en el campo de las relaciones Administrado y administración, “en donde juega un papel no sólo señalado en el ámbito del ejercicio de los derechos y potestades, sino en el de la constitución de las relaciones y en el cumplimiento de los deberes, comporta la necesidad de una conducta leal, honesta, aquella conducta que, según la estimación de la gente, puede esperarse de una persona”.⁵

La buena fe incorpora el valor ético de la confianza. En razón a esto tanto la administración como los administrados deben actuar conforme a las exigencias de la buena fe, sin olvidar “Que el derecho nunca debe ser manejado de espaldas a su fundamento ético que debe ser el factor informante y espiritualizador”⁶. Lo anterior implica que, así como la administración pública no puede ejercer sus potestades defraudando la confianza debida a quienes con ella se relacionan, tampoco el administrado puede actuar en contra de aquellas exigencias éticas.

“La aplicación del principio de la buena fe permitirá al administrado recobrar la confianza en que la administración no va a exigirle más de lo que estrictamente sea necesario para la realización de los fines públicos que en cada caso concreto persiga. Y en que no le va a ser exigido en su lugar, en el momento ni en la forma más inadecuados, en atención a sus circunstancias personales y sociales, y a las propias necesidades públicas. Confianza legítima de que no se le va a imponer una prestación cuando sólo, superando dificultades extraordinarias podrá ser cumplida.”⁷

Esa confianza, producto de la buena fé, es la que en un Estado Social de Derecho explica la coadyuvancia que el Estado debe dar a soluciones, sin que esto signifique NI DONACION, NI REPARACION, NI RESARCIMIENTO, NI INDEMNIZACION, como tampoco desconocimiento del principio del interés general.

La organización administrativa del Estado reposa sobre el principio del interés general. Es

claro que la contraposición entre los intereses puramente particulares de los individuos aisladamente considerados, y los intereses generales, ha de resolverse necesariamente a favor de los intereses generales, pues lo colectivo debe primar sobre lo individual, y lo público sobre lo privado. Así lo consagran de manera expresa los artículos 1º y 63 de la Constitución Política de Colombia. El Principio del interés general a su vez determina el contenido y campo de aplicación del principio de la confianza legítima. Pues en el, la confianza legítima encuentra su mas claro límite. En tal sentido lo señaló El Tribunal Europeo de Justicia en Sentencia de 16 de mayo de 1979: “al estudiar el conflicto que surgió entre el principio de la confianza legítima y el interés público, a lo cual determinó que” en caso de enfrentamiento el interés público tendrá primacía sobre la confianza legítima: Teniendo en cuenta que el marco de una reglamentación económica como la de las organizaciones comunes de los mercados agrícolas, el principio del respeto de la confianza legítima prohíbe a las instituciones comunitarias modificar esta reglamentación sin combinarla con medidas transitorias, salvo que un interés público se oponga a la adopción de tal medida.”⁸

El Principio de la confianza legítima encuentra un límite en su contenido y alcance que es dado por PRINCIPIO DEL INTERES GENERAL. Tal consideración nos permite justificar el por qué esta Corporación revocará la decisión del Consejo de Estado con respecto a las órdenes dadas en la parte resolutive de su Sentencia. La Sala considera que las órdenes, aunque serán autónomas tienen carácter complementario.

Retomando el tema de la confianza legítima en la teoría administrativa: la relación entre administración y administrado plantea el gran problema de establecer las delimitaciones legales de los derechos de éstos últimos frente a la administración. Que en virtud de su potestad y ejercicio de las finalidades del Estado pueden ser limitados. Potestad que determina la imprescriptibilidad de los bienes de uso público por la ocupación temporal de los particulares, (art. 63 C.P.) Pero al mismo tiempo, la Confianza legítima como medida de protección a los administrados se origina cuando de un acto de aplicación de una Norma, aun procedente del Poder Legislativo, supone para sus destinatarios un sacrificio patrimonial que merece un calificativo especial, en comparación del que pueda derivarse para el resto de la Colectividad.

