

El principio de la confianza legítima en la jurisprudencia constitucional con respecto al uso del espacio público con fines comerciales

José Gilben Salazar Botero¹

Resumen

El Derecho al Trabajo ha sido reconocido constitucionalmente y por normas internacionales como un pilar del desarrollo económico y personal que, si se cumple, según lo expuesto en los fines esenciales del Estado, augura unas condiciones dignas y un mínimo vital para las personas y su entorno. Su desarrollo normativo es tan amplio y específico que actualmente se cuenta con una ley que salvaguarda a los vendedores informales y procura por que los diferentes organismos del Estado desarrollen proyectos para la formalización laboral.

Cuando se ejerce el comercio informal con el beneplácito del principio de la confianza legítima, existe una protección aún mayor de los derechos fundamentales de quienes ejercen este tipo de labor, pues lo hacen bajo el amparo de la administración y de buena fe.

Al respecto, se ha desarrollado a través de los años un análisis jurisprudencial que muestra el alcance de este principio aplicado en casos de vendedores ambulantes que realizan comercio informal de bienes y servicios, haciendo uso del espacio público, con el consentimiento y permiso de la administración.

Palabras clave: confianza legítima, derecho al trabajo, vendedores informales, espacio público.

Abstract

The Right to Work has been recognized constitutionally and by international standards as a pillar of economic and personal development that, if it is fulfilled, as set forth in the essential purposes of the State, augurs decent conditions and a vital minimum for people and

¹ José Gilben Salazar Botero. Abogado y Estudiante de la Especialización en Seguridad Social de la Universidad de Manizales. e-mail: gilbens@yahoo.es

their environment. Its regulatory development is so broad and specific that there is currently a law that safeguards informal vendors and seeks to ensure that the different State agencies develop projects for labor formalization.

When informal trade is carried out with the approval of the principle of legitimate expectations, there is an even greater protection of the fundamental rights of those who carry out this type of work, since they do so under the protection of the administration and good faith.

In this regard, a jurisprudential analysis has been developed over the years that shows the scope of this principle applied in cases of street vendors who carry out informal trade in goods and services, using public space, with the consent and permission of the administration.

Key words: legitimate trust, right to work, informal vendors, public space.

Introducción

La falta de educación capacitada y de calidad, la limitada oferta de empleo estable para lograr una economía constante a nivel personal, familiar y social ha hecho que muchas personas recurran a alternativas de empleo, como las ventas informales, haciendo uso del espacio público para evitar entre otros, gastos como el alquiler de un local, o pago de impuestos, que reducen los ingresos y disminuyen las posibilidades de suplir las necesidades básicas.

Estos factores han contribuido para generar un problema social y administrativo, pues si se parte de los fines constitucionalistas del Estado, se debe proteger y garantizar tanto el derecho al trabajo como el espacio público, lo cual ha llevado a la plantear alternativas para la reubicación de los vendedores informales o brindarles alternativas laborales, con el fin de que puedan obtener un sustento y asegurar una estabilidad económica.

Si bien los vendedores informales pueden tener la idea de que usar el espacio público para desarrollar su trabajo no es legal, tampoco hay en contra de ellos un impedimento por parte de las autoridades competentes, es más, existe una permisividad por parte de la administración, muchas veces de manera expresa. Y es por esto precisamente que , cuando se

lleva a cabo una medida como el desalojo, los vendedores pueden aplicar el principio de la confianza legítima y hacer valer sus derechos ponderados con el interés general.

Es así como la Corte Constitucional ha desarrollado una jurisprudencia alrededor de este tema, donde ha sabido direccionar las medidas que debe tomar tanto la administración como los administrados cuando se presentan casos de ventas informales en espacio público.

Planteamiento del problema

A través de los años, la Corte Constitucional ha abordado el principio de la confianza legítima como un mecanismo de protección para el administrado frente a la administración, cuando aquel tiene un convencimiento de que sus acciones están amparadas por la ley y las autoridades, y se presentan en contra de él cambios bruscos en sus condiciones estables, en este caso el que pueden enfrentar los vendedores informales que ejercen su labor haciendo uso del espacio público, pues se observa una vulneración a su derecho al trabajo, al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas y justas.

Por medio de las consideraciones de la Corte y el análisis de casos, se ha sentado una jurisprudencia que ayuda a esclarecer el correcto accionar de las autoridades cuando deben ejecutar una operación administrativa, como un desalojo de vendedores o una reubicación, y de la misma manera, dan a conocer los derechos de estos trabajadores ante estas prácticas cuando son de forma brusca e intempestiva, así como también las posibilidades que tienen y deben ser ofrecidas por la administración.

