

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE MANIZALES Ocho (08) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

| | |
|---------------------------|---|
| SENTENCIA No | 034 |
| PROCESO | ACCIÓN DE TUTELA |
| RADICADO | 1700140030052021-00091-00 |
| ACCIONANTE | LILIANA PATRICIA SOTO ARICAPA |
| ACCIONADA | ALCALDÍA DE MANIZALES – SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE |
| DERECHOS INVOCADOS | VIDA EN CONDICIONES DIGNAS, MÍNIMO VITAL E IGUALDAD |
| DECISIÓN | NO TUTELAR |

Procede el Despacho a dictar sentencia dentro de la acción de tutela presentado por la señora **LILIANA PATRICIA SOTO ARICAPA** identificada con la cédula de ciudadanía No.30.320.884, en contra de la **ALCALDÍA DE MANIZALES – SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE** con el fin de lograr la protección a sus derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, al mínimo vital y a la igualdad.

1. ANTECEDENTES

1.1. TESIS DE LA ACCIONANTE

Para fundamentar la presente acción constitucional la accionante, relató, en síntesis, los siguientes hechos:

- Indicó que es madre cabeza de hogar, cuenta con 49 años de edad y que normalmente se ha desempeñado como empleada en oficios varios.
- No obstante, al ser madre se vio obligada a trabajar en espacio público con el fin de sufragar todos los gastos para ella y el sostenimiento de su familia.
- Manifestó que, por las acciones de los agentes de espacio público, en el año 2016 solicitó permiso para ejercer su actividad en dicho espacio, la cual fue concedida.

- Preciso que en el mes de enero del 2021 la Alcaldía de Manizales negó la renovación de dicha solicitud.
- Finalmente expuso que esperar el otorgamiento del permiso la deja sin recursos económicos para su subsistencia y la de su familia.

1.2. PETICIÓN

Con fundamento en lo expuesto, pretende la parte actora **(i)** que se incluya en la lista de vendedores ambulantes y se le otorgue el correspondiente permiso para trabajar en el sector solicitado **(ii)** permitir usufructuar de manera transitoria, y mientras se lleva a cabo el estudio socioeconómico, el espacio público para desarrollar las actividades económicas de las que depende.

1.3. TRÁMITE DE LA INSTANCIA

Mediante auto No. 0320 del 23 de febrero de 2021, se admitió la acción de tutela, se ordenó la notificación a las partes, se decretaron las pruebas que se consideraron necesarias para resolver el asunto y no se accedió al decreto de la medida previa solicitada.

1.4. CONDUCTA PROCESAL DE LA ACCIONADA

ALCALDÍA DE MANIZALES – SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE –

Allegó escrito de defensa en términos, informando en primer lugar que existen dos solicitudes, la primera con radicación 54155-2019 del 11 de diciembre del año 2019 en la que solicita autorización para desarrollar ventas informales en el espacio público y la segunda hecha vía correo electrónico el 14 de enero de 2021 por parte de la accionante.

Así mismo señaló que la accionante no aparece registrada en la base de datos de la Alcaldía como una de las 3.200 personas a quienes se le ha aplicado la metodología para aspirar a obtener autorización para usufructuar en beneficio personal el espacio público con un punto de venta informal en cumplimiento a lo estipulado en el Acuerdo 443 de 1999 por medio del cual se regulan las ventas informales en el municipio de Manizales.

Preciso que sería improcedente tutelar los derechos fundamentales de la accionante, toda vez que se estarían vulnerando los derechos a la igualdad y al debido proceso de lo más de 3.200 aspirantes que han realizado los trámites legales establecidos en el acuerdo mencionado y que a partir de su vigencia la Secretaría de Planeación inició la aplicación de los estudios socioeconómicos a 1200 vendedores informales y que a la fecha se le ha realizado tal estudio a 2400 vendedores; así que de ampararse por vía tutela las pretensiones desconocería a las personas a las cuales ya se les aplicó la metodología y que están en turno para ser ubicados, el derecho al debido proceso.

Manifestó que en la actualidad no existe espacio público disponible para ubicar más vendedores informales y que al no haber cupo para ubicar vendedores adicionales, sería un contrasentido y generaría falsas expectativas el que la Administración aplicara estudios socioeconómicos a nuevos aspirantes.

