



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
SINCELEJO – SUCRE

Carrera 18 No. 20 – 34 Tercer Piso, Edif. Guerra J.F.F. 2825355

Sincelejo, veintiuno (21) de enero dos mil trece (2013)

SENTENCIA N°001 DE 2013

ACCIÓN POPULAR

RADICACIÓN: **70-001-33-31-009-2010-00572-00**

DEMANDANTE: **JAIDER RODRIGUEZ ARMENTA**

DEMANDADO: **MUNICIPIO DE SINCELEJO**

Tema: Espacio Público – Vendedores Ambulantes

1. ASUNTO A TRATAR

Procede este Despacho a dictar sentencia de la acción popular consagrada en el artículo 88 de la Constitución Política e instrumentada por la Ley 472 de 1998, interpuesta por el señor **JAIDER RODRIGUEZ ARMENTA**, en contra del **MUNICIPIO DE SINCELEJO**.

2. ANTECEDENTES

2.1 PRETENSIONES.

1. Que se declare que el Municipio de Sincelejo, ha permitido la invasión del espacio público en la zona ubicada en las carreras 19, 20, 21, 22, 23, 24 y 25 entre calles 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27 y 28, más exactamente en la carrera 25 con calle 28, calle 21 con carrera 19 y carrera 21 con Calle 22 de este Municipio, lo cual implica amenaza y grave riesgo para el uso y goce colectivo del mismo.

2. Que se ordene al Municipio demandado desalojar en forma inmediata a los vendedores ambulantes de la relacionada zona, sin perjuicio de que se proceda a su reubicación en otro sector de la ciudad.

3. Que se ordene al Municipio de Sincelejo, restituir y/o recuperar a la ciudad y sus habitantes los espacios públicos ubicados en el sector de las carreras 19, 20, 21, 22, 23, 24 y 25 entre calles 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27 y 28, más exactamente en la carrera 25 con calle 28, calle 21 con carrera 19 y carrera 21 con Calle 22 de este Municipio, los cuales vienen siendo ocupados.

4. Que se ordene el amparo de los derechos e intereses colectivos relacionados con el goce del Espacio Público y la realización y defensa de los bienes de uso público y la defensa del patrimonio público.

5. Que teniendo en cuenta la Sentencia T-465 del 2006, el Municipio demandado diseñe e implemente políticas razonables dirigidas al otorgamiento de alternativas económicas que garanticen la subsistencia de los afectados con las medidas de restitución del espacio público y que se establezca un plan que contrarreste los efectos negativos del desalojo e impida la afectación desproporcionada de los derechos e intereses de grupos marginados a fin de evitar que esto se convierta en factor generador de más pobreza.

6. Se imponga al Municipio de Sincelejo la obligación de pagar el incentivo económico a favor del actor popular.

2.2 HECHOS RELEVANTES.

Como hechos relevantes se pueden señalar los siguientes:

- En el sector de las carreras 19, 20, 21, 22, 23, 24 y 25 entre calles 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27 y 28, más exactamente en la carrera 25 con calle 28, calle 20 con carrera 22, calle 21 con carrera 19 y carrera 21 con Calle 22 del Municipio de Sincelejo, desde hace meses o quizás años, se han instalado toda clase de ventas ambulantes, techados, columnas de metal, carpas de toda índole, casetas, armarios de ventas, mercancías, entre otras cosas, que obstaculizan la vía e invaden el espacio público reduciendo parte del carril de las citadas vías.

- Que las autoridades administrativas municipales, encargadas de la protección, integridad, uso y destinación del espacio público, han omitido el cumplimiento de las funciones constitucionales y legales para restituirlo,

vulnerando así normas constitucionales y legales relacionadas con el uso y goce colectivo del espacio público en Colombia.

- La ocupación de los determinados sectores, restringe el tránsito peatonal y vehicular sobre lado y lado de las vías del centro de la Ciudad y a su vez reducen la calzada de las mismas, las cuales tienen un flujo vehicular importante.

2.3 DERECHOS COLECTIVOS VULNERADOS.

El actor considera vulnerados el artículo 4 literales D y E de la Ley 472 de 1998, el goce del espacio público, la utilización y defensa de los bienes de uso público y la defensa del patrimonio público.

3. ACTUACIÓN PROCESAL.

Durante el trámite del proceso se surtieron las siguientes actuaciones:

3.1 ADMISIÓN DE LA DEMANDA:

Mediante auto de fecha 06 de julio de 2010¹, la demanda fue admitida y se ordenó notificar personalmente al representante legal de la entidad demandada, notificación que se surtió el día 24 de noviembre de 2010 (fl.69).

3.2 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA:

El apoderado judicial del Municipio de Sincelejo da contestación a la demanda, reclamando la probanza de los hechos invocados en el libelo demandatorio, así mismo, se opuso a todas y cada una de las pretensiones de la demanda y solicitó se despachen favorablemente las excepciones seguidamente propuestas.

- **Existencia de competencias administrativas regladas en el Código Nacional de Policía para ejercitar y reivindicar el espacio público.**

Manifestando que el derecho al espacio público se puede proteger a través de querrela de policía, citando y transcribiendo apartes jurisprudenciales del H. Consejo de Estado.

¹Folios 23-24

- ***Inexistencia del derecho vulnerado***: aduce que en el presente asunto no existe vulneración de derechos o intereses colectivos, debido a que la administración ha adelantado todas las gestiones tendientes a la recuperación del espacio público y que la Alcaldía de Sincelejo, expidió el Decreto No. 167 de 2008, prohibiendo la venta de productos en un número considerable de calles dentro de las cuales están las que se pretenden recuperar (Folios 53-56).

3.3 AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO:

Mediante auto de 06 de julio de 2011², se fijó fecha para audiencia de pacto de cumplimiento para el día 27 de julio de 2011, fecha en la cual la Dra. ANGELICA ARBELAEZ HERNANDEZ, a través de memorial solicitó el aplazamiento de la audiencia, señalándose dentro del mismo auto, como fecha para la celebración de la mencionada diligencia el día 18 de agosto del 2011, a las 10:00 de la mañana.

Estando en la fecha para la realización de la audiencia se declaró fallida ante la ausencia de la parte actora. (fol.96).

3.4 PRUEBAS.

Por auto de fecha 07 de octubre de 2011, fue abierto a pruebas el proceso negándose las pruebas solicitadas con la demanda, y admitiéndose las del escrito de contestación. (Fol.98-99).

3.5 ALEGATOS DE CONCLUSIÓN Y CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

Por auto de fecha 11 de julio de 2011, se corrió traslado común a las partes y al Ministerio Público para que presentaran sus alegatos de conclusión y se rindiera concepto, quienes no hicieron uso de esta oportunidad procesal (fol.107).

3.6 AUTO DE MEJOR PROVEER.

Por auto de fecha 27 de agosto de 2012³, se ofició a la Secretaria de Planeación del Municipio de Sincelejo, para que remitiera, certificación en la que informe si existe o no en la actualidad invasión del espacio público en la zona ubicada en las carreras 19, 20, 21, 22, 23, 24 y 25 entre calles 20, 21,

² Folio 72

³ Fol. 108

22, 23, 24, 25, 26, 27 y 28, más exactamente en la carrera 25 con calle 28, calle 20 con carrera 22, calle 212 con carrera 19 y carrera 21 con calle 22 de la ciudad e Sincelejo, y si por parte del Municipio se vienen haciendo actuaciones tendientes a la recuperación del espacio público.

La Secretaria de Planeación del Municipio de Sincelejo, da contestación al mencionado oficio el día 20 de noviembre de 2012 (fol.110).

4. CONSIDERACIONES

4.1 PROBLEMA JURÍDICO:

En el presente caso se trata de establecer si el Municipio de Sincelejo ha permitido la invasión del espacio público en las zonas referidas en la presente demanda y si con esa situación se estaría vulnerando los derechos e intereses colectivos relacionados con el goce del espacio público y la defensa de los bienes de uso público consagrados en la Ley 472 de 1998.

