

{p}

Sentencia T-883/02

PROCESO POLICIVO-Restitución del espacio público/DEBIDO PROCESO-No se realizó proceso policivo para restitución del espacio público

Tanto el Código Nacional de Policía como el Código de Policía de Bogotá, han establecido claramente un procedimiento preciso para la restitución del espacio público, concluye esta Sala que la Alcaldía vulneró el derecho fundamental al debido proceso administrativo al desalojar al actor desconociendo el procedimiento establecido. Por no haberse realizado el proceso policivo establecido, el actor no tuvo oportunidad de ejercer de manera efectiva su derecho de defensa. De haberse respetado el debido proceso, el señor habría podido presentar argumentos en contra de la decisión de la Administración, la que por su parte habría tenido la oportunidad de revisar su decisión.

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

PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGITIMA-Promesa de reubicación a vendedor ambulante por la Administración

VENDEDOR AMBULANTE-Término para reubicación

En relación con el término otorgado para la reubicación de un vendedor informal, que la Corte, entre otros casos, ha fijado el plazo prudencial de 120 días. Sin embargo, el término puede ser bastante inferior a 120 días. Habiendo constatado la Sala, que la Administración ha venido adelantado gestiones para la reubicación del actor para lo cual le ha ofrecido en varias oportunidades un local sin que haya podido lograr hacer entrega efectiva del mismo y que, no obstante, procedió a desalojar súbitamente al actor, desconociendo el debido proceso policivo, sin darle oportunidad de defensa y defraudando la confianza legítima del actor, la Sala concede a la Administración el término de quince (15) días hábiles para concretar la reubicación del actor en cualquiera de los dos locales que le ha ofrecido hasta el momento, o en otro, dentro del mismo plazo y en condiciones similares a las del ofrecimiento original.

Referencia: expediente T-603060

Acción de tutela instaurada por Francy Hernández González contra la Alcaldía Mayor de Bogotá, a la Secretaría de Gobierno y a la Alcaldía Local de Teusaquillo.

Magistrado Ponente:

Dr. MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados, Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión de la sentencia del veintiuno (21) de mayo de dos mil dos (2002), proferida por el Juzgado Dieciséis del Circuito de Bogotá, al resolver la impugnación presentada contra la sentencia del dos (2) de abril de 2001 del Juez Cincuenta y Siete Civil Municipal, que decidió sobre la acción de tutela instaurada por Francy Hernández González, contra la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Secretaría de Gobierno y la Alcaldía Local de Teusaquillo. La anterior sentencia fue remitida a la Corte Constitucional y seleccionada por la Sala de Selección Número Siete, mediante auto del 15 de julio de 2002, correspondiendo a la Sala Tercera de Revisión su conocimiento.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

1. El actor manifiesta que durante 11 años ha trabajado vendiendo incienso en una carreta que estaciona en la esquina de la carrera 27 con calle 53, en el sector conocido como “Galerías”, en la ciudad de Bogotá. Dice que desde que la Administración Local de Teusaquillo inició su gestión para recuperar el espacio público, él ha estado dispuesto a reubicarse e ingresar al comercio formal.

1. El señor Hernández explica que los tres (3) alcaldes locales que han venido trabajado con miras a la recuperación del espacio público, lo han tenido en cuenta como uno de los vendedores a los que la Administración les busca una solución de transición hacia el comercio formal. Destaca que además de conversar continuamente con la Administración sobre su voluntad de reubicación, durante la gestión del segundo alcalde, se integró activamente a un programa social desarrollado por la Fundación Acción 13, con el Fondo Popular de Ventas y FENALCO, realizado por iniciativa de la Alcaldía Local. Agrega que, inclusive, la cooperativa de la que es miembro, había logrado incluir un proyecto de reubicación dentro del Plan de Desarrollo Local de Teusaquillo, pero que los recursos asignados al proyecto sufrieron, primero, un recorte presupuestal, y luego, la reasignación a otro proyecto. Precisa que la Administración lo ha apoyado con iniciativas que van, desde la búsqueda autónoma de una solución, hasta ofrecerle un local.¹

1. Señala el actor que el ofrecimiento de un local para su reubicación se realizó en dos (2) ocasiones, sin que ello se haya concretado. Explica que la primera vez, el sorteo de locales no se realizó en la fecha que le indicaron, ni fue convocado para un nuevo sorteo, y que la segunda vez no se concretó debido a que el local no lo entregaron por problemas de adecuación sanitaria.