Expresó que la Alcaldía debe abstenerse de otorgar autorizaciones a particulares para usufructuar en beneficio particular el espacio público con un punto de venta sin el lleno de la totalidad de los requisitos exigidos en la norma.

Finalmente, indicó que la accionante cuenta con una autorización del año 2018 y otra del 2019 como se evidencia en la documentación del trámite tuitivo, sin embargo, no cuenta con el requisito principal, siendo este el estudio socioeconómico, razón por la cual se dispuso a la negación de dicha renovación.

LILIANA PATRICIA SOTO ARICAPA

Guardó silencio frente a la prueba de oficio decretada pese a que fue notificada al correo electrónico suministrado según obra en el proceso.

1.5 PRUEBAS RELEVANTES APORTADAS AL PROCESO

- Cédula de ciudadanía accionante.
- Solicitud 2019_54155-2019_LILIANA-PATRICIA-SOTO-ARICAPA(Solicitud 2019)
- Respuesta_54155-2019_LILIANA-PATRICIA-SOTO-ARICAPA(Respuesta 2019)
- Derecho de Petición y todos los anexos_14_01_21(Solicitud 2020)
- SMA UGA 0057_Respuesta 21_01_21(Respuesta 2020)

2. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

2.1. COMPETENCIA

Este Despacho tiene competencia para tramitar y decidir el proceso incoado, en virtud de lo dispuesto por el artículo 37 del Decreto 2591/91, en el cual se asigna la competencia, a prevención, a los Jueces de la República del lugar de ocurrencia de la vulneración del derecho.

La parte actora se encuentra legitimada en la causa para instaurar la acción de amparo, al tenor de lo dispuesto en el inciso 1º del artículo 10 del Decreto 2591 de 1991.

Por último, el escrito que le dio origen al presente proceso cumple con las exigencias formales contenidas en el artículo 14 e inciso 2º del art. 37 del Decreto 2591 de 1991.

2.2. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

La acción de tutela es un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consisten en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores requerimientos de índole formal ante la justicia, con la certeza de que obtendrá oportuna resolución a la protección directa e inmediata que reclama del Estado, con el fin de que en su caso, y consideradas las circunstancias específicas, a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla con uno de los fines esenciales del Estado, consistente en garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

3. DELIMITACIÓN DEL CASO Y PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA JURÍDICO

A partir de los antecedentes que sirven de fundamento a la presente solicitud de amparo, esta Juzgadora constata que la alegada vulneración a los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, al mínimo vital, al trabajo y a la igualdad se circunscribe al hecho que la Alcaldía de Manizales no le otorgó el permiso para continuar laborando en el espacio público de esta ciudad.

En tales términos, le corresponde a esta Juzgadora determinar si la **ALCALDIA DE MANIZALES - SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE** vulnera los derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital y a la igualdad de la accionante al negarle el permiso temporal que le permita ocupar el espacio público como vendedora informal mientras se le realiza el respectivo estudio-socioeconómico.

Para tal efecto, se analizará la tensión entre la obligación del Estado de adoptar medidas de protección del espacio público y el derecho al trabajo de los vendedores informales y se estudiará el caso concreto.

3.1 TENSION ENTRE LA OBLIGACIÓN DEL ESTADO DE ADOPTAR MEDIDAS DE PROTECCIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO Y EL DERECHO AL TRABAJO DE LOS VENDEDORES INFORMALES

La Constitución Política de 1991 establece en el artículo 82 el deber que tiene el Estado de *"velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular"*. Sin embargo, tal como ha señalado la H. Corte Constitucional, el ejercicio de esta función plantea un enfrentamiento entre la obligación constitucional de preservar y conservar el espacio público y el derecho al trabajo de los comerciantes informales que ocupan dichos espacios.

El espacio público conforme a lo estipulado en el artículo 139 de la Ley 1801 de 2017, es *"el conjunto de muebles e inmuebles públicos, bienes de uso público, bienes fiscales, áreas protegidas y de especial importancia ecológica y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, usos o afectación, a la satisfacción de necesidades colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de todas las personas en el territorio nacional"*.

Al respecto, el Alto Tribunal Constitucional en Sentencia T – 701 de 2017 indicó:

"La tensión constitucional existente entre el deber de recuperar el espacio público y los derechos de los vendedores ambulantes ha sido abordada por la Corte Constitucional en múltiples oportunidades. De ahí que, esta Corporación ha indicado que la administración pública por medio de sus autoridades tiene la obligación de velar por la integridad del espacio público. En desarrollo de esta obligación, debe diseñar planes y programas encaminados a garantizar el derecho al trabajo y al mínimo vital de los vendedores informales que van a ser desalojados del sector, de modo tal que puedan contar con otra alternativa económica, laboral o de reubicación.