4.2 LAS EXCEPCIONES:

El extremo pasivo propone las excepciones de Existencia de Competencias Administrativas regladas en el Código Nacional de Policía para Ejercitar la Reivindicación del Espacio Público y la de Inexistencia del Derecho Vulnerado. Estas excepciones están relacionadas directamente con el problema jurídico principal a resolver, de manera que su estudio se hará de manera conjunta con las consideraciones atinentes al fondo del asunto.

4.3 LOS DERECHOS COLECTIVOS INVOCADOS EN LA DEMANDA:

En el caso concreto se observa que el demandante reclama la protección al derecho colectivo presuntamente amenazado o violado por omisión del ente demandado, contemplados en el artículo 4° de la Ley 472 de 1998. Concretamente, alega la amenaza o vulneración del derecho colectivo que tiene que ver con la ocupación del espacio público de las carreras 19, 20, 21, 22, 23, 24 y 25 entre calles 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27 y 28, más exactamente en la carrera 25 con calle 28, calle 20 con carrera 22, calle 21 con carrera 19 y carrera 21 con Calle 22 del Municipio de Sincelejo, con ventas ambulantes, techados, carpas de toda índole, las que restringen el libre tránsito peatonal y vehicular sobre lado y lado de las vías, las cuales tienen un

flujo vehicular importante; por lo que solicita el desalojo en forma inmediata de los vendedores ambulantes de la relacionada zona, sin perjuicio de que se proceda a su reubicación en otro sector de esta misma ciudad. Se afirma en la demanda que las autoridades administrativas municipales en cabeza del Alcalde Municipal, han omitido el cumplimiento de las funciones constitucionales y legales relacionadas con el uso y goce colectivo del espacio público en Colombia.

4.4 FUNDAMENTOS NORMATIVOS

4.4.1 FINALIDAD DE LA ACCIÓN POPULAR.

De la consagración constitucional -artículo 88- y legal -Ley 472 de 1998-, emerge que el mecanismo de la acción popular fue ideado para la protección de los derechos e intereses colectivos cuando quiera que fueren amenazados o lesionados por la intervención o inactividad de las autoridades públicas o, en determinados eventos, de los particulares. El carácter público de que están unguidas las acciones populares guarda íntima relación con la noción de derecho colectivo, esto es, de aquel interés del que es titular una pluralidad de personas, excluyendo por contrapartida el provecho individual o subjetivo. Así cualquier persona de la colectividad que se considere afectada está legitimada para compeler su protección. Además este mecanismo de defensa judicial tiene una significación eminentemente preventiva aunque la mención de la posibilidad restitutoria que hace la Ley 472 en su artículo 2º inciso 2º, conlleva cierto matiz resarcitorio.

Entonces, conforme a las estipulaciones de los artículos 1, 2, 4 y 9 de la Ley 472 de 1998, de las acciones populares se puede detallar:

- Su finalidad es la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva.

- Procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar derechos o intereses colectivos.

- Se ejerce para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración, o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

- Los derechos colectivos pasibles de esta acción son todos aquellos definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional celebrados por Colombia, como por ejemplo los mencionados en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998.

- La titularidad para su ejercicio, como su nombre lo indica, está dada por su complejión popular, por lo tanto puede ser ejercida por cualquier persona, natural o jurídica, pública o privada, o también por las autoridades, organismos y entidades señalados en el artículo 12 de la Ley 472 de 1998.

Concerniente al catálogo traído por el artículo 4° de la Ley 472/98 de derechos colectivos llamados a ampararse mediante la acción popular, allí justamente se comprenden los de un ambiente sano, la seguridad y salubridad pública y el acceso a una infraestructura de servicios que Garantice la salubridad pública cuales son los invocados por el demandante.

La Corte Constitucional, respecto a la naturaleza y finalidad de tales acciones, ha dicho:

En este orden de ideas se observa que el inciso primero del artículo 88 de la Carta, al consagrar las denominadas Acciones Populares como otro de los instrumentos de defensa judicial de los derechos de las personas, señala también el ámbito material y jurídico de su procedencia, en razón de la naturaleza de los bienes que se pueden perseguir y proteger a través de ellas; éstas aparecen previstas para operar dentro del marco de los derechos e intereses colectivos que son, específicamente, el patrimonio público, el espacio público y la salubridad pública; igualmente, se señala como objeto y bienes jurídicos perseguibles y protegidos por virtud de estas acciones, la moral administrativa, el ambiente y la libre competencia económica. Esta lista no es taxativa sino enunciativa y deja, dentro de las competencias del legislador, la definición de otros bienes jurídicos de la misma categoría y naturaleza, la cual le asigna un gran valor en procura de uno de los fines básicos del Estado Social de Derecho como es el de la Justicia.

Queda claro, pues, que estas acciones, aunque estén previstas para la preservación y protección de determinados derechos e intereses colectivos, pueden abarcar derechos de similar naturaleza, siempre que estos sean definidos por la ley conforme a la Constitución, y no contraríen la finalidad pública o colectiva y concreta a que quedan circunscritas estas acciones, por sustanciales razones de lógica y seguridad jurídica.

También se desprende de lo anterior que las acciones populares, aunque se enderecen a la protección y amparo judicial de estos concretos intereses y derechos colectivos, no pueden establecerse ni ejercerse para perseguir la reparación subjetiva o plural de los eventuales daños que pueda causar la acción o la omisión de la autoridad pública o del particular sobre ellos; para estos últimos fines el

Constituyente erigió el instituto de las acciones de grupo o de clase y conservó las acciones ordinarias o especializadas y consagró como complemento residual la Acción de Tutela si se presenta la violación de los Derechos Constitucionales, como en este caso lo propone el peticionario.

Por su finalidad pública se repite, las Acciones Populares no tienen un contenido subjetivo o individual, ni pecuniario y no pueden erigirse sobre la preexistencia de un daño que se quiera reparar subjetivamente, ni están condicionadas por ningún requisito sustancial de legitimación del actor distinto de su condición de parte del pueblo.

Característica fundamental de las Acciones Populares previstas en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Nacional, es que permiten su ejercicio pleno con carácter preventivo, pues, los fines públicos y colectivos que las inspiran, no dejan duda al respecto y en consecuencia no es, ni puede ser requisito para su ejercicio el que exista un daño o perjuicio sobre los derechos que se pueden amparar a través de ellas. Desde sus más remotos y clásicos orígenes en el Derecho Latino, fueron creadas para prevenir o precaver la lesión de bienes y derechos que comprometen altos intereses colectivos, sobre cuya protección no siempre cabe la espera del daño; igualmente buscan la restitución del uso y goce de dichos intereses y derechos colectivos. En verdad, su poco uso y otras razones de política legislativa y de conformación de las estructuras sociales de nuestro país, desdibujaron en la teoría y en la práctica de la función judicial esta nota de principio. Los términos del enunciado normativo a que se hace referencia en este apartado, no permiten duda alguna a la Corte sobre el señalado carácter preventivo y restitutorio y se insiste ahora en este aspecto, dadas las funciones judiciales de intérprete de la Constitución que corresponden a esta Corporación, para evitar y corregir equívocos como el advertido en la primera de las sentencias que se examinan.

Además, su propia condición permite que puedan ser ejercidas contra las autoridades públicas por sus acciones u omisiones y, por las mismas causas, contra los particulares; su tramitación es judicial y la ley debe proveer sobre ellas, atendiendo a sus fines públicos y concretos, no subjetivos ni individuales⁴.

4.4.2 **EL GOCE DEL ESPACIO PÚBLICO.**

La ley 9 de 1989 definió el espacio público como "el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes.