1. Finaliza su recuento diciendo que luego de dos años y medio de haberse iniciado el programa, de haber tratado de superar múltiples obstáculos y esperar a que se le concretara su reubicación; el 26 de febrero de 2002, la Alcaldía Local de Teusaquillo, súbitamente, ordenó su desalojo² y el de sus compañeros sin que mediara proceso o comunicación alguna. Concluye que “De nada han servido nuestros esfuerzos, el contar con confianza legítima (constituida por la permisividad de la Administración para ocupar el espacio público, y las promesas incumplidas de la Administración), ni nuestra voluntad férrea por ser vinculados al sector formal de la economía y abandonar el espacio público mediante reubicación, ni siquiera la obligación legal de que nos inicie un proceso administrativo de carácter policivo, todo es omitido por la decisión de la Administración de desalojarnos de nuestros puestos de trabajo y privarnos a nosotros y a nuestra familias del sustento.(...) La medida de desalojo de

que he venido siendo víctima fue tomada unilateralmente por parte de la Administración, sin notificarme y sin darme por ende oportunidad de hacer uso de los instrumentos que da la ley a todos los ciudadanos para defenderse ” 3

Por lo anterior, el Señor Hernández considera que la Administración le ha violado su derecho a la igualdad, a la defensa y al debido proceso. Solicita entonces, que el juez de tutela suspenda las medidas de desalojo adelantadas en su contra, permitiéndole laborar mientras se le ubica real y materialmente en un centro comercial, como se le había ofrecido, o bien, en un sitio equivalente.

2. Sentencia de Primera Instancia

El dos (2) de abril de 2001, el Juez Cincuenta y Siete Civil Municipal de Bogotá concedió la tutela. De las comunicaciones de los Alcaldes Locales que obran en el expediente, el Juez entendió que el Señor Hernández se podía entender amparado por la confianza legítima.⁴ Considerando, además, que el actual Alcalde dice mantener vigente su ofrecimiento de un local para la reubicación del actor, el Juez ordenó que, en el término de 48 horas, se adelantaran las gestiones necesarias para su reubicación.

3. Impugnación

El Alcalde de Teusaquillo impugnó el fallo por considerar que “las reuniones con los alcaldes locales no legalizan la ocupación del espacio público ha (sic) personas que nunca han obtenido licencia de vendedor,(...) los permisos fueron expedidos por la Secretaria de Gobierno hasta el año de 1986 y los cuales tenían vigencia de un año, así, los vendedores tienen un claro conocimiento, que la ocupación del espacio público es ilegítima.(...) Cabe anotar que en este caso no se hace necesario el agotamiento de un procedimiento como quiera que no se trata de una ubicación permanente, ni estacionaria en el espacio público conforme al artículo 442 del C.P.B., sin embargo este despacho por intermedio de la policía comunicó a los vendedores sobre el operativo a realizarse(...)”⁵. La impugnación finaliza señalando que, en cuanto a la reubicación en un local de la Calle 53 con Carrera 30, éste ofrecimiento ya fue aceptado por el actor, sigue en firme y se está a la espera de que se entregue la zona. Además, de tal local, se le ofrece también, la posibilidad de reubicación en uno de los locales ubicados en la Caseta Feria Popular.

4. Sentencia de Segunda Instancia

El veintiuno (21) de mayo de dos mil dos (2002), el Juez 16 Civil del Circuito de Bogotá, revocó la tutela concedida. Consideró que “el simple hecho del ofrecimiento de reubicación efectuado previamente por la Alcaldía Local no lleva de suyo a concluir que el accionante esté amparado por la “confianza legítima” ya que para el efecto sería indispensable que él mismo hubiese contado con licencia o permiso para la ocupación, o, entre otros, que hubiese existido tolerancia de la Administración respecto de ella, exigencias que no se configuran en el caso presente...”