El problema de tal trato, fue resuelto por el principio de protección de la Confianza legítima, que formulado por la jurisprudencia Alemana, hizo suyo el Tribunal Europeo de Justicia en

Sentencia del 13 de julio de 1965. Sobre este Principio el tratadista García de Enterría señala⁹:

Dicho principio, no impide, al legislador modificar las regulaciones generales con el fin de adaptarlas a las exigencias del interés público, pero si, le obliga a dispensar su protección, en caso de alteración sensible de situaciones en cuya durabilidad podían legítimamente confiar los afectados. Esa modificación legal, obliga a la administración a proporcionarles en todo caso tiempo y medios, para reequilibrar su posición o adaptarse a la nueva situación, lo que dicho de otro modo implica una condena de los cambios bruscos adoptados por sorpresa y sin las cautelas aludidas.

Es importante anotar que la aplicación del sistema exige como requisito sine qua non que los sujetos administrativos se encuentren respecto a la producción del daño en una situación propia del derecho administrativo .

Para el caso concreto es claro que la administración permitió la ocupación de una tierras que constituían Espacio Público y no hizo nada para impedirlo, estableciendo con su permisividad la confianza por parte de los administrados de crear unas expectativas en torno a una solución de vivienda. Lo anterior supone, en consecuencia, que cuando una autoridad local se proponga recuperar el espacio público ocupado por los administrados que ocuparon tal Espacio Público, deberá diseñar y ejecutar un adecuado y razonable plan de reubicación de dichas personas de manera que se concilien en la práctica los intereses en pugna; “reequilibrar” como dice García Enterría.

La Corporación en la sentencia T-372 de 1993, analizando el tema de los vendedores ambulantes y refiriéndose al principio de la Confianza legítima señaló:

“El conflicto entre el deber del Estado de recuperar y proteger el espacio público el derecho al trabajo, ha sido resuelto en favor del primero de éstos, por el interés general en que se fundamenta. Pero se ha reconocido, igualmente, que el Estado en las políticas de recuperación de dicho espacio, debe poner en ejecución mecanismos para que las personas que se vean perjudicadas con ellas puedan reubicar sus sitios de trabajo en otros lugares. Del libre ejercicio del derecho fundamental al trabajo depende la subsistencia de las familias de los vendedores ambulantes. Sin embargo, la ocupación del espacio público no está legitimada por la Constitución. Cuando una autoridad local se proponga recuperar el espacio

público ocupado por vendedores ambulantes titulares de licencias o autorizaciones concedidas por el propio Estado, deberá diseñar y ejecutar un adecuado y razonable plan de reubicación de dichos vendedores ambulantes de manera que se concilien en la práctica los intereses en pugna”.

La conducta de la administración en concepto de la Sala, vulneró el principio de confianza que debe preceder toda relación entre el administrado y el administrador. Porque si bien es cierto el Distrito, mediante acto administrativo -Acuerdo del Concejo Distrital número 19 de 1987- concretó un principio de solución razonable, por cuanto previó y proyectó la entrega de lotes con servicios con exoneración del pago de la cuota inicial, aspecto que tenía en cuenta la necesidad de vivienda y capacidad económica de los ocupantes del espacio público en comento, sólo fue una solución parcial para algunos de los ocupantes que obviamente no pueden ser protegidos por las determinaciones que se adoptaran en el presente fallo, también es cierto que algunos de los peticionarios afirman que para ellos no ha habido solución. Esto incide en el caso concreto en un doble aspecto: Por un lado no se ha desocupado el lote pese a su carácter de bien de uso público y a la prevalencia del interés general, y por el otro, para algunas personas no ha habido otorgamiento de soluciones de vivienda por cuanto en la fase de ejecución se les entregó lo proyectado a personas ajenas al conflicto con criterio de clientela política.

Esto significa que en el presente caso no se dió cumplimiento igualitario al derecho establecido en el artículo 51 de la Carta Política que dice:

“Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda”.