El derecho al goce del espacio público reviste el carácter de derecho colectivo, tanto por su enunciación como tal en el Artículo 4° de la Ley 472 de 1998, en tanto derecho susceptible de protegerse por vía de acción popular, como por sus características esenciales, pues "cualquier persona perteneciente a un grupo o una comunidad puede acudir ante los jueces para exigir su defensa, con lo cual logra simultáneamente proteger su propio interés."⁵

⁴CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia de tutela No. T-528/92 de septiembre 18 de 1992, M.P. Fabio Morón Díaz.

⁵Esta Corporación ha considerado que los derechos colectivos puede identificarse con base en las características mencionadas, pues su naturaleza difusa, y la dificultad que implica enmarcarlo en un ámbito subjetivo o particular, no implica que no pueda solicitarse su protección ante las autoridades judiciales por una persona individualmente considerada. Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de 12 de octubre de 2000, Exp. AP- 082.

Por su parte el Consejo de Estado, con respecto al tema ha manifestado:

(...) Al tenor de lo dispuesto en el artículo 82 de la Carta Política, 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. El espacio público viene definido en el artículo 5° de la Ley 9ª de 1989 como "(...) el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de las necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes.....". El Decreto 1504 de 1998, acoge en su artículo 2° la definición antes transcrita y en el su artículo 3°, ibídem, precisa que comprende los siguientes aspectos: a) Los bienes de uso público, es decir aquellos inmuebles de dominio público cuyo uso pertenece a todos los habitantes del territorio nacional, destinados al uso o disfrute colectivo; b) Los elementos arquitectónicos, espaciales y naturales de los inmuebles de propiedad privada que por su naturaleza, uso o afectación satisfacen necesidades de uso público; c) Las áreas requeridas para la conformación del sistema de espacio público en los términos establecidos en este decreto. Es más, en el artículo 5°, ibídem, referente a los elementos constitutivos y complementarios del espacio público se precisa que entre los constitutivos del mismo, ya sean artificiales o contruidos, se encuentran: a) Áreas integrantes de los sistemas de circulación peatonal y vehicular, constituidas por: (...) andenes (...). El Código Nacional de Tránsito Terrestre, define al andén como la franja longitudinal de la vía urbana, destinada exclusivamente a la circulación de peatones, ubicada a los costados de ésta; concepto que se mantiene del Decreto 1344 de 1979, anterior Código Nacional de Tránsito Terrestre. Así las cosas, los andenes constituyen espacio público, respecto del cual el Estado tiene la obligación de resguardar y preservar al uso común, y a nivel territorial tal cometido le compete a los municipios en pro de garantizar la libre y segura circulación peatonal por la respectiva zona, de conformidad con su particular reglamentación⁶.

Así mismo, el Decreto 1504 de 1998, prevé:

ARTICULO 1º. *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. En el cumplimiento de la función pública del urbanismo, los municipios y distritos deberán dar prelación a la planeación, construcción, mantenimiento y protección del espacio público sobre los demás usos del suelo.*

ARTICULO 2º. *El espacio público es el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes.*

ARTICULO 3º. *El espacio público comprende, entre otros, los siguientes aspectos: Los bienes de uso público, es decir aquellos inmuebles de dominio público cuyo uso pertenece a todos los habitantes del territorio nacional, destinados al uso o disfrute colectivo;...*

(...)

ARTICULO 5º. *El espacio público está conformado por el conjunto de los siguientes elementos constitutivos y complementarios:*
Elementos constitutivos:

(..)

Elementos constitutivos artificiales o contruidos:

Ares integrantes de los sistemas de circulación peatonal y vehicular, constituidas por:

Los componentes de los perfiles viales tales como: áreas de control ambiental, zonas de mobiliario urbano y señalización, cárcamos y ductos, túneles peatonales,

⁶ CONSEJO DE ESTADO, Sección Primera. Sentencia de 28 de febrero de 2008. Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno: Radicación número: 19001-23-31-000-2005-00988-01(AP)

puentes peatonales, escalinatas, bulevares, alamedas, rampas para discapacitados, andenes,...

La Ley 769 de 2002, "Código Nacional de Tránsito Terrestre, define el término andén como: "**La franja longitudinal de la vía urbana, destinada exclusivamente a la circulación de peatones, ubicada a los costados de ésta**"⁷ (Negrillas propias)

Del anterior recuento normativo queda claro para el Despacho, que al Estado le compete garantizar a la comunidad en general el uso del espacio público, específicamente lo que tiene que ver con la utilización de andenes que permitan el tránsito seguro y confiado de los transeúntes.

El deber legal es claro y se materializa cuando el Estado representado en sus entes territoriales cumple con las exigencias que las normas trascritas prevén, para así garantizar que quien transita por las diferentes vías, cuente con una franja de terreno apropiada para circular, franja que como lo indica la normatividad trascrita, debe estar acorde a la normatividad que la regula.

Precisado lo anterior, se procederá a hacer un análisis del material probatorio allegado al expediente, para así determinar si se están incumpliendo o no en el caso concreto los preceptos constitucionales y legales.

4.5 EL CASO EN CONCRETO.

4.5.1 SOPORTE PROBATORIO.

Se encuentra en el expediente el siguiente acervo probatorio:

- Fotografías (Fl.07-20), en las que se observa toda clase de caretas, sombrillas, carpas, vendedores ambulantes y una serie de casetas varias.
- Copia del Decreto No. 167 del 13 de marzo de 2008, por medio del cual del Alcalde del Municipio de Sincelejo y la secretaria del Interior prohíben la venta de toda clase de mercancías y/o productos perecederos y no perecederos, en vehículos de tracción animal, humano, eléctrico y similares en un área determinada de la ciudad de Sincelejo (Fl.60-64).

⁷ Decreto 1344 de 1979, anterior Código nacional de Tránsito.

- Copia del Decreto No. 242 del 12 de mayo de 2008, por medio de la cual se modifica un artículo del Decreto anterior de fecha 13 de marzo de 2008 (Fl.65-66).
- Copia de un manuscrito del acta de reunión realizada en el Despacho del Alcalde Municipal el día 23 de marzo de 2010, del proceso de recuperación del espacio público – Carrera 25 (Avenida Ocala) (Fl.67-68).
- Certificación emitida por la Secretaria de Planeación del Municipio de Sincelejo de fecha 3 de septiembre de 2012, donde se informó que en la actualidad, existe una invasión del espacio público en las zonas referidas anteriormente (fl.110-118).

4.5.2 ***LA VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS COLECTIVOS INVOCADOS EN LA DEMANDA.***

Es el ente territorial municipal quien debe formular y adoptar los planes de ordenamiento del territorio Municipal, así como también, reglamentar el uso del suelo en las áreas urbanas de dicho Municipio, específicamente, la protección del espacio público, que es el tema que ocupa la atención del Despacho. Sin duda alguna, es un riesgo para los habitantes del Municipio de Sincelejo que transitan por en la zona ubicada en las carreras 19, 20, 21, 22, 23, 24 y 25 entre calles 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27 y 28, más exactamente en la carrera 25 con calle 28, calle 21 con carrera 19 y carrera 21 con Calle 22 de este Municipio, tal como lo muestran las fotografías aportadas tanto por la parte demandante como por la Secretaria de Planeación del Municipio de Sincelejo, quienes constantemente se ven expuestas a un peligro, por no disponer de la franja o porción de terreno apropiada para transitar, debido a la ocupación de los vendedores ambulantes.