II. Consideraciones y Fundamentos

1. Competencia

La Corte Constitucional, a través de esta Sala, es competente para revisar las providencias proferidas por los jueces de instancia dentro del proceso de la referencia, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política, y de conformidad con los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Aclaración preliminar

La Sala considera necesario aclarar que si bien el actor invoca la protección al derecho a la igualdad, además del derecho al debido proceso y a la defensa, su desarrollo argumentativo, así como el de los jueces, no trata sobre el mismo. También, constata que el actor, al invocar el amparo a su derecho a la igualdad, no invocó hechos ni pidió ni adjuntó pruebas que indicaran respecto a quién o a quiénes, estimaba que se le había dado un trato discriminatorio. Por lo tanto, la Sala no estudiará la violación al derecho de la igualdad invocado por el actor, sino que analizará este caso -como otros casos relativos a vendedores estacionarios desalojados del espacio público- a la luz del derecho al debido proceso y a la defensa y valorando el principio de confianza legítima.

3. Problema jurídico

De acuerdo con los hechos reseñados y las pruebas allegadas, procede esta Sala a resolver si respecto del desalojo del actor hubo una violación del derecho al debido proceso y a la defensa, y si él podía legítimamente confiar en que la Administración no lo desalojaría sin

que se hubiera concretado la reubicación convenida dentro del programa de recuperación del espacio público.

Considerando que en el caso bajo estudio la acción de tutela se invoca como mecanismo de protección de derechos fundamentales -debido proceso y defensa- respecto de la actuación de una autoridad pública, y, que la oportunidad de contradicción en la vía gubernativa no constituye un medio de defensa judicial, la Sala concluye que la acción es procedente y por lo tanto pasa a estudiar el asunto de fondo.

La Corte Constitucional ha señalado en varias oportunidades que la restitución del espacio público debe ajustarse al debido proceso que consagra el artículo 29 de la Carta Política.⁶ En la sentencia T-020 de 2000, MP. José Gregorio Hernández Galindo, se estudió un caso similar en el que un vendedor informal derivaba su sustento de tal actividad y que había sido desalojado del espacio público, en desarrollo del programa de recuperación del espacio público de la Administración. En este caso, sin embargo, la Administración no había adoptado medidas de transición, como por ejemplo, y entre otras, ofrecer al vendedor una alternativa de reubicación; lo que explica que la pretensión del actor se concretara en la solicitud de su reubicación laboral. La Corte, al comprobar que el actor era uno de los vendedores que se entendía amparado por el principio de la confianza legítima, que no se había adoptado medida de transición alguna y que su desalojo se había ordenado en desconocimiento del derecho fundamental al debido proceso, resolvió conceder la tutela. Al analizar el procedimiento policivo en estos casos, la Corte explicó que:

“(…) el artículo 132 del Código Nacional de Policía, ya mencionado, faculta a los alcaldes para que, cuando se trate de la restitución de bienes de uso público, como vías públicas urbanas o rurales, dicten resolución para el efecto, que deberá cumplirse en un plazo no mayor de 30 días.

El ejercicio de esa atribución de policía permite, en consecuencia, que si una determinada Administración adopta como política, digna de ejecutar prioritariamente en una ciudad o municipio, la recuperación del espacio público -que, se repite, tiene fundamento en la propia Carta-, aplique el aludido procedimiento, pero debe anotarse que, para no contrariar la Constitución ni cercenar derechos fundamentales, no se trata de un uso arbitrario de la facultad, pues ésta debe someterse a postulados como los del debido proceso, la protección

especial al trabajo, la igualdad y la confianza legítima del ciudadano.

No es lícito, entonces, que la Administración, con la mira puesta únicamente en la expresada finalidad -en sí misma plausible-, atropelle a quienes, con base en la Constitución, reclaman que sus derechos sean respetados.”

Así, en este caso concreto, y luego de analizar los hechos y pruebas que obran en el expediente, la Sala concluye que (i) la Administración Local al estudiar el caso en cuestión, se equivocó⁷ en la apreciación de los hechos pues estimó que el Señor Hernández González ejercía su oficio de vendedor sin una ubicación permanente y estacionaria, y (ii) que el desalojo podía realizarse sin un procedimiento preciso.