Este derecho a la vivienda digna en abstracto no hace parte de los derechos fundamentales, pero en algunas circunstancias lo sería si está en conexidad con otros derechos fundamentales y si, como en el caso en estudio, entra en conexidad con la BUENA FE y con el principio de IGUALDAD, por cuanto al confrontar las circunstancias de hecho el Estado - Distrito Capital- al hacer efectivo este derecho le dió un trato distinto a dos situaciones iguales, por lo tanto debe facilitársele las condiciones a quienes aún no tienen la solución y

excluirse a aquellos que ya tienen vivienda o han sido reubicados.

Respecto a la VIVIENDA DIGNA, para analizar si en determinadas circunstancias se puede catalogar o no como derecho fundamental, la Corte ha dicho:

“La dignidad comprende varias dimensiones de la vida del hombre. Básicamente ella implica un conjunto de condiciones materiales y espirituales de existencia que permita vivir y vivir con cierta calidad, con el fin de permitir un espacio idóneo para el libre desarrollo de la personalidad, al tenor del artículo 14 de la Carta. Entre las condiciones materiales de existencia digna se encuentra sin duda la vivienda. Otros elementos como la alimentación, la salud y la formación son también indispensables. Pero en este negocio importa poner de manifiesto el carácter vital que tiene para la dignidad el gozar de una vivienda. De hecho la humanidad se ha relacionado históricamente con la vivienda en forma paralela al desarrollo de la civilización. De los nómadas a las cavernas, de los bohíos a las casas, de las casas a los edificios, toda la evolución del hombre se traduce en su forma de vivienda” 10.

Se recalca, para que prospere una tutela como protección al derecho a vivienda digna es indispensable estudiar con mucha atención cada caso particular, teniendo en cuenta las condiciones materiales.

“El derecho a una vivienda digna no otorga a la persona un derecho subjetivo a exigir del Estado, de manera directa, una prestación determinada. Los derechos constitucionales de desarrollo progresivo o derechos programáticos, condicionan su efectividad a la previa obtención de las condiciones materiales que los hacen posibles.

Por esto es acertado afirmar que, en principio, los derechos de segunda generación no son susceptibles de protección inmediata por vía de tutela. Situación diferente se plantea una vez las condiciones jurídico-materiales se encuentran de manera que la persona ha entrado a gozar de un derecho de esta categoría. En dado caso, el derecho constitucional materializado adquiere fuerza normativa directa y a su contenido esencial deberá extenderse la necesaria protección constitucional”.¹¹

En el caso de las cuatro tutelas que se resuelven en el presente fallo, el derecho a la vivienda digna se califica como derecho fundamental derivado, porque al tratarse de una medida en favor de un grupo marginado, se vulneró lo preceptuado en el artículo 13 de la Constitución

que dice:

“Todas las personas recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación...

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados”

En el presente caso confluye el principio de la igualdad en la aplicación de la norma jurídica con el principio de la buena fe, por cuanto era legítimo que todos los marginados ocupantes del lote destinado al espacio público esperaran de la administración una conducta leal y honesta, igual a quienes se les dió la solución para la realización del fin público perseguido:

EL DESALOJO DEL ESPACIO PUBLICO OCUPADO.

Además, ya esta Sala de Revisión, en sentencia T-207/95 al referirse a los derechos prestacionales, indicó:

“Así las cosas, excepcionalmente la orden del juez de tutela puede corregir la omisión de una autoridad administrativa cuando tal conducta implica la violación directa o por conexidad de un derecho fundamental. En el caso específico de la ejecución de una determinada obra pública, el juez de tutela orienta la gestión administrativa dentro de los parámetros que la Carta indica cuando, en concreto, se haya probado la violación o amenaza del derecho fundamental del accionante por la falta de determinada inversión y ante comprobada negligencia administrativa, teniendo en cuenta el elemento presupuestal.