Al respecto, en Sentencia T-904 de 2012 la Corte Constitucional expresó que la posibilidad de recuperar el espacio público no exonera a las autoridades del deber de diseñar políticas tendientes a proteger el trabajo de quienes se vean afectados con las decisiones y dependan del trabajo informal para garantizar una vida en condiciones de dignidad. Entonces, cuando la administración inicia la recuperación del espacio público y "desaloja a los comerciantes informales que desarrollan actividades económicas en una zona específica, las autoridades tendrán que hacer todo lo que esté a su alcance para reubicarlos en sitios donde puedan desarrollar su actividad de manera permanente y sin causar perjuicios a la comunidad, o darles la oportunidad para que emprendan nuevas actividades que les permitan asegurar su mínimo vital.

Acto seguido, señaló que debido a la situación de vulnerabilidad en que se encuentran los vendedores informales "(...) la implementación de las políticas y planes de recuperación del espacio público lleva consigo la necesidad de analizar la situación económica y social de quienes se ven obligados a desalojar el espacio donde ejercen sus actividades, y diseñar planes que permitan a esas personas, con su activa participación, encontrar alternativas de sustento". Pues, concluye que sería desproporcionado recuperar el espacio público a costa del "sacrificio absoluto de la fuente de trabajo de una población vulnerable que no cuenta con la facilidad para acceder a otros medios de subsistencia".

Así, si bien el goce efectivo del espacio público es un derecho de carácter colectivo, donde prima el interés general sobre el particular, esto no puede implicar que con su recuperación se desconozcan los derechos de las personas que ocupan el espacio público.

Ahora bien, en reiterada jurisprudencia, la H. Corte Constitucional ha señalado que los vendedores informales son una población en situación de vulnerabilidad y marginación social; de ahí que deban preverse mecanismos complementarios que permitan contrarrestar "*en forma proporcional y eficaz*" sus efectos negativos.

En Sentencia T – 701 de 2017, el Alto Tribunal Constitucional, al citar la Sentencia T. 772 de 2003, trajo a colación las reglas jurisprudenciales en relación con los requisitos mínimos que debe cumplir toda política pública de recuperación del espacio público, a saber:

"(i) Se han de adelantar siguiendo el debido proceso y dándole a los afectados un trato digno, (ii) deben respetar la confianza legítima de los afectados, (iii) deben estar precedidas de una cuidadosa evaluación de la realidad sobre la cual habrán de tener efectos, con el seguimiento y la actualización necesarios para guardar correspondencia en su alcance y características con dicha realidad, con miras a asegurar el goce efectivo de derechos constitucionales fundamentales, y (iv) no se pueden adelantar en forma tal que se lesione desproporcionadamente el derecho al mínimo vital de los sectores más vulnerables y pobres de la población, ni de manera tal que se prive a quienes no cuentan con oportunidades económicas en el sector formal de los únicos medios lícitos de subsistencia que tienen a su disposición".

En el mismo sentido, la H. Corte Constitucional en Sentencia C – 211 de 2017 precisó:

"(...) [e]s preciso tener en cuenta que la preservación del espacio público no es incompatible con la protección que, a la luz de la Constitución, cabe brindar a las personas que, amparadas en el principio de buena fe, se han dedicado a actividades informales en zonas consideradas como espacio público y frente a las cuales, al momento de aplicar las medidas correctivas, se tendrán en cuenta los principios de proporcionalidad y razonabilidad, en los términos de la jurisprudencia constitucional".

Ahora, la forma en que los vendedores informales pueden probar su buena fe en la ocupación del espacio público es mediante: licencias, permisos concedidos por la administración, tolerancia y permisión del uso del espacio público por parte de la propia administración u otras actuaciones tácitas de las autoridades que así lo demuestren.