Del acervo probatorio se desprende que ciertamente en las carreras 19, 20, 21, 22, 23, 24 y 25 entre calles 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27 y 28, más exactamente en la carrera 25 con calle 28, calle 21 con carrera 19 y carrera 21 con Calle 22 del Municipio de Sincelejo, existen vendedores ambulantes de todo tipo ubicados en los andenes y bermas que están obstaculizando la libre y segura circulación de los peatones, lo que ha propiciado que éstos lo hagan por la calzada destinada al tráfico automotor o a través de improvisados caminos de tierra al pie de la calzada, poniendo en riesgo su vida e integridad personal

debido al alto y continuo flujo de vehículos particulares y de transporte público existente, por tratarse de una vía que une a varios sectores del mencionado Municipio, de alta densidad poblacional.

Lo anterior se corrobora con la certificación arrimada al expediente por parte de la Secretaria de Planeación del municipio de Sincelejo, donde se evidencia que la invasión al espacio público en las zonas mencionadas persiste en la actualidad.

Así las cosas, es evidente que se encuentra vulnerado el derecho colectivo al goce del espacio público, siendo procedente su protección.

Cabe recordar que las vías públicas y andenes, elementos constitutivos del espacio público, están destinadas tanto para el tránsito de vehículos como de peatones respectivamente, y que para éstos últimos se han diseñado aceras o andenes destinados exclusivamente para su tránsito libre, tranquilo y sobre todo seguro. Por tanto, el no poder circular libremente por estos andenes, sin una justificación razonable para ello, como ocurre en el caso bajo examen, constituye una clara violación al derecho colectivo antes referido.

Al Municipio le cabe responsabilidad en los hechos pues, por mandato constitucional y legal, le corresponde el deber de proteger la integridad del espacio público y su destinación al uso común, de garantizar la vida de sus habitantes, y de acometer las obras que demande el progreso y desarrollo social con observancia de las normas pertinentes para ello, pero, ante todo, dando prevalencia a la calidad de vida de los habitantes.

Esta responsabilidad en modo alguno puede soslayarse con argumentos de orden económico o presupuestal pues ha sido criterio reiterado de la jurisprudencia que la falta de disponibilidad presupuestal no enerva la acción popular ante la acreditada amenaza o vulneración de los derechos colectivos, siendo lo procedente que la autoridad pública efectúe las gestiones de todo orden, en especial las administrativas y financieras, indispensables para lograr los recursos necesarios con miras a que, dentro de un tiempo razonable, sin dilaciones injustificadas, se materialice la solución a las necesidades colectivas.

En efecto, en sentencia del 25 de octubre de 2001⁸ se dispuso:

"Ahora, la falta de disponibilidad presupuestal y de existencia real de recursos no es, en manera alguna, argumento válido para destruir el acervo probatorio que sustenta el fallo del inferior y que se puntualiza en la indudable demostración de los hechos que sirvieron de fundamento al ejercicio de la acción popular.

Precisamente, en el fallo se ordena arbitrar esos recursos, lo cual confirma que la falta de los mismos sí se tuvo en cuenta, pero no para enervar la acción, sino para ordenar que se hagan los esfuerzos administrativos y financieros necesarios a fin de costear la obra que se ordena realizar."

Lo antes expuesto en modo alguno desconoce la referencia, que no acreditación, hecha por el apoderado del Municipio de Sincelejo en el escrito de contestación de la demanda, sobre el adelantamiento de algunas gestiones para la recuperación del espacio público de la ciudad, pues ante los hechos probados en el expediente, la afectación de derechos colectivos, y el riesgo inminente a que se ve enfrentada la comunidad, el Estado Social de Derecho mal puede desatender la situación y dilatar su solución, cuando dentro de sus fines esenciales es servir a la comunidad, promover la prosperidad y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución⁹, mediante el ejercicio, entre otras, de la función administrativa que está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad¹⁰.

Aunado a esto, la Alcaldía municipal no ha adelantado acciones eficaces y contundentes para organizar a los vendedores informales estacionarios y semi-estacionarios que invaden irregularmente, en varias zonas del municipio, los andenes y calles, máxime cuando desde hace más de 8 años la Corte Constitucional, mediante sentencia T-772 de 2003 estableció los requisitos constitucionales mínimos que deben llenar las políticas, programas y medidas estatales correspondientes para recuperar el espacio público ante la invasión irregular que de este hagan vendedores informales estacionarios, semi-estacionarios y ambulantes, respetando, por supuesto, sus derechos fundamentales.¹¹

⁸ Expediente Acción Popular 2000-0512-01. Consejero Ponente Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

⁹ Artículo 2º Carta Política.

¹⁰ Artículo 209 Carta Política.

¹¹ CONSEJO DE ESTADO, Sección Primera. Sentencia de 2 de febrero de 2012. Consejera Ponente: María Claudia Rojas Lasso. Expedientes Acumulados: 250002315000200302530 01 y otros

En este contexto la Corte Constitucional aseveró en dicha sentencia:

"En conclusión: las autoridades sí tienen el deber y la potestad constitucionales de adelantar políticas, programas y medidas orientadas a recuperar y preservar el espacio público, pero tales políticas, programas y medidas (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"¹². (Se resalta)

En sentencia del Consejo de Estado que habló sobre la vulneración del espacio público en la ciudad de Bogotá, hizo un análisis sobre la vulneración al espacio público por vendedores ambulantes y su impacto en el derecho al mínimo vital de los mismos y la posible vulneración al derecho al trabajo que implica la desocupación sin reubicación:

Claro está, esta Sección no ha sido ajena a la problemática que ocupa la atención del presente fallo, pues en sentencias de 20 de marzo de 2003¹³ y de 7 de junio de 2007¹⁴ (M.P. Camilo Arciniegas Andrade) analizó la cuestión que vuelve a plantearse en este caso, con ocasión de acciones populares instauradas por hechos análogos, para la protección de los derechos a la seguridad y al goce del espacio público en el municipio de Villavicencio. En esas ocasiones la Sala puso de presente que la ocupación del espacio público por vendedores ambulantes debe examinarse en el contexto de la problemática socio-económica causada por el desempleo, y que en las actuales circunstancias por las que atraviesa la Nación, pues el desalojo sin reubicación viola el derecho fundamental al trabajo y al mínimo vital de quienes no tienen otra alternativa que ocupar las calles, parques y plazas públicas para ganarse su sustento diario con el producto de las ventas ambulantes. (...)

(...)

La Corte Constitucional¹⁵ siguió esta línea de pensamiento en sentencia T-772 de 4 de septiembre de 2003 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), por la que rectificó la jurisprudencia sobre recuperación del espacio público, señalando que en las actuales condiciones sociales y económicas, el desalojo de vendedores ambulantes y la retención de sus elementos de trabajo es una medida violatoria de los derechos fundamentales, así formalmente se pretenda el cumplimiento del cometido estatal de preservar el espacio público. En dicho pronunciamiento se expuso:

"Es en este punto que (sic) cobra relevancia la necesidad de que las autoridades evalúen cuidadosamente el contexto real en el cual habrán de surtir efectos sus políticas, programas y medidas, así como la incidencia que tendrán sus decisiones sobre el goce efectivo de los derechos fundamentales, ya que de no hacerlo, sus decisiones pueden resultar abiertamente lesivas de los primados constitucionales de mayor trascendencia para la protección de los derechos de las personas. Y es en este sentido que el principio del Estado Social de Derecho adquiere una importancia crucial para la resolución del caso bajo estudio.

¹² Sentencia T 772 – 03, Exp.: T-728123, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

¹³ Cita transcrita: "Sentencia de 20 de marzo de 2003, Rad.: 50001233100020020005901, Actores: Luis Gustavo Guzmán Neira y Otros, M.P. Camilo Arciniegas Andrade"

¹⁴ Citado "Sentencia de 7 de junio de 2007, Rad.: 66001233100020050012201, Actor: Juri Tshleck Lagos Ramírez, M.P. Camilo Arciniegas Andrade"

¹⁵ "Sentencia de 4 de septiembre de 2003. Expediente T-728123. Actor: Félix Arturo Palacios. M.P. Manuel José Cepeda."