En efecto, y contrariamente a lo señalado por la Administración, el capítulo sobre “Procedimientos de Policía”, del Código de Policía de Bogotá, en su artículo 442 establece expresamente -de conformidad con el artículo 132 del Código Nacional de Policía⁸- un procedimiento para la restitución de bienes de uso público⁹. Considerando entonces, que el artículo 29 de la Constitución exige la aplicación del debido proceso para las actuaciones administrativas, y que tanto el Código Nacional de Policía como el Código de Policía de Bogotá, han establecido claramente un procedimiento preciso para la restitución del espacio público, concluye esta Sala que la Alcaldía de Teusaquillo vulneró el derecho fundamental al debido proceso administrativo al desalojar al actor desconociendo el procedimiento establecido; por tanto se reitera la sentencia citada.

Por no haberse realizado el proceso policivo establecido, el actor no tuvo oportunidad de ejercer de manera efectiva su derecho de defensa. De haberse respetado el debido proceso, el señor Hernández habría podido presentar argumentos en contra de la decisión de la Administración, la que por su parte habría tenido la oportunidad de revisar su decisión.

Observa la Sala que en el mismo escrito en el que la Administración Local señala que no había necesidad de agotar un proceso, ésta manifiesta haber comunicado al actor, por intermedio de la policía, el operativo a realizarse. La Sala subraya que informar a un administrado sobre la realización de un operativo de la policía para proceder al desalojo no constituye el debido proceso para adoptar la decisión administrativa de decretar tal medida, más aun cuando en virtud de la normatividad existía derecho a contradecir la posible decisión. Tal proceder es una abierta vulneración a los derechos al debido proceso y a la

defensa del actor.

3.2 La confianza legítima en la medida de transición: la solución para el caso en cuestión

Del expediente se desprende que la Administración Local de Teusaquillo tenía al actor por vendedor informal, lo había censado y amparado por medidas de transición a lo largo de tres administraciones, habiéndole inclusive ofrecido soluciones de reubicación que a la postre no se materializaron. Por tanto, estima la Sala que para el Señor Hernández era legítimo confiar en que la administración estaba pendiente de su reubicación y que no procedería a desalojarlo¹⁰ hasta tanto no materializara la medida de transición ofrecida, y mucho menos, que ello ocurriría en abierto desconocimiento de su garantía al debido proceso y el ejercicio de la defensa de sus intereses.

La Administración con su actuación desconoció, entonces, que así como el actor confió en que su derecho al trabajo sería amparado al iniciarse un programa de recuperación del espacio público a través de medidas de transición al comercio formal, también confiaba en que dichas medidas, como la reubicación ofrecida en este caso, constituían ofertas serias que habrían de hacerse efectivas por parte de la Administración.

Respecto de las medidas de transición que adopta la Administración, la Corte ha señalado, por un lado, que éstas no sólo se limitan a la reubicación¹¹ -aunque, en el caso en cuestión, tal fue la oferta- y por el otro, que las medidas ofrecidas deben tener un plazo razonable para ser ejecutadas.

“Lo justo es que antes del desalojo se trate de concertar, con quienes estén amparados por la confianza legítima, un plan de reubicación u otras opciones que los afectados escojan, la Administración convenga y sean factibles de realizar y principien a ser realizadas (...) El plazo para las opciones o para la reubicación tiene que ser fijo porque de lo contrario sería muy difícil recuperar el espacio público y así lo ha considerado la Corte Constitucional (ver sentencia de los recicladores). Si el plazo no se acuerda por los interesados y se llega a una decisión de tutela, será el juez constitucional quien acudirá a criterios de razonabilidad para establecerlo. Y, el plazo también debe darle seguridad al vendedor desalojado, porque de lo contrario la confianza legítima dentro de la cual está, quedaría sin debida protección jurídica.” ¹²

Considerando que la Administración ya había ofrecido al actor una opción de reubicación - tanto así que, como lo señalara la Alcaldía en el escrito de impugnación, dicha oferta sigue vigente- y que la voluntad del actor ha sido de aceptar el ofrecimiento de reubicación, la Sala considera que el ofrecimiento de reubicación hecho al actor debe mantenerse y concretarse en las mismas o similares condiciones en que fue ofrecido y sin perjuicio del ofrecimiento del otro local ubicado en la Caseta Ventas Populares que realizara la Administración Local dentro de su escrito de impugnación.