Se repite, no se trata de un co-gobierno, sino de hacer cumplir unos concretos mandatos constitucionales que orientan la gerencia pública, en injustificada ausencia de decisión del gestor. En efecto, en la Constitución Política se definen un norte específico a seguir en la administración estatal, por ejemplo en el artículo 356 C.P. se establece que “los recursos del situado fiscal se destinarán a financiar la educación preescolar, primaria, secundaria y media, y la salud, en los niveles que la ley señala, con especial atención a los niños”, así mismo, el artículo 357 ibídem establece que la participación municipal en los ingresos corrientes de la Nación estará orientada por una ley, a iniciativa del Gobierno, que “determinará el porcentaje

mínimo de esa participación y definirá las áreas prioritarias de inversión social que se financiarán con dichos recursos". Se aprecia, entonces, cómo la Carta Política no deja la acción estatal como una rueda suelta sino la condiciona y la encauza de determinada manera, en aras de "servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia de un orden justo" (art. 2º C.P.)."

Pero, hay algo más: probatoriamente la confianza legítima es corroborada con expresiones de la administración consignadas en actas, planes, programas, en Acuerdo del Concejo de Santafé de Bogotá, D.C. (Acuerdo 19 de 1987, art. 24: "La Caja de Vivienda Popular exonerará del pago de la cuota inicial de los lotes de Ciudad Bolívar a las familiar que va a trasladar de la zona del ferrocarril y del barrio La Belleza"), se resalta que esta decisión del Concejo es una prueba muy importante de la BUENA FE y consecuencial confianza legítima de quienes han instaurado la tutela.

Consta en los expedientes que de tiempo atrás, desde años antes de interponerse las acciones de tutela, se les venía haciendo a los ocupantes de la zona aledaña al ferrocarril numerosas y reiteradas promesas, y aún después de las sentencias de tutela hay un acta que lo confirma; esto reafirma aún más la aplicación de la CONFIANZA LEGITIMA. El Distrito se comprometía a dar solución a esa Comunidad, por ello es criticable que en más de treinta años Santafé de Bogotá haya permitido ocupación del espacio público y en más de diez años algunos funcionarios hayan postergado la solución de los problemas humanos que surgieron por la desidia de los funcionarios. En caso similar cuando hay muchas promesas y poco cumplimiento, la Corte señaló:

"En el supuesto de que se pudiera acudir a una acción para lograr la ejecución del Convenio aludido, la decisión final, y en el entendido de que ella entrañara una decisión estimatoria de las pretensiones, sólo podría definirse probablemente después de muchos años, cuando lo crítico y conflictivo de la situación social que confronta la comunidad, reclama unas definiciones ágiles, porque de otro modo, es bien probable que la situación desemboque en la asunción de rumbos desesperados, o, peor aún, en la amenaza de la propia integridad étnica y cultural de la comunidad Wayúu.

La consideración de esas eventualidades, por remotas que parezcan, no pueden ser ajenas a las preocupaciones del Estado, ni esquivarse dentro del análisis de esta providencia...

Hay que considerar adicionalmente, que el Estado a través de las entidades públicas intervinientes en la celebración del Acuerdo se comprometió a la realización de una serie de acciones tendientes a garantizar de manera concreta el derecho al trabajo de la comunidad Wayúu con la organización y funcionamiento de una empresa que se encargara de la explotación de la sal y, además, a adoptar las medidas necesarias para el desarrollo social y cultural de dicha comunidad. Por lo tanto, a juicio de la Sala, el compromiso asumido tiende a hacer efectivos derechos que se estiman fundamentales, no meramente programáticos, sino ciertos y reales, que se consideran medulares para la supervivencia y el desarrollo socio-cultural de la etnia Wayúu como grupo social que merece la especial protección del Estado en los términos de los artículos 1, 7 y 8 de la C.P. A esta solución llegó esta misma Sala en la sentencia No. T-342 de fecha julio 27 de 1994 cuando ordenó proteger la diversidad étnica y cultural de la Tribu Nukak-Maku.