En efecto, como ya se indicó, cualquier política, programa o medida adelantada por las autoridades en un Estado Social de Derecho debe ser formulada y ejecutarse de tal manera que, vista globalmente y salvo medida de compensación o alternativa viable, no lesione desproporcionadamente a un segmento marginado de la población, especialmente si las personas afectadas se encuentran en situación de pobreza, o pueden llegar a dicho estado en virtud de la política, programa o medida en cuestión -que por tal razón, constituirían actuaciones intrínsecamente regresivas por parte del Estado-; por ende, el diseño o ejecución de los programas, políticas o medidas aludidos, así se lleven a cabo para dar cumplimiento a una obligación constitucional y legal de las autoridades, deben estar precedidos por un cuidadoso estudio y evaluación de las condiciones y características de la realidad social sobre la cual se pretenden aplicar, así como de un seguimiento y actualización de los estudios realizados con anterioridad en atención al carácter cambiante de tal realidad, para así (i) prever la posibilidad de que personas o grupos especialmente vulnerables terminen por asumir una carga indebida y desproporcionada, en sus personas o en su subsistencia, en favor del interés colectivo, y (ii) adecuar las características, el alcance y las condiciones de ejecución de la política, programa o medida pertinente a la realidad social y económica sobre la cual se va a aplicar, de tal manera que se propenda por el goce efectivo de los derechos constitucionales (art. 2, C.P.) que se verían severamente limitados si los programas, políticas o medidas inicialmente adoptadas con ese propósito no responden oportuna y plenamente a las circunstancias nuevas que revelan un incremento objetivo de la población, un agravamiento en la intensidad del problema, o un cambio cualitativo en el mismo. Ello es plenamente aplicable a las políticas, programas y medidas de recuperación del espacio público: al momento de diseñarlas y ejecutarlas, las autoridades competentes están en el deber constitucional de estudiar la situación de los ocupantes de dicho espacio con todo el cuidado, el detalle y la sensibilidad social que ésta amerita, prestando especial atención a la incorporación de variables socioeconómicas reales dentro del proceso de formulación y ejecución en comento, para así prever la ocurrencia de efectos contrarios al goce efectivo de los derechos fundamentales, y atenderlos adecuadamente a través de decisiones complementarias que formen parte integrante de la política, programa o medida en cuestión. Si no se da cumplimiento a este requisito básico, derivado de las múltiples obligaciones constitucionales e internacionales que se han reseñado anteriormente, el adelantamiento de la política, programa o medida resultará, por su propia naturaleza y por sus efectos, contrario al orden constitucional y en especial al goce efectivo de los derechos fundamentales (art. 2, C.P.), incluso si se ampara formalmente en el cumplimiento de un determinado cometido estatal, como el de preservar el espacio público.

(...)

Desde esta perspectiva, la recuperación del espacio público por parte de las autoridades a través del simple desalojo de quienes lo ocupan en el comercio informal, adquiere una nueva connotación: más que el cumplimiento diligente de un deber estatal orientado a promover el bienestar colectivo, equivale a privar a quienes se ven forzados a recurrir al comercio informal (en tanto alternativa de subsistencia) de los medios lícitos que han escogido para ganarse la vida por medio del trabajo, en medio de los niveles de desempleo más altos de la historia reciente de la ciudad, sin consultar la realidad social sobre la cual surtirán efectos sus decisiones y actuaciones para valorar si se limita en exceso el goce efectivo de derechos constitucionales fundamentales (art. 2º C.P.). No se puede pretender que, en un contexto de pobreza tan grave como el que aqueja a la capital, no haya docenas de miles de personas que opten por trabajar para subsistir y, en ausencia de oportunidades en el sector formal, deban utilizar las vías, plazas y parques públicos comercializando artículos de la más diversa índole, para así satisfacer sus propias necesidades básicas y las de sus familias. Sobre este aspecto, ya ha dicho la Corte que el vendedor informal desalojado del espacio público que no tiene a su alcance alternativas económicas es arrojado por las autoridades al desempleo total; "en este esquema es un contrasentido aumentar el desempleo sin presentar alternativas que lo mitiguen, y por consiguiente un juez no puede avalar que se emplee la fuerza precisamente para aumentar la crisis"¹⁶¹⁷

¹⁶ Citas hechas por la fuente: "Sentencia SU-360 de 1999, M.P. Alejandro Martínez Caballero."

¹⁷ "Sentencia T 772 - 03, Exp.: T-728123, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa"

*En este punto, debe la Sala destacar que toda ocupación del espacio público realizada por vendedores informales estacionarios, semi-estacionarios y ambulantes viola el derecho colectivo al goce del espacio público, siendo el último de los casos una "modalidad" atemperada de esta violación, comoquiera que en estricto sentido el espacio público no se ve afectado por cuanto ellos – los vendedores informales ambulantes – portan físicamente sobre sí, la mercancía que comercializan. Sin embargo, **siempre que se pretenda el amparo del derecho colectivo al goce del espacio público, por la ocupación irregular que estos hagan de él, deberán respetárseles sus derechos fundamentales al trabajo y al mínimo vital, en las condiciones expuestas por la Cortes Constitucional en la sentencia T-772 de 2003.** Al respecto de esta categorización de vendedores informales dicha Corporación en la sentencia referida señaló:*

“...la Sala considera pertinente establecer una distinción entre los distintos tipos de vendedores informales que pueden sufrir una limitación de sus derechos fundamentales en virtud de las políticas, programas o medidas de recuperación del espacio público, de conformidad con el grado de afectación de dicho espacio público que representa su actividad. Así, existen **(a) vendedores informales estacionarios**, que se instalan junto con los bienes, implementos y mercancías que aplican a su labor en forma fija en un determinado segmento del espacio público, excluyendo el uso y disfrute del mismo por las demás personas de manera permanente, de tal forma que la ocupación del espacio subsiste aun en las horas en que el vendedor se ausenta del lugar –por ejemplo, mediante una caseta o un toldo-; **(b) vendedores informales semi-estacionarios**, que no ocupan de manera permanente un área determinada del espacio público, pero que no obstante, por las características de los bienes que utilizan en su labor y las mercancías que comercializan, necesariamente deben ocupar en forma transitoria un determinado segmento del espacio público, como por ejemplo el vendedor de perros calientes y hamburguesas del presente caso, o quienes empujan carros de fruta o de comestibles por las calles; y **(c) vendedores informales ambulantes**, quienes sin ocupar el espacio público como tal por llevar consigo –es decir, portando físicamente sobre su persona- los bienes y mercancías que aplican a su labor, no obstruyen el tránsito de personas y vehículos más allá de su presencia física personal. En principio, estas tres categorías de trabajadores informales deben ser cobijadas por igual por las medidas alternativas que tienen que acompañar a las políticas de recuperación del espacio público; sin embargo, dadas las dimensiones sociales y económicas del problema del comercio informal en la ciudad, y en atención a que en el presente proceso el actor no es un vendedor ambulante sino semi-estacionario, considera la Sala que se debe dar prioridad, en cuanto a la aplicación de las referidas políticas, programas, medidas –y de sus alternativas económicas consustanciales- a los vendedores semiestacionarios o estacionarios, puesto que es la actividad de éstos la que representa una mayor afectación del interés de la colectividad en que el espacio público sea destinado al uso común. **En esa medida, la Sala hace hincapié en el hecho de que la actividad desempeñada por los vendedores ambulantes que portan consigo o sobre su cuerpo la mercancía que venden, no representa, prima facie, una restricción del derecho de la ciudadanía a gozar de un espacio público amplio;** por lo tanto, si las autoridades optan por contribuir a la formalización de su labor de comercio informal, pueden hacerlo, en la medida en que las políticas, programas o medidas que se adelanten con tal fin cumplan con los requisitos señalados en la jurisprudencia de esta Corte y en especial en esta sentencia. **Pero la prioridad en cuanto a la recuperación del espacio público se debe centrar en aquellos vendedores informales cuya actividad implica una afectación más gravosa del interés colectivo,** quienes por lo tanto habrán de ser los primeros beneficiarios de las decisiones adoptadas en cumplimiento de la presente sentencia.” (Se resalta)¹⁸

Al momento de analizar la sentencia del ad-quo, el Consejo de Estado, analizó las órdenes impartidas dentro del resuelve de la sentencia impugnada,

¹⁸ CONSEJO DE ESTADO, Sección Primera. Sentencia de 2 de febrero de 2012. Consejera Ponente: María Claudia Rojas Lasso. Expedientes Acumulados: 250002315000200302530 01 y otros

resaltando las más acertadas para efectos del manejo de la problemática de los vendedores ambulantes:

ii) La orden de realizar campañas publicitarias que comuniquen la "existencia de nuevos recintos comerciales en que serán reubicados los vendedores ambulantes".