Anota la Sala que si bien en el caso bajo estudio, se comprobó que la Administración desconoció el procedimiento y garantías fijadas por la ley para adelantar actuaciones tendientes a la recuperación del espacio público, y que el actor se entendía amparado por la confianza legítima, la Sala no puede ordenar que el señor Hernández sea autorizado para ocupar el espacio público -mientras se le concreta el ofrecimiento de reubicación de la Administración-dado que acceder a una tal pretensión implicaría proferir una orden contraria a la ley.¹³ Así, la orden que se imparte en este caso se circunscribe al cumplimiento de la medida de reubicación ofrecida por la Administración al actor.

Ahora bien, si se considera que la Administración desalojó al actor sin que se hubiera concretado la medida de transición ofrecida, y que dentro del proceso manifestó estar a la espera de la entrega material del local para poder hacer entrega del mismo al actor, sin que para ello se hubiera fijado un plazo, le corresponde a esta Sala determinar el término dentro del cual se hará efectiva la medida de transición en cuestión.

En relación con el término otorgado para la reubicación de un vendedor informal, la Sala observa que la Corte, entre otros casos, ha fijado el plazo prudencial de 120 días, así: (i) En el caso de la sentencia T-706 de 1999, en el que el actor aun no había sido desalojado y no se había convenido reubicación, ordenó la reubicación en el término de 120 días hábiles; (ii) en la Sentencia SU-360 de 1999, cuando se había convenido con el actor una reubicación, e independientemente de si ya se había o no desalojado¹⁴, ordenó la reubicación de los vendedores en el término de 120 días hábiles. Sin embargo, el término puede ser bastante inferior a 120 días. En efecto, en el caso de la Sentencia T-020 de 2000, en el que no se había convenido ninguna reubicación y la Administración, sin embargo, procedió a desalojar

al actor violando, como en este caso, el debido proceso, la Corte ordenó que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la providencia, se ubicara al actor -quien sufría de limitaciones físicas¹⁵- en un lugar adecuado y apto para la actividad de vendedor.

Habiendo constatado la Sala, que la Administración ha venido adelantado gestiones para la reubicación del actor para lo cual le ha ofrecido en varias oportunidades un local sin que haya podido lograr hacer entrega efectiva del mismo y que, no obstante, procedió a desalojar súbitamente al actor, desconociendo el debido proceso policivo, sin darle oportunidad de defensa y defraudando la confianza legítima del actor, la Sala concede a la Administración el término de quince (15) días hábiles para concretar la reubicación del actor en cualquiera de los dos locales que le ha ofrecido hasta el momento, o en otro, dentro del mismo plazo y en condiciones similares a las del ofrecimiento original.

La Sala concederá, entonces, la tutela de los derechos de defensa y debido proceso del actor vulnerados por la Alcaldía Local de Teusaquillo.

III. DECISION

RESUELVE

Primero.- REVOCAR la sentencia del veintiuno (21) de mayo de dos mil dos (2002), proferida por el Juez 16 Civil del Circuito de Bogotá, mediante la cual se revocó el fallo que concedió la tutela del derecho al debido proceso del actor, y en su lugar, CONFIRMAR por las razones y en los términos expuestos en la presente providencia, la sentencia del Juez Cincuenta y Siete Civil Municipal, del dos (2) de abril de 2002 al resolver la acción de tutela instaurada por Francy Hernández González contra la Alcaldía Mayor de Santa Fe, la Secretaría de Gobierno y la Alcaldía Local de Teusaquillo y por ende tutelar el derecho del Señor Francy Hernández González al debido proceso y a la defensa.

Segundo.- ORDENAR, al Alcalde Local de Teusaquillo que, en el término de quince (15) días hábiles siguientes a la notificación de este fallo, proceda a asignarle al señor Francy Hernández González uno de los locales ofrecidos o un lugar equivalente.

Tercero.- Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591

de 1991.