La efectividad de los aludidos derechos (art. 2 C.P.) contribuye además a hacer realidad el principio de igualdad (art. 13 C.P.) y la justicia material, porque en este caso el Estado en dicho Acuerdo se obligó a promover, con acciones concretas, las condiciones para lograr la igualdad material de una comunidad discriminada y marginada.

Llama la atención de la Sala la circunstancia de muy común ocurrencia en que el Estado para superar una emergencia derivada de un conflicto social con un grupo humano determinado, asume obligaciones a través de convenios con las partes en conflicto, que luego son incumplidos.

El incumplimiento de este tipo de obligaciones, resta credibilidad y legitimidad a la acción del Estado, frustra las aspiraciones legítimas de la comunidad, alienta las soluciones violentas a sus reclamaciones y, además, es contrario a la filosofía que emana del preámbulo de la Carta y al principio de la buena fe (art. 83 C.P.). El Estado Social de Derecho no sólo demanda de éste la proyección de estrategias para dar soluciones a las necesidades básicas de la comunidad en lo social y en lo económico, sino que exige acciones concretas para satisfacerlas; por lo tanto, la oferta o el compromiso estatal para atender en concreto dichas necesidades requiere ser traducido a la realidad, más aún cuando se trata de proteger o

amparar derechos fundamentales.

El cumplimiento de esas obligaciones, en cuanto contribuyan a realizar efectivamente los derechos fundamentales, puede demandarse a través de la acción de tutela, no propiamente porque el respectivo convenio o acuerdo cree el derecho fundamental, pues éste ya aparece determinado en el ordenamiento constitucional, sino porque la unión de las voluntades -la estatal y la de la comunidad- se constituye en un instrumento de determinación, concreción y materialización del derecho, que le imprime un vigor adicional para su exigibilidad”¹².

Es, pues, indispensable que haya acciones concretas y no ofrecimientos coyunturales que se enredan luego en trámites burocráticos muchas veces inoficiosos y otras veces engañosos.

14. La solidaridad y los derechos del menor

Las sentencias que se revisan parten también de otra base: que se han violado los derechos fundamentales consagrados en los artículos 42 y 44 de la C.P., a las decenas de menores que habitan en las orillas del ferrocarril en Santafé de Bogotá.

Ocurre que en la comunidad cuyo desalojo se anuncia hay numerosos niños. Hay que aclarar que la existencia de menores de edad no impide una determinación judicial de lanzamiento o administrativa de desalojo. Pero, no por eso el Estado se puede desatender de la protección al menor y del mantenimiento de la unidad familiar, especialmente si los niños viven en condiciones infrahumanas. Es más, el impacto del subdesarrollo en sectores marginales exige una presencia mayor del Estado. Es, pues, justa y válida la apreciación de los jueces de tutela al señalar la protección a tales menores. Como, además, hay información en el expediente sobre las medidas que por parte del ICBF y el Departamento Administrativo de Bienestar Social se han tomado o se pueden tomar, en favor de esos niños, esta Sala de Revisión los tendrá en cuenta en las órdenes que se darán.

En consecuencia, las tutelas no prosperan por violación al derecho al trabajo, sino por vulnerar el derecho a la buena fé, a la igualdad, a vivienda digna que se genera en este caso con la situación concreta de los ocupantes y con el comportamiento de la administración, los derechos del niño, al derecho a la unidad familiar. Significa lo anterior que se revocará la sentencia que negó la tutela y que se confirmarán las tres sentencias que la otorgaron pero con las modificaciones aludidas y las precisiones que a continuación se harán.

15. Ordenes.

El Artículo 86 de la Constitución Política establece que a consecuencia de la acción de tutela la protección de los derechos fundamentales se traduce en una ORDEN, es decir, una decisión que debe ser obedecida o satisfecha. No se trata solamente de exigir que se adopten programas sino de producir definiciones ágiles, prontas y concretas.