Es decir, en palabras de la H. Corte Constitucional, la buena fe de los particulares que ocupan el espacio público se desprende "*no sólo de los actos expresos de la administración como la expedición de licencias o permisos, sino que también surge de la tolerancia y permisividad de ésta en el ejercicio prolongado de las actividades comerciales en el espacio público*"

Finalmente, debe memorarse que en Sentencia T-231 de 2014 el Alto Tribunal Constitucional ratificó que los cambios generados por la administración en ejecución de los planes de restitución del espacio público ocupado por los trabajadores informales vulneran el principio de confianza legítima cuando:

(i) ocurren de modo intempestivo; **(ii)** cuando suceden sin que haya mediado previo aviso y/o trámite administrativo bajo el cumplimiento de la garantía fundamental del debido proceso y cuando **(iii)** no se evalúan cuidadosamente las circunstancias que rodean la situación concreta de las personas dedicadas al comercio informal involucradas y la administración se abstiene de adoptar trámites indispensables para ofrecerles alternativas y, en consecuencia, ven menguadas las posibilidades para obtener su subsistencia.

3.2 CASO CONCRETO

En el caso *sub judice*, la señora **LILIANA PATRICIA SOTO ARICAPA** promovió la presente acción de tutela con el fin de lograr la protección a sus derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, al mínimo vital, al trabajo y a la igualdad presuntamente vulnerados por la Alcaldía de Manizales, dado que no le otorgó autorización para ocupar el espacio público y dedicarse al comercio informal.

Dentro del cartulario se encuentran acreditadas las siguientes circunstancias:

- 1.** Que la accionante labora de manera informal en el puesto ubicado Carrera 19 Calle 21 esquina en la Plaza Alfonso López.
- 2.** Que en el año 2018 contó con permiso condicionado por parte de la Alcaldía de Manizales para realizar su actividad informal, la cual se encontraba condicionada al cumplimiento de todos los requisitos del Acuerdo 443 – 99 para su renovación.
- 3.** Que en el año 2019 mediante oficio SMA-EPNP-2019-928 se le negó la ocupación del espacio público solicitado para el año 2020, toda vez que no anexó la documentación completa que exige el artículo 13 del Acuerdo 443 – 99, esto es, el permiso de ocupación de espacio público especialmente el correspondiente al AÑO 2019, generado por la secretaría del Medio Ambiente.

4. Que nuevamente en el año 2021 mediante oficio SMA UGA 057 se le indicó que la solicitud de estudio socioeconómico no era viable, toda vez que no se encontraba en la base de datos de la Alcaldía de Manizales como una de las personas a las que se les aplicó la metodología para aspirar usufructuar el espacio público.

Conforme al escrito allegado por la **ALCALDÍA DE MANIZALES – SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE** el Despacho tuvo conocimiento que la actora no aparece registrada en la base de datos de la Alcaldía de Manizales como una de las 3.200 personas a quienes se les ha aplicado la metodología para aspirar a obtener una autorización para usufructuar en beneficio personal el espacio público.

Ahora bien, está claro que la **ALCALDÍA DE MANIZALES** autorizó a la tutelante para hacer uso del espacio público en el año 2018 según consta en el oficio SMA – UGA – 2018, también lo es que dicha autorización se encontraba condicionada a que continuara los trámites del Acuerdo 443 – 99, tener toda su documentación en regla para que se le renovara su permiso, así como que la misma no le otorgaba derecho alguno sobre el espacio público usufructuado.

No obstante, para los años 2020 y 2021 la accionante no acreditó el cumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios que la hicieran acreedora a usufructuar de manera particular el espacio público solicitado; lo anterior, tiene su asidero en las decisiones emanadas de la Administración traídas a este juicio sumario, las cuales se encuentran debidamente motivadas en la normativa vigente.

Ahora, si bien es cierto la parte actora alega la vulneración de la confianza legítima por parte de la Alcaldía de Manizales, debe indicarse que, en palabras de la Corte Constitucional deben converger ciertos requisitos a saber:

"(i) Que se acredite, a través de cualquier medio probatorio, que la persona ejerce el comercio informal, así como prueba por parte de dicho vendedor informal de una presunta vulneración al principio de confianza legítima.

(ii) Que existan actos o hechos de la Administración concluyentes, inequívocos, verificables y objetivados que permitan predecir con un alto grado de probabilidad o de certeza que las expectativas creadas, promovidas o toleradas por el Estado en torno a determinada situación jurídica, en modo alguno, se verá perturbada o frustrada como consecuencia del actuar sorpresivo de las autoridades.