Así las cosas, surge la siguiente pregunta de investigación:

¿Cuál ha sido el desarrollo jurisprudencial sobre el principio de la confianza legítima en casos del uso del espacio público con fines comerciales?

Objetivos

Como parte de los objetivos previstos para el desarrollo de la presente investigación, se tiene que el general pretende:

- Analizar el concepto desarrollado por la Corte Constitucional al Principio de la Confianza Legítima y su aplicación en casos de uso del espacio público con fines comerciales.

En tanto los específicos se encaminan a:

- Conceptualizar el principio de la confianza legítima aplicado al comercio en espacio de uso público.
- Determinar el desarrollo jurisprudencial al principio de la confianza legítima en casos de vendedores que ejercen su labor en el espacio público.

Fundamentación teórica

1. Marco conceptual

Con la protección constitucional establecida en el artículo 53 de la Constitución Política actual, se determinan factores como el mínimo vital, la estabilidad en el empleo, la conciliación sobre derechos, favorabilidad como parte de los principios del ámbito laboral y por ello goza de protección superior y legal. Cada uno de ellos tiene influencia y cabida dentro del principio de la confianza legítima cuando es aplicado en casos de comercio informal ejercido en espacio público, de manera directa o indirecta. Es por ello por lo que se hará un bosquejo de este principio dentro del recorrido jurisprudencial de la Corte Constitucional, en los últimos 20 años.

El derecho al trabajo

La Constitución Política en su Artículo 230, instituyó a los principios generales del derecho como criterios auxiliares de la actividad judicial, es decir, permean todas las ramas del derecho, y se encuentran incluidos de manera similar en el Código Sustantivo del Trabajo y en las diferentes normas y directrices del derecho laboral, los cuales son utilizados para la interpretación y aplicación de la ley y la justicia.

Con respecto a la utilidad de los principios generales en el ámbito del trabajo, y en sus diversas variaciones circunstanciales, económicas, políticas y sociales, se afirma que:

“Debido a las nuevas dinámicas del Derecho Laboral, aspectos como la movilidad, la migración, la intermediación y la temporalidad de los vínculos laborales, más dependientes de las dinámicas del mercado que de las condiciones del trabajo, han impuesto la necesidad de replantear la interpretación de los principios vigentes y de adecuar unos nuevos, para responder a las necesidades de este Derecho en el marco del mercado” (Diazgranados, L.A. et al, 2018, p.16, 17)

Una aproximación al presente y futuro del derecho al trabajo, la muestra Jaramillo en un artículo de la revista Opinión Jurídica de la Universidad de Medellín, exponiendo que:

“Las reformas más recientes en materia de derecho del trabajo tienen como fundamento el alcanzar la flexiseguridad, que consiste en armonizar las necesidades de flexibilización de las normas laborales para acompañarlas con el sistema productivo, garantizando márgenes de protección mínimos que amparen al trabajador frente al impacto de dichas reformas.” (Jaramillo, 2011, p.72)

Principio de confianza legítima

Mesa (2013) reseña a que “el principio de confianza legítima nace en el derecho alemán de la posguerra... bajo la noción de un tipo de protección frente a las expectativas legítimas de los administrados, posteriormente fue utilizado en los Tribunales de España, hasta expandirse por Europa, y con una reciente aplicación en nuestro país, desde la inclusión de la buena fe en el articulado constitucional. (Const., 1991, art.83).

Partiendo de ello, se sustenta que este principio “exige entonces de la administración pública y de la administración de justicia el respeto por las normas y reglamentos previamente establecidos en interés de los ciudadanos que conforman el Estado social de derecho” (Mesa, 2013, p.31)

También ha sido definido como una derivación del principio de seguridad jurídica, la cláusula del Estado Social de Derecho y principalmente del principio de la buena fe, a tal punto que se puede afirmar que éste es el género y la especie (Segura, 2015, p.1)

Por otra parte, se manifiesta que del principio de la buena fe se desprende el principio de la confianza legítima, protegida desde la administración “para garantizar un orden político, económico y social justo, cumpliendo así con uno de los fines del Estado Colombiano de garantizar la vigencia de un orden justo” (Ayala, Torres y Ortiz, 2016, p.9)

Unos criterios que engloban los diferentes postulados sobre este principio y su aplicación en el derecho serían:

- a. Directamente relacionado al Estado de Derecho y el principio de legalidad;
- b. Como una faceta del principio de seguridad jurídica -a la par de principios como los de buena fe y de prohibición de ir contra los propios actos; o bien
- c. En relación con el principio de Estado social y la protección de los derechos fundamentales. (Campos, 2008, p.3,4)

Así las cosas, podría decirse que el principio de la confianza legítima es una herramienta de protección de los derechos fundamentales de los particulares ante medidas tomadas por la administración de manera intempestiva, y que alteran el equilibrio existente, con la convicción que estar actuando de manera legal y permitida por una autoridad competente.