Pues bien, pretenden los solicitantes, en primer lugar, que se suspenda la orden de desalojo dada por el Alcalde Local de Puente Aranda y el Consejo de Justicia de Santafé de Bogotá. No solamente lo lograron temporalmente sino que el término razonable de dos meses que fijó una sentencia del Consejo de Estado ya precluyó y el desalojo no ha operado, como tampoco se ha efectuado en la acción de tutela que no prosperó. Se dirá que en las otras dos tutelas el desalojo está supeditado a la efectividad de condiciones previas que aún no se han cristalizado y que no sería equitativo desalojar a unos y mantener en el sitio a otros cuando la decisión policiva de desalojo fue general; esta objeción hay que tenerla en cuenta y por lo mismo la orden debe ser general y no fraccionada. Considera la Sala que la suspensión del desalojo facilitaría una solución de vivienda para quienes serían lanzados de su tradicional sitio donde habitan, pero esa suspensión no puede ser indefinida, ni implica que se desconozca el principio de que los bienes de uso público son imprescriptibles.

El plazo máximo de dos meses era razonable, no podrá excederse tal término en las ordenes que se darán. Se considera como fecha prudente para cumplir con todo lo ordenado el doce de febrero de 1996. Es decir, la suspensión del desalojo no puede ir mas allá del 12 de febrero de 1996.

Paralelamente, antes del 12 de febrero de 1996, la Administración del Distrito Capital y el INURBE deberán concretar en la práctica todos los pasos para garantizar el derecho a vivienda digna de los solicitantes, que no tengan vivienda. Es dentro del mismo lapso porque entre otras razones hay cambio de anualidad presupuestal y hay que adoptar medidas operacionales necesarias.

Estas decisiones se tomarán con fundamento en las siguientes disposiciones legales:

- El Estatuto de Bogotá (Decreto 1421/93), art. 137 que le da prioridad al gasto social.

-La Ley 130/85, artículo 2º que establece que las apropiaciones previstas en la Ley 61 de 1936 y el decreto 1465 de 1953, podrán destinarse a:

“... .2º La adquisición de terrenos para conformar zonas de reserva destinadas a proyectos de vivienda”.

-La Ley 61 de 1936 y el Decreto 1465 de 1953 (con fuerza de ley en virtud de la Ley 2ª de 1958) que obligaron a destinar un porcentaje del 5% del presupuesto municipal a planes de vivienda social.

-La Ley 9 de 1989, en sus artículo 125 y 70 que vinculan al Distrito a la normatividad de esa ley; y el artículo 70 específicamente en lo que tiene que ver con los “Bancos de tierras” incluye al Distrito Capital.

-La Ley 3 de 1991 y su Decreto reglamentario Número 599 del mismo año que crearon el sistema nacional de vivienda y regularon el subsidio familiar de vivienda. Adicionalmente está el Decreto 706 de 1995 sobre el mismo tema. Lo anterior implica:

a) Adquisición por parte del Distrito Capital (Caja de Vivienda Popular) de inmueble o inmuebles para entregar a los solicitantes en forma de lotes con servicios, que serán favorecidos con el otorgamiento de préstamos, que tengan en cuenta su capacidad económica y los Acuerdos del Concejo Municipal, como ya lo había aceptado la Caja de Vivienda Popular en ocasiones anteriores. Esta medida está supeditada a estas tres condiciones:

-Que el favorecido sea solicitante en las acciones de tutelas que originan este fallo. (Aparecen en las solicitudes con su cédula de ciudadanía).

-Que en la fecha del presenta fallo no tengan propiedad raiz dentro del Distrito Capital de Santafé de Bogotá.

-Que en el momento en que se profirió por la Alcaldía de Puente Aranda la providencia de desalojo, los solicitantes fueran habitantes del sitio por desalojar.