Notifíquese, comuníquese, cópiese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 El Acta de compromiso de 1997, suscrita con la primera Alcaldesa, amnistiaba a algunos vendedores y les permitía estar 2 meses mientras terminaban de formar su Cooperativa. El compromiso sólo incluía a los miembros que formaran parte de la misma y que se distinguían de los demás vendedores informales, y ante la administración, mediante el uso de una camiseta azul y la presentación de un carné. Bajo el mandato del segundo Alcalde local relacionado en el proceso, se continuó trabajando hacia una solución para los vendedores informales, a través de un programa liderado por la Fundación Acción 13. En efecto, en una comunicación, se lee: “Acción 13, viene desarrollando una labor con los vendedores ambulantes desde 1998, y (...) se encuentra comprometida en adelantar un Programa de Preparación, y organización de éstos para su formalización y ubicación en un nuevo espacio. En aras de ésta labor, (...) se inició un proceso con setenta (70), personas, encaminado a promover nuevas alternativas de trabajo, que deben concluir en febrero del año 2000, fecha límite determinada por el Alcalde Local para el desalojo de esta calle.” Dentro de este marco de acciones, obra una comunicación del actor en la que le manifiesta al Alcalde que “analizando su oferta de trasladarnos a las instalaciones de la Comisaría de Familia le pido el favor de informarme los pasos a seguir para acogerme a dicha oferta ya que estoy muy interesado de abandonar el espacio público lo más pronto posible y agradeciéndole la gran

colaboración que nos ha brindado para poder salir del Comercio Informal.” En el expediente obra otra comunicación del actor -un año después- en la que le informa que sigue pendiente en trasladarse a las antiguas instalaciones de la Comisaría de Familia. El Alcalde le contesta diciéndole que “El sorteo para los espacios de reubicación en dicha zona, se llevará a cabo el 9 de marzo de 2001, para tal efecto debe acercarse a este despacho a fin de dar las especificaciones necesarias.” El actor dice que el sorteo no se efectuó. En noviembre de 2001, el tercer Alcalde, le informó al actor que, ante la negativa de algunos vendedores tutelados en reubicarse en la antigua Comisaría de Familia (Calle 53 con carrera 30) “ (...) se encuentran en estudio las diferentes peticiones de los vendedores ambulantes y estacionarios que a pesar de no haber entablado proceso alguno están en disposición de aceptar un local en la zona descrita anteriormente.” Se observa en el expediente una comunicación de febrero 25 de 2002, enviada al Alcalde en la que le resalta que han transcurrido tres meses y no se le ha informado los pasos a seguir para reubicarse y le solicita que “se [le] permita laborar hasta tanto no se [le] brinde el apoyo para [su] salida del empleo informal...” Finalmente, la corroboración de lo aducido por el actor, resulta de la contestación que la Alcaldía local da a la acción de tutela: “Cabe anotar que al Señor Francy Hernández González se le han hecho dos ofrecimientos de los locales ubicados en la Calle 53 con carrera 30 (...) se está a la espera de la entrega de dicha zona por parte de la Defensoría del Espacio Público.”

2 En la contestación de la acción, la Administración dice que: “Este despacho no ha violado el debido proceso ya que como lo mencione anteriormente le corresponde al Alcalde Local prevenir y recuperar el espacio público, frente ha (sic) esta clase de actuaciones no se adelanta proceso alguno (...).”

3 Cfr.folio 74.

4 En la sentencia se lee: “Con base en las pruebas documentales aportadas, se establece que efectivamente el tutelante ejerce y ha ejercido el oficio de vendedor informal pues se desprende del análisis probatorio que la Administración (Alcaldía Menor de Teusaquillo) de cierta manera ha permitido la ocupación de la vía pública, pues aunque no aparezca permiso o la licencia que así lo reconozca, si ha tenido al tutelante como vendedor informal (...) con lo que se concluye que en el caso del tutelante se ha configurado el principio de la confianza legítima, eje sobre el cual ha girado el amparo a los vendedores ambulantes.”(folio 152)