(iii) Que a partir de los actos o hechos inequívocos que generaron la confianza, la actuación posterior de la administración hubiese reafirmado los mismos, propiciando el surgimiento de expectativas legítimas, cuya frustración derivaría en una imposibilidad o frustración de expectativas.

(iv) El vendedor informal debe demostrar que ha actuado de buena fe, obrando prudente y diligentemente"

De este tamaño las cosas, descendiendo al sub lite se tiene que si bien es cierto la señora Soto Aricapa acreditó haber ejercido el comercio informal al menos desde el año 2018 como se prueba en cartulario y que la Administración Municipal de Manizales le otorgó dicha prebenda para usufructuar el espacio público, también lo es que en ningún momento hubo un actuar sorpresivo por parte de la accionada, toda vez que cuando le otorgó el permiso temporal, le indicó que debía tener toda la documentación en regla y cumplir con lo estatuido en el Acuerdo 443 – 99 para continuar ejerciendo su actividad.

Así mismo, esta judicial logró constatar que la vendedora informal no actuó con prudencia, toda vez que según la documentación aportada al expediente, así como las manifestaciones realizadas por la señora Soto Aricapa, llevan a la conclusión de que a pesar de no contar con el permiso respectivo, ha continuado ocupando el espacio público, ejerciendo su actividad comercial sin estar facultada por el ente municipal para tal fin, por lo que tampoco cumpliría con el cuarto requisito esbozado por la jurisprudencia patria para ver violentado el principio de confianza legítima.

En sentir de esta Juzgadora, la accionante pretende que por vía de este mecanismo constitucional preferente y sumario se le otorgue el permiso solicitado para continuar desempeñando su actividad informal, cuando no está ni siquiera inscrita en las bases de datos de los vendedores ambulantes; de otorgársele lo solicitado, se estaría violentando el derecho de igualdad de las más de 3.200 personas que están a la espera de similares autorizaciones, los cuales seguramente se encuentran con iguales o mayores necesidades que las de la actora y quienes han realizado los procedimientos establecidos en el Acuerdo 443 de 1999 que reglamente el espacio público en esta ciudad.

Lo anterior, sin desconocer por parte de esta Juez Constitucional las circunstancias particulares enfrentadas por la accionante en lo que tiene que ver con los presuntos problemas de salud y el deber de responder económicamente por su hijo, empero, debe decirse que ello no son hechos concluyentes, verificables y objetivados que permitan otorgarle a la accionante por vía tutela el permiso para usufructuar el espacio público; máxime si se tiene en cuenta que la accionante guardó silencio frente a la prueba de oficio decretada que permitía en cierta manera conocer más a fondo las situaciones expresadas por la actora.

Por lo expuesto, el **JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución,

4. FALLA

PRIMERO: NO TUTELAR los derechos fundamentales al trabajo y al mínimo vital de la señora **LILIANA PATRICIA SOTO ARICAPA** identificada con la cédula de ciudadanía No.30.320.884, en contra de la **ALCALDÍA DE MANIZALES – SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE**

SEGUNDO: NOTIFICAR esta decisión a las partes por el medio más expedito e informar que la misma podrá ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes.

TERCERO: ENVIAR el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, en el evento en que no fuera impugnada la decisión, dentro del término legal.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ALEXANDRA HERNÁNDEZ HURTADO
LA JUEZ

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE MANIZALES
Ocho (08) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

OFICIO No.383/2021-091

SEÑORES
ALCALDÍA DE MANIZALES - SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

notificaciones@manizales.gov.co

LILIANA PATRICIA SOTO ARICAPA
sotoaricapalilianapatricia@gmail.com

Cordial saludo.

Por medio del presente me permito notificarle el contenido de la sentencia de tutela No. 034 del 08 de marzo de 2021, para lo cual transcribo la parte resolutive:

"PRIMERO: NO TUTELAR los derechos fundamentales al trabajo y al mínimo vital de la señora **LILIANA PATRICIA SOTO ARICAPA** identificada con la cédula de ciudadanía No.30.320.884, en contra de la **ALCALDÍA DE MANIZALES – SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE**

SEGUNDO: NOTIFICAR esta decisión a las partes por el medio más expedito e informar que la misma podrá ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes.

TERCERO: ENVIAR el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, en el evento en que no fuera impugnada la decisión, dentro del término legal.

// FDO ALEXANDRA HERNÁNDEZ HURTADO. LA JUEZ"

Atentamente,



VANESSA SALAZAR URUEÑA
SECRETARIA