Acreditadas estas condiciones la administración cumplirá la orden impartida, se hará la tradición de la respectiva solución de vivienda, con la garantía hipotecaria que se considere

pertinente, superándose todas las trabas dentro del espíritu que en sus considerandos y artículos pertinentes trae el Decreto 2150 del 5 de diciembre de 1995.

b) En el mismo término, antes del 12 de febrero de 1996, el INURBE adjudicará subsidio familiar de vivienda a los solicitantes que cumplan las tres condiciones reseñadas anteriormente. Como el INURBE justifica la demora en que la Caja de Vivienda no ha presentado el programa, se ordenará que dicha Caja lo presente de inmediato para facilitar el cumplimiento por parte del INURBE.

Las Entidades, antes citadas deben tener en cuenta no solamente los principios de eficacia y eficiencia sino que la administración debe estar al servicio de la comunidad (artículo 123 y 209 C.P.).

Estas órdenes al Distrito Capital (Caja de Vivienda Popular) e INURBE implican el respeto a soluciones dignas respecto a la vivienda por la condición de buena fé, igualmente tendrá en cuenta el mantenimiento en lo posible del grupo humano de recicladores que instauraron la tutela y préstamos blandos a largo plazo. También se buscará que las soluciones sean concertadas, pero eso no quiere decir que la negativa de alguno o algunos de los solicitantes a aceptar la solución justa impida el desalojo, porque, se repite, la protección al espacio público es de interés general.

c) No puede Ferrovías limitar su accionar a esperar que se le entregue el espacio público desocupado sino que debe colaborar en la pronta solución para las familias que van a desocupar los terrenos aledaños a la carrilera, para lo cual, inmediatamente terminen las vacaciones judiciales, rendirá un informe al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, a la Sala que conoció la tutela, sobre todos los pasos que el Distrito Capital y el INURBE hayan dado sobre lo ordenado por esta Corte, para lo cual tanto el Distrito como el INURBE darán toda la información. Y, cada ocho días seguirá indicando a dicho Tribunal el desarrollo de lo resuelto en la presente sentencia, so pena de responsabilidad por parte del representante legal de dicha entidad. Se aspira con esta medida que haya efectividad en las órdenes de tutela que se darán.

d) Por lo mismo, la Entidad que falló en la primera instancia vigilará pormenorizadamente el cumplimiento del presente fallo. Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo vigilará el desarrollo de lo que aquí se determina.

e) En cuanto a la protección de los menores, las órdenes que se darán en la parte resolutive serán la mismas que el ICBF y el Departamento Administrativo de Bienestar Social reportaron a esta Corporación.

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

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR en su totalidad la sentencia proferida por la Sección Primera del Consejo de Estado, el 7 de julio de 1995, en la acción de tutela promovida por Emilse Angola Marín y otros.

SEGUNDO: CONFIRMAR parcialmente las sentencias proferidas por la Sección Segunda del Consejo de Estado en los casos de Laura M. Torres y otros y Lilia Chacón Vanegas y otros, ambos con fecha 3 de agosto de 1995, en cuanto tutelaron los derechos consagrados en los artículos 42 y 44 de la Carta Política y modificar las órdenes impartidas en las sentencias de 2ª instancia.

TERCERO: CONFIRMAR parcialmente la sentencia de 19 de julio de 1995, de la Sección 3ª del Consejo de Estado, en el caso de María del Rosario Cajamarca y otros en cuanto confirmó la decisión del a-quo sobre los derechos de los niños y modificar las órdenes impartidas dentro de la referida tutela.

CUARTO: TUTELAR, por cuanto coexisten en el presente caso, los derechos a la vivienda digna, a la buena fe y a la igualdad y los derechos de los niños a protección y unidad familiar.

QUINTO: ORDENAR que la suspensión de la orden de desalojo dada en las Resoluciones de 29 de noviembre de 1994, en la diligencia de inspección ocular, dentro de la querella N° 005 de 1994, proferida por el Alcalde Local de Puente Aranda, luego confirmada al resolverse los correspondientes recursos, es una suspensión que opera hasta el día 12 de febrero de 1996, fecha en la cual se realizarán las diligencias de lanzamiento.