5 Cfr. folio 158.

6 En la Sentencia T-438/96, MP. Alejandro Martínez Caballero, se resolvió sobre el desalojo de varios puestos de venta de un mercado en Barranquilla, en esta oportunidad la Corte manifestó: “El artículo 29 de la Constitución consagra el principio del debido proceso tanto para las actuaciones judiciales como para las administrativas. En la presente acción de tutela está como telón de fondo la recuperación del espacio público. Para lograrla se requiere, según las características de cada caso, un proceso judicial, o policivo porque en determinadas circunstancias el alcalde lo puede hacer mediante actuaciones administrativas que se derivan del poder general de policía que tiene. Para esta última situación está el artículo 124 del decreto 1355 de 1970 o Código Nacional de Policía que dice: “A la policía le corresponde de manera especial prevenir los atentados contra la integridad de los bienes de uso público”. Y el alcalde como primera autoridad de policía de la localidad tiene el deber jurídico de vigilancia y protección sobre tales bienes” y la facultad de resolver la acción de restitución es del Alcalde según el artículo 132 ibidem (...) Pero, hay que efectuar actuaciones dentro de la ley y es obvio que se viola el debido proceso si se aspira a desalojar sin trámites previos, (...)”. Por su parte, la Sentencia SU 360 de 1999, MP Alejandro Martínez Caballero se precisó que : “Pese a que, el interés general de preservar el espacio público prima sobre el interés particular de los vendedores ambulantes y estacionarios, es necesario, según la jurisprudencia, conciliar proporcional y armoniosamente los derechos y deberes en conflicto. Por consiguiente, el desalojo del espacio público está permitido constitucionalmente, siempre y cuando exista un proceso judicial o policivo que lo autorice, con el cumplimiento de las reglas del debido proceso previo al desalojo y que se dispongan políticas que garanticen que los “ocupantes no queden desamparados porque estamos en un Estado Social de Derecho” (Sentencia T-396 de 1997 M.P. Antonio Barrera Carbonell).” Sentencia T-706-99, MP Alejandro Martínez Caballero: “De los planteamientos anteriormente relacionados surge que las autoridades policivas están facultadas para recuperar el espacio público, es su obligación hacerlo, respetando claro está el debido proceso. Esto es de fácil apreciación cuando se trata de vendedores estacionarios, porque la querrela o denuncia que da origen al procedimiento policivo es notificada a quien se encuentre en el lugar, es susceptible de pruebas y de recursos y obviamente se basa en ordenamientos que indican que el espacio es público y por ende el desalojo es viable.”

7 La Alcaldía Local de Teusaquillo dijo: “Cabe anotar que en este caso no se hace necesario

el agotamiento de un procedimiento como quiera que no se trata de una ubicación permanente, ni estacionaria en el espacio público conforme al artículo 442 del C.P.B., sin embargo este despacho por intermedio de la policía comunicó a los vendedores sobre el operativo a realizarse (...).”

8 Artículo 132 del Decreto 1355 de 1970: “Cuando se trate de la restitución de bienes de uso público, como vías públicas urbanas o rurales o zona para el paso de trenes, los alcaldes, una vez establecido por los medios que esten a su alcance, el carácter de uso público de la zona o vía ocupada, procederan a dictar la correspondiente resolución de restitución que deberá cumplirse en un plazo no mayor de treinta días. Contra esta resolución procede recurso de reposición y también de apelación para ante el respectivo gobernador.”

9 Artículo 442 del Acuerdo 18 de 1989: “Restitución de bienes de uso público. Establecida por las pruebas legales pertinentes, la calidad de uso público del bien, el alcalde menor procederá a ordenar mediante resolución motivada su restitución la que deberá cumplirse en un plazo no mayor de treinta (30) días.” A continuación los artículos 443, 444, 445 y 446 tratan sobre la notificación de la providencia a los ocupantes del bien; el recurso de apelación; la notificación al Ministerio público y el Procurador de Bienes del Distrito, y la ejecutoria de la providencia que ordena la restitución, respectivamente.

10 Analizando el principio de confianza legítima se ha dicho que: “Más allá de los operadores económicos, los ciudadanos, en relación a sus situaciones jurídicas y expectativas legítimas, requieren de la coherencia en el ejercicio del poder y de la seguridad en la adopción de decisiones por éste (...) No estamos (...) frente a la adquisición de un derecho sino, más exactamente, frente a la existencia de una conducta, manifestada en ciertos actos del poder público, que ha hecho generar cierta confianza en que se actuaría en un determinado sentido a un sector de ciudadanos o colectivos determinados.”Castillo Blanco (Federico), Monografías jurídicas: La Protección de la Confianza en el Derecho Administrativo”, Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., Madrid, 1998.