Resulta acertado que el Tribunal haya ordenado al IPES que con la colaboración del Distrito Capital adelante una campaña publicitaria que comunique a la comunidad de la existencia de los nuevos recintos comerciales populares, pues dicha medida sirve para garantizar que la reubicación de vendedores ambulantes sea efectiva, en tanto que incentiva las ventas formales que estos hagan y ayuda a que no vuelvan a invadir el espacio público.

(...)

iv) Las órdenes que regularon la manera en que debía incautarse la mercancía de los vendedores ambulantes y el adelantamiento de campañas de concientización de uso del espacio público.

Considera acertado la Sala que el numeral 5° de la sentencia apelada fije que la Alcaldía Mayor de Bogotá, a través de las Alcaldías Locales, adelante una campaña de concientización, en la que mediante diferentes medios ponga en conocimiento de los vendedores ambulantes que ocupan el espacio público, los programas que les ofrece el IPES, así como las consecuencias que conlleva para ellos el uso indebido del espacio público, pues ello, sin duda alguna, coadyuva para que los vendedores informales estacionarios, semi-estacionarios y ambulantes se informen de las alternativas de trabajo legal a las que se pueden acoger y de las implicaciones que lleva el invadir irregularmente el espacio público.

Si bien el procedimiento de incautación de mercancía se encuentra regulado en los artículos 8° del Decreto 98 de 2004 y 225 y s.s. del Acuerdo 79 de 2003, lo cierto es que la medida adoptada por el Tribunal es informativa y resulta apropiada para garantizar que los vendedores informales no vean afectados sus derechos fundamentales cuando se vaya a recuperar el espacio público.

v) Las órdenes de realizar un censo, carnetizar y entregar uniformes a vendedores ambulantes afectan la confianza legítima y podrían hacer creer a muchos que por ese mismo hecho son beneficiarios de los programas del IPES.

La Sala no halla razón en los argumentos expuestos por los apelantes en el presente cargo, pues realizar un registro de vendedores ambulantes, así como carnetizarlos, permite que la administración cuantifique el problema de invasión del espacio público por parte de esta población, y ayuda a organizar a las personas que realizan informalmente las ventas en las calles, con el fin de que las medidas que posteriormente se adopten para recuperarlo sean aptas, en términos de calidad y cantidad, para salvaguardar los derechos fundamentales de los vendedores.

*Se advierte que dichas medidas no afectan la confianza legítima, pues ellas no pueden convertirse en obstáculo para tutelar el derecho constitucional al espacio público, porque es deber del Estado velar por su protección y por su destinación al uso común. En este sentido, el reconocimiento de la existencia de la confianza legítima no puede habilitar a las autoridades para permitir la vulneración del derecho colectivo mencionado. En tales circunstancias, las autoridades distritales deben adoptar las medidas necesarias para desalojar a los vendedores informales ambulantes y a todos los ocupantes del espacio público, **sin dejar de garantizar los medios que permitan a los ocupantes protegidos por la confianza legítima condiciones posibles y dignas para que puedan ejercer su actividad pero, en todo caso, sin menoscabo del derecho colectivo cuya reivindicación se pretende.** Lo anterior no significa en ningún caso que los vendedores desalojados del espacio público sean per se beneficiarios de los programas que implementa el IPES, pues para ello deberán cumplir con los requisitos y disposiciones que la entidad fije para tales efectos.*

En orden de ideas, y para garantizar la protección del principio de confianza legítima, deberá tenerse en cuenta por la administración, en cada caso particular, si

el (los) vendedor (es) son merecedores de recibir tal protección. Al respecto de los presupuestos que constituyen el principio de confianza legítima la Sección Tercera de esta Corporación, mediante sentencia de 15 de febrero de 2011 (M.P. Enrique Gil Botero) manifestó:

“(…) El principio de confianza legítima es un principio general del derecho de reciente incorporación en nuestro país, que tiene anclaje constitucional, aunque no normativo preciso, y se inspira, en buena medida, en la manera como jurídicamente se abordan una serie de problemáticas relacionadas con las decisiones, actuaciones, hechos y omisiones de la administración que sorprenden a los ciudadanos, porque varían la decisión que previsiblemente se espera de ella, a juzgar por los antecedentes en relación con casos similares. (...) Precisamente, los presupuestos que se le reconocen a la confianza legítima son: i) que se esté en presencia de una decisión administrativa o de una conducta o comportamiento concreto suyo; ii) la contradicción o diferencia de ella con decisiones anteriores, que han recibido soluciones diferentes, y que sirven de referencia para la comparación; o también la existencia de una comunicación o consentimiento de la administración para ejecutar algo y la posterior negación o contradicción de la misma; iii) la existencia de supuestos fácticos y/o jurídicos comunes y similares entre la decisión o actuación anterior y la nueva; y iv) la necesidad de que tanto las decisiones o actuaciones administrativas anteriores y la que se juzga sean de contenido individual. Cuando se constatan estos supuestos, surge la posibilidad de enjuiciar una situación concreta a la luz del principio de la confianza legítima. No obstante, no basta esto, es necesario corroborar otras condiciones, por ejemplo, v) que la confianza del ciudadano efectivamente sea legítima, es decir, que debe fundarse en un comportamiento o actos de la administración que generen esa convicción, y por ende que esté desprovista de dolo, negligencia o descuido del administrado en la formación de una decisión favorable. Así pues, es perfectamente posible que la obtención de un derecho con trampa cumpla las condiciones señaladas atrás, no obstante no merece protección porque no es legítima esa confianza. vi) También se requiere que la confianza creada provenga de la autoridad de quien se exige la observancia del comportamiento precedente, es decir, que la confianza la debe generar la entidad de quien se exige su respeto.”¹⁹

vi) La orden impartida a la Alcaldía Mayor de Bogotá de realizar un registro de vendedores ambulantes.