SEXTO: ORDENAR que antes del 12 de febrero de 1996, el Distrito Capital de Santafé de Bogotá (Caja de la Vivienda Popular) tome las medidas necesarias para la reubicación de

quienes instauraron la tutela, siempre que cumplan con las tres condiciones relacionadas en la parte motiva (identificación que aparece en las solicitudes de tutela, no posea bien raíz en el Distrito Capital y ser ocupante de la zona por desalojar a la fecha de la diligencia, el 29 de noviembre de 1994); dentro de las medias estarán: adquisición de inmuebles para la reubicación, el cual se dará en forma de lote con servicios para todos y cada uno de quienes reunan las señaladas condiciones, haciendo tradición con garantía hipotecaria, dando facilidades de pago y cumpliendo con lo señalado en los Acuerdos del Concejo de Santafé de Bogotá y tomando todas las medidas que sean acordes con los considerandos expuestos en esta sentencia.

SEPTIMO: ORDENAR al INURBE, de acuerdo a lo expresado en la parte motiva, que antes del 12 de febrero de 1996 se adjudique subsidio familiar de vivienda a los solicitantes de la tutela y que estén dentro de las condiciones del numeral anterior.

OCTAVO: ORDENAR al Departamento Administrativo de Bienestar Social del D.C., que adelante acciones de protección dentro de los comuneros que solicitaron la tutela que motiva este fallo, entre las cuales están; atención a la mujer gestante y lactante, atención a familias de alto grado de indigencia, vinculación de jóvenes a procesos comunitarios, servicio integral de gestión de empleo, asesoría, orientación y apoyo, brigadas de salud, distribución de bienestarina, apoyo nutricional. Antes de dos meses se iniciarán tales programas.

NOVENO: ORDENAR al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar especial protección a los menores que aparecen en las solicitudes de tutela y en el encabezamiento de este fallo; especialmente y siempre que se encuentre con la autorización de los padres: atención en Hogares Comunitarios de Bienestar, programas de capacitación, apoyo y orientación, funcionamiento de restaurante escolar.

DECIMO: ORDENAR a Ferrovías cumplir con la colaboración señalada en la parte motiva de este fallo y rendir los informes allí indicados cada ocho días.

DECIMO PRIMERO: El juzgador de primera instancia y el Defensor del pueblo vigilarán el cumplimiento de lo ordenado. Este último en cumplimiento de sus funciones de veeduría deberá rendir informe a esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional.

DECIMO SEGUNDO: por la Secretaría de la Corte Constitucional se dará preferencia a la

devolución de los expedientes, a la mayor brevedad a fin de que el juzgador de Primera Instancia cumpla de inmediato con lo ordenado en este fallo y haga las notificaciones y tome las determinaciones señaladas en el Artículo 36 Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese y cúmplase, insértese en la Gaceta Constitucional.

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado Ponente

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA.

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

2 Sentencia T- 225/92. Gaceta Constitucional Tomo 2. Pag 136-137, Magistrado Ponente: Ciro Angarita Barón.

3 T-150/95, Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

4 Sentencia N° T-150 de 4 de abril de 1995. M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero.

5 Gonzalez Perez Jesús, El Principio General de la buena fe en el Derecho Administrativo, Editorial Civitas, pág 43.

6 Ibidem, Pág 59

7 IDEM.

8 García Macho Ricardo, Artículo “ Contenido y límites del principio de la Confianza legítima “
Libro Homenaje al Profesor José Luis Villar Palasí .Editorial Civitas, Madrid 1989 .pág 461.

9 García de Enterría Eduardo y Fernández Tomás-Ramón, Curso de Derecho
Administrativo, Editorial Civitas-Madrid pág 375.

10 Sentencia Nº C-575 de 29 de octubre de 1992. M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero.

11 Sentencia Nº T-308, de 4 de agosto de 1993, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

12 Sentencia Nº T-007, 16 de enero de 1995, M.P. Dr. Antonio Barrera Carbonell.