11 Ver la Sentencia SU-360 de 1999 y T-084 de 2000, MP. Alejandro Martínez Caballero.

12 Corte Constitucional, Sentencia T-706 de 1999 MP: Alejandro Martínez Caballero. Al respecto, la Sentencia SU-360 de 1999 dijo también que: “Si ya la Administración y el desalojado han convenido directamente o por intermedio de sus representantes gremiales

una reubicación, debe mantenerse esta determinación , pero lo ya acordado debe ser efectivo y existir un plazo razonable para su cumplimiento. Si no ha habido acuerdo alguno o si la Administración estimó que no estaban bajo el amparo de la confianza legítima, pero el juez constitucional considera que sí la hubo, entonces, será la sentencia la que determine si cada una de las personas se hallaba bajo la situación de confianza legítima en cuyo caso el plazo será no solo para determinar cuál sería la opción o la reubicación, sino para hacerla efectiva.”

13 Sentencia T-706 de 1999 MP: Alejandro Martínez Caballero: “Si los trabajadores amparados por la confianza legítima ya fueron desalojados sin previa reubicación o cristalización del convenio, la solución no es volverles a permitir que ocupen el espacio público porque una decisión en este sentido no tendría validez jurídica. Indudablemente siguen operando la reubicación o las opciones indicadas en la sentencia SU-360/99, (...)” Por su parte, la Sentencia SU 360 de 1999 explicó que “Si los trabajadores amparados por la confianza legítima ya fueron desalojados sin previa reubicación o convenio sobre alternativas diferentes, esto no puede tenerse como un hecho que signifique sustracción de materia para la tutela, como se indicó antes. Pero la solución no es volverles a permitir que ocupen el espacio público porque una decisión en este sentido no tendría validez ética. Indudablemente siguen operando la reubicación o las opciones antes dichas. Si ya la Administración y el desalojado han convenido directamente o por intermedio de sus representantes gremiales una reubicación, debe mantenerse esta determinación , pero lo ya acordado debe ser efectivo y existir un plazo razonable para su cumplimiento. Si no ha habido acuerdo alguno o si la Administración estimó que no estaban bajo el amparo de la confianza legítima, pero el juez constitucional considera que sí la hubo, entonces, será la sentencia la que determine si cada una de las personas se hallaba bajo la situación de confianza legítima en cuyo caso el plazo será no solo para determinar cuál sería la opción o la reubicación, sino para hacerla efectiva.”

14 En efecto, en esta sentencia, interpuesta por varios vendedores informales de diferentes localidades de Bogotá, la Corte, respecto de los actores a los que les concedió el amparo, dispuso: “Séptimo. Como consecuencia de lo determinado en los numerales anteriores, ORDENAR que en el término de ciento veinte (120) días hábiles se proceda a cumplir con los compromisos que ha adquirido anteriormente la Administración, si existieren y hubieren sido aceptados por los interesados, para reubicar a los solicitantes en el lugar acordado; pero si

algunos de ellos no aceptan esta opción, bien sea porque ya hayan sido desalojados y no deseen reubicación o porque sin haberse producido el desalojo no opten por la reubicación, entonces debe concretarse con ellos una o varias de las otras opciones indicadas en la parte motiva de esta sentencia, a saber: adquisición de formación necesaria para ocupar un puesto de trabajo, colaboración para el acceso a créditos blandos, a insumos productivos, aplicación de planes originales de crédito y/o cualquier otra medida similar que la Administración haya fijado en sus “estrategias” y los interesados acordaren en el referido término de los ciento veinte (120) días. Si no hay acuerdo se entenderá que se preferencia la reubicación, para lo cual se da un plazo de ciento veinte días hábiles.”

15 En los considerandos de esta sentencia se manifestó que: “Se ha incurrido entonces, aparte de la ya expuesta transgresión al debido proceso, en una clara vulneración del derecho al trabajo, y se ha desconocido abiertamente el precepto del artículo 54 de la Carta, que consagra como una obligación del Estado la de propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar, garantizado además a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud. También se ignoró el precepto contenido en el artículo 13 ibídem, según el cual “el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”. Y de la misma manera, se quebrantó el artículo 47 de la Constitución que obliga al Estado a adelantar una política de integración social a favor de los disminuidos físicos, sensoriales y síquicos, y no a la inversa, como en esta ocasión, en que las autoridades distritales han obrado de espaldas a la circunstancia específica del minusválido.”