*Advierte la Sala que no es errada la orden de que la Alcaldía Mayor de Bogotá, por conducto de sus los Alcaldes Locales, realice un registro especial de vendedores informales, el cual posteriormente deberá ser enviado al IPES, pues ella se expide en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 38 del Decreto 1421 de 1993²⁰, que establece que el Alcalde Mayor tiene la obligación de velar por el respeto del espacio público y su destinación al uso común; y en el numeral 7º del artículo 86 ibidem, que dispone que corresponde a los Alcaldes Locales dictar los actos y **ejecutar las operaciones necesarias para la protección, recuperación y conservación del espacio público**. Lo anterior no es atribuirle a dichas entidades competencias del IPES, pues dentro de la colaboración armónica que debe existir entre las diferentes entidades del Distrito para solucionar la presente problemática, resulta lógico que la Alcaldía Mayor de Bogotá y las Alcaldías Locales, quienes son las máximas autoridades administrativas, respectivamente en el Distrito Capital y en las Localidades, sean las encargadas de adelantar el referido registro.*²¹

Basados en la jurisprudencia citada y el análisis del caso en concreto, es evidente que en el presente caso existe una vulneración al derecho colectivo

¹⁹ Sentencia de 15 de febrero de 2011, Rad.: 11001031500020100105500, Actor: Asdrúbal González Zuluaga, M.P. Enrique Gil Botero

²⁰ Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá

²¹ CONSEJO DE ESTADO, Sección Primera. Sentencia de 2 de febrero de 2012. Consejera Ponente: María Claudia Rojas Lasso. Expedientes Acumulados: 250002315000200302530 01 y otros

del goce del espacio público, tal como se determinó en estas mismas consideraciones. También es claro que es necesaria la reubicación de las personas que se encuentra en estos momentos en el espacio público que impiden el goce del mismo. Sin embargo, también es claro que la realización de esa recuperación, no puede realizarse de manera arbitraria, pues de lo contrario se vulnerarían los derechos al mínimo vital y al trabajo de las personas que se encuentran ocupando el espacio público, que evidentemente son personas en situación de vulnerabilidad por su condición económica, por lo que se debe realizar un juicio de proporcionalidad para evitar que el cumplimiento de la sentencia vulnere derechos fundamentales y la confianza legítima de los ciudadanos.

Así como se determinó en la jurisprudencia citada, en el presente caso, existen vendedores estacionarios, semiestacionarios y ambulantes dentro de las personas que ocupan espacio público, inclusive, existen establecimientos comerciales legalmente constituidos que invaden el espacio público. Así lo comprueba el oficio de respuesta realizado por la Secretaría de Planeación municipal de Sincelejo que describe las zonas indicadas por el demandante:²²

1. Carrera 22 con Calle 20 (Sector de Toyota y Hospital San Francisco de Asís).

Sobre la Carrera 22 del costado de la Toyota sobre la Manzana 193 del Sector se observa que el andén peatonal es ocupado por 6 vendedores ambulantes que cubren techo de zinc, reja de hierro teniendo los peatones que circular por la calzada de la vía.

Sobre la Calle 20, con la Manzana 187 del Hospital San Francisco de Asís, se observa que en el andén peatonal pegando con la fachada del hospital es ocupado por 11 vendedores ambulantes que tiene techo de zinc, reja y hierro, teniendo los peatones que circular. En este caso estamos ante vendedores estacionarios.

2. Carrera 21 con Calle 22 (después del Remate)

Sobre la calle 22 con carrera 21, esquina en la manzana 207 sector 1 frente al Almacén en esquina denominado cacharrería Los Paisas, se ha invadido y rejado el espacio público con paraguas (5) y una carpa con tubos metálicos ocupando parte del andén y la zona de retiro. En este

²² Folios 111 a117

caso se encuentra invadido por vendedores semiestacionarios, quedando por determinar si otra parte de la invasión es realizada por comerciantes legalmente constituidos.

Sobre la calle 22 con Carrera 21, del costado de la Manzana 0211 del sector 1 frente al baratillo Medellín viene siendo ocupado el andén peatonal con ventas móviles cubiertos con paraguas (6 vendedores). Se tratan de vendedores semiestacionarios

En la esquina de la Calle 22 con Carrera 21 Manzana 212 frente al Almacén el Manicomio hay vendedores ambulantes sobre la 6 con paraguas con móviles de rueda. Se tratan también de vendedores semiestacionarios.

En la esquina de la Calle 22 con Carrera 21, Manzana 208 frente al Almacén la Estrella Roja hay vendedor ambulante por la calle. No se especifica qué tipo de vendedores ambulantes son, sin embargo de acuerdo con las fotos aportadas, se debe entender que son carretas, constituyéndose en vendedores semiestacionarios, pues si bien pueden movilizarse, sus productos no son llevados consigo, como los vendedores de lotería, los vendedores de tinto.

3. **Por la Carrera 19 con Calle 21 frente a la Catedral San Francisco de Asís.** Hay en la esquina de la Manzana 020 del nuevo almacén del Palacio de la Pantaleta se observa que sobre la calle 21 vendedores ambulantes con puestos móviles y paraguas (5).
4. **En la Carrera 25 (Avenida Ocala) con Calle 28 (Avenida Luís Carlos Galán).** En este sitio no se observa ocupación del espacio público con vendedores ambulantes.

La identificación hecha por el municipio en dicho oficio es muy precaria, pero reconoce la ocupación del espacio público, es así como en estas condiciones, el Despacho procederá a declarar favorables las pretensiones de la demanda, amparando los derechos colectivos vulnerados, y se tendrán como no probadas las excepciones propuestas por la demandada.

Sin embargo para el cumplimiento de la sentencia se le ordenarán a la entidad accionada seguir los siguientes lineamientos para efectos de preservar el espacio público y no vulnerar los derechos que en este momento lo ocupan.

1. IDENTIFICACIÓN Y CARNETIZACIÓN DE LOS VENDEDORES INFORMALES ESTACIONARIOS, SEMIESTACIONARIOS Y AMBULANTES, QUE OCUPEN EL ESPACIO PÚBLICO EN LAS CALLES INDICADAS DENTRO DE LA SENTENCIA.

Como primer término se le ordenará a la Alcaldía de Sincelejo para que dentro de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de la presente sentencia, mediante un equipo integrado por su Secretaría del Interior y las oficinas encargadas de apoyo de la población vulnerable, realicen un censo y carnetización de los vendedores informales estacionarios, semiestacionarios y ambulantes que se encuentren ocupando el espacio público en las carreras 19, 20, 21, 22, 23, 24 y 25 entre calles 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27 y 28, más exactamente en la carrera 25 con calle 28, calle 21 con carrera 19 y carrera 21 con Calle 22, para determinar lo siguiente:

- a) Identificación de vendedor.
- b) Verificar su situación económica.
- c) Determinar con las otras entidades del Estado si es beneficiario de ayudas de cualquier índole.
- d) Determinar la antigüedad en el sitio que ocupa.
- e) Verificar si efectivamente su ubicación, afecta el goce del espacio público de los otros ciudadanos.
- f) Todos los datos necesarios para determinar las medidas más efectivas que permitan crear alternativas concretas, eficaces y eficientes de trabajo formal para los vendedores informales estacionarios, semiestacionarios y ambulantes

2. ESTRUCTURACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE EMPLEOS FORMALES Y ALTERNATIVAS DE GENERACIÓN DE INGRESO. REUBICACIÓN.

Dentro de los cuatro (4) meses siguientes, se estructuraran e implementarán en compañía de los vendedores ambulantes y acompañamiento de entidades del Estado de apoyo a la población vulnerable, y de capacitación técnica o tecnológica, estrategias para la generación de ingresos o de trabajos formales para las personas que ocupan el espacio público. Asimismo deberán determinar, en caso que no se encuentre una alternativa para dicha

generación, un sitio donde se permita reubicar a los vendedores que así lo acepten, pero atendiendo criterios de dignidad y equidad.

3. INFORMACIÓN A LOS VENDEDORES DE LOS PROGRAMAS QUE SE LE OFRECERÁN COMO ALTERNATIVA DE TRABAJO.

En el transcurso de los términos arriba indicados la Alcaldía de Sincelejo adelantara, una campaña de concientización, en la que mediante distintos medios de comunicación ponga en conocimiento de los vendedores informales que ocupan irregularmente el espacio público descrito en el numeral 1º, los diferentes programas que le ofrecerá como alternativas económicas y de capacitación, haciéndoles saber, además, que el uso indebido del espacio público da lugar a la incautación de las mercancías en el evento en que hayan sido reubicados en los diferentes centros comerciales o estén accediendo a las diferentes alternativas de solución socio-económica diseñadas para que salgan del espacio público. Sin necesidad de procedimiento policivo cuando, se insiste, esté probada la designación de una alternativa económica.

4. PUBLICIDAD SOBRE LOS NUEVOS PUNTOS COMERCIALES DONDE SE UBICARAN LOS VENDEDORES ESTACIONARIOS, SEMIESTACIONARIOS Y AMBULANTES.

La Alcaldía de Sincelejo, dentro del término de seis (6) meses siguientes a la ejecutoria adelante inmediatamente, una campaña publicitaria que informe a la comunidad sobre la existencia de los nuevos recintos comerciales populares, donde pueden realizar sus compras. De la misma manera organizará al interior de tales centros comerciales personal y Comités Cívicos de limpieza y seguridad, de los cuales harán parte la totalidad de los vendedores que allí se ubiquen, con el fin de mantener las instalaciones en óptimas condiciones de seguridad y salubridad.

5. RECUPERACIÓN EFECTIVA DEL ESPACIO PÚBLICO

Dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia, la Alcaldía de Sincelejo deberá recuperar el espacio público comprendido en las carreras 19, 20, 21, 22, 23, 24 y 25 entre calles 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27 y 28, más exactamente en la carrera 25 con calle 28, calle 21 con carrera 19 y carrera 21 con Calle 22, para lo cual contará con el apoyo de la Policía

Nacional, previniendo que el mismo no vuelve a ser ocupado por vendedores estacionarios, semiestacionarios y ambulantes, diferentes a los reubicados.

6. CONFORMACIÓN DE UNA COMITÉ INTERINSTITUCIONAL PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DEL FALLO.

Se conformará un Comité de Interinstitucional de Coordinación y Verificación, que asegure la eficaz implementación de las órdenes impartidas en este fallo, integrado por el Alcalde del municipio de Sincelejo o su delegado, la Personería municipal de Sincelejo, y un delegado del Comandante de Policía del Departamento de Sucre. El Coordinador del comité será el Personero municipal de Sincelejo, quien deberá informar cada (2) meses sobre las decisiones y acciones que se tomen y realicen al respecto.

Con relación al reconocimiento de incentivos para el accionante, considera el Despacho que tal petición se negará, teniendo en cuenta que los artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998, que consagran la figura del incentivo en este tipo de acciones, fueron derogados por el artículo 1° de la Ley 1425 de 2010.

En consecuencia, se accederá a las pretensiones de la demanda, ordenando la protección de los derechos colectivos conculcados.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

F A L L A

PRIMERO. Declarar no probadas las excepciones de Existencia de Competencias Administrativas regladas en el Código Nacional de Policía para Ejercitar la Reivindicación del Espacio Público y la de Inexistencia del Derecho Vulnerado propuestas por el ente accionado.

SEGUNDO. Ampárese el derecho colectivo al goce y disfrute del espacio público, afectado por las ventas informales de vendedores estacionarios, semiestacionarios y ambulantes, ubicados en las calles y andenes de las carreras 19, 20, 21, 22, 23, 24 y 25 entre calles 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27 y 28,

más exactamente en la carrera 25 con calle 28, calle 21 con carrera 19 y carrera 21 con Calle 22 del Municipio de Sincelejo.

TERCERO. Ordénese a la Alcaldía del municipio de Sincelejo para que dentro de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de la presente sentencia, mediante un equipo integrado por su Secretaría del Interior y las oficinas encargadas de apoyo de la población vulnerable, realicen un censo y carnetización de los vendedores informales estacionarios, semiestacionarios y ambulantes que se encuentren ocupando el espacio público en las carreras 19, 20, 21, 22, 23, 24 y 25 entre calles 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27 y 28, más exactamente en la carrera 25 con calle 28, calle 21 con carrera 19 y carrera 21 con Calle 22, para determinar lo siguiente:

- a) Identificación de vendedor.
- b) Verificar su situación económica.
- c) Determinar con las otras entidades del Estado si es beneficiario de ayudas de cualquier índole.
- d) Determinar la antigüedad en el sitio que ocupa.
- e) Verificar si efectivamente su ubicación, afecta el goce del espacio público de los otros ciudadanos.
- f) Todos los datos necesarios para determinar las medidas más efectivas que permitan crear alternativas concretas, eficaces y eficientes de trabajo formal para los vendedores informales estacionarios, semi-estacionarios y ambulantes

CUARTO. Ordénese a la Alcaldía del municipio de Sincelejo para que dentro de los cuatro (4) meses siguientes al término establecido en el numeral anterior, se estructure e implemente en compañía de los vendedores ambulantes y acompañamiento de entidades del Estado de apoyo a la población vulnerable, y de capacitación técnica o tecnológica, estrategias para la generación de ingresos o de trabajos formales para las personas que ocupan el espacio público. Asimismo deberán determinar, en caso que no se encuentre una alternativa para dicha generación, un sitio donde se permita reubicar a los vendedores que así lo acepten, pero atendiendo criterios de dignidad y equidad.

QUINTO. Ordénese a la Alcaldía del Municipio de Sincelejo, dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia, una campaña de

concientización, en la que mediante distintos medios de comunicación ponga en conocimiento de los vendedores informales que ocupan irregularmente el espacio público descrito en el numeral segundo, los diferentes programas que le ofrecerán como alternativas económicas y de capacitación, haciéndoles saber, además, que el uso indebido del espacio público da lugar a la incautación de las mercancías en el evento en que hayan sido reubicados en los diferentes centros comerciales o estén accediendo a las diferentes alternativas de solución socio-económica diseñadas para que salgan del espacio público. Sin necesidad de procedimiento policivo cuando, se insiste, esté probada la designación de una alternativa económica.

SEXTO. Ordénese a la Alcaldía del Municipio de Sincelejo, para que dentro del término de seis (6) meses siguientes a la ejecutoria adelante inmediatamente, una campaña publicitaria que informe a la comunidad sobre la existencia de los nuevos recintos comerciales populares, donde pueden realizar sus compras. De la misma manera organizará al interior de tales centros comerciales personal y Comités Cívicos de limpieza y seguridad, de los cuales harán parte la totalidad de los vendedores que allí se ubiquen, con el fin de mantener las instalaciones en óptimas condiciones de seguridad y salubridad.

SÉPTIMO. Ordénese a la Alcaldía del Sincelejo para que dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia, recupere el espacio público comprendido en las carreras 19, 20, 21, 22, 23, 24 y 25 entre calles 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27 y 28, más exactamente en la carrera 25 con calle 28, calle 21 con carrera 19 y carrera 21 con Calle 22, para lo cual contará con el apoyo de la Policía Nacional, previniendo que el mismo no vuelva a ser ocupado por vendedores estacionarios, semiestacionarios y ambulantes, diferentes a los reubicados.

OCTAVO. Confórmese un Comité de Interinstitucional de Coordinación y Verificación, que asegure la eficaz implementación de las órdenes impartidas en este fallo, integrado por el Alcalde del municipio de Sincelejo o su delegado, la Personería municipal de Sincelejo, y un delegado del Comandante de Policía del Departamento de Sucre. El Coordinador del comité será el Personero municipal de Sincelejo, quien deberá informar cada (2) meses sobre las decisiones y acciones que se tomen y realicen al respecto.

NOVENO. Niéguese el reconocimiento del incentivo económico previsto en el art. 39 de la ley 472 de 1998, a la parte actora.

DÉCIMO. En firme esta decisión, y dando cumplimiento a lo dispuesto en el art. 80 de la ley 472 de 1998, remítase copia auténtica de esta decisión a la Defensoría del Pueblo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ DAVID DÍAZ VERGARA

Juez

NOTIFICACIÓN PERSONAL AL PROCURADOR

JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SINCELEJO-SUCRE
SECRETARÍA

Hoy _____ de _____ de 2012, notifico PERSONALMENTE la providencia anterior al señor PROCURADOR 104 JUDICIAL I Delegado ante los Juzgados Administrativos, quien enterado, firma.

EL PROCURADOR