Espacio público

El espacio público en Colombia tiene una garantía constitucional desde su artículo 82 (Const., 1991), en la cual su protección y destinación debe estar en cabeza del Estado. Además, se encuentra definido en el Artículo 2 del Decreto 1504 de 1998, como: “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” (Decreto 1504, 1998, art. 2). Similar a esto, se puede encontrar en el Artículo 139 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana que el espacio público:

“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...” (Ley 1801, 2016)

Burbano por su parte, traza un concepto en los siguientes términos:

“Como escenario para el encuentro o para el tránsito de las personas, se espera, el espacio público debe responder a las necesidades de quienes lo ocupan y ofrecer condiciones que busquen como finalidad el bienestar de las personas, así como aportar al conjunto de los aspectos que propician la calidad de vida del ser humano en los distintos ámbitos que hacen parte de su experiencia en la ciudad.” (Burbano, 2014, p.3)

En términos generales, el espacio público es toda aquella parte del territorio de interés general vista como un conjunto de áreas físicas, sobre el cual ejerce dominio el Estado, y donde cualquier persona tiene derecho de circular libremente, sometido a reglas y normas propias de la administración para su uso y desarrollo de actividades.

Vendedores informales

Los vendedores informales se pueden clasificar de la siguiente manera:

- a) Vendedores informales estacionarios: “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: son los 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.”
- c) Vendedores informales ambulantes: “son 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.” (T-772, 2003)
- d) Vendedores informales periódicos: “son quienes realizan sus actividades en días específicos de la semana o del mes, o en determinadas horas del día, en jornadas que pueden llegar a ser inferiores a las ocho horas.”
- e) Vendedores informales ocasionales o de temporada: son los que “realizan sus actividades en temporadas o períodos específicos del año, ligados a festividades, o eventos como conmemoraciones especiales o temporadas escolares o de fin de año.” (González 2014, citado por Ramos, 2016)

2. Marco normativo

El derecho al trabajo tiene su cimiento constitucional desde el Artículo 1 donde una de las bases del Estado es precisamente el trabajo, de ahí que sea incorporado como un derecho y una obligación social y desarrollado de igual forma en la misma carta en el Artículo 25, bajo los postulados de condiciones dignas y justas, teniendo en cuenta los principios mínimos

fundamentales consignados en su Artículo 53, como la igualdad, el mínimo vital, estabilidad, entre otros. (Const., 1991, art. 1, 25, 53)

La Corte Constitucional, en la sentencia T-611 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño, establece que el derecho al trabajo se puede percibir en dos aspectos: “El aspecto individual se refiere a la facultad que tiene toda persona de elegir y ejercer profesión u oficio en condiciones dignas y justas. En la dimensión colectiva implica un mandato a los poderes públicos para que lleven a cabo una política de pleno empleo ...”

Por otra parte, el Código Sustantivo del Trabajo, en su Artículo 5, define el trabajo como toda actividad humana libre, ya sea material o intelectual, permanente o transitoria, que una persona natural ejecuta conscientemente al servicio de otra, y cualquiera que sea su finalidad, siempre que se efectúe en ejecución de un contrato de trabajo. Es esta la norma principal en la cual se desarrollan los derechos y obligaciones del trabajador.

Sin embargo, existen otras regulaciones que hacen parte del ordenamiento jurídico, y que tratan temas tan específicos como el planteado en esta investigación alrededor de los vendedores informales. Un ejemplo de ello es la Ley 1988 de 2019, por la cual se establecen los lineamientos para la formulación, implementación y evaluación de una política pública de los vendedores informales, desarrollada con el fin de garantizar los derechos de estas personas dedicadas al comercio de bienes o servicios en el espacio público. (Ley 1988, 2019)

Desde el Artículo 53 de la Constitución, en su cuarto párrafo, se establece que “los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna” (Const., 1991, art. 53). Esto quiere decir que existe un bloque de constitucionalidad relativo a lo laboral que cobija a los trabajadores del país, y uno de los organismos relacionados con ello es la Organización Internacional del Trabajo – OIT, agencia fundada en 1919 que hace parte de la Organización de las Naciones Unidas – ONU que “reúne a gobiernos, empleadores

y trabajadores de 187 Estados miembros a fin de establecer las normas del trabajo, formular políticas y elaborar programas promoviendo el trabajo decente de todos, mujeres y hombres.” (OIT, 2020)

La Organización Internacional del Trabajo – OIT (2013), emitió un documento técnico como guía para ejecutar políticas que conlleven a la formalización laboral, en el cual incluye un acápite que presenta a los vendedores ambulantes como actores de la economía informal, donde se pretende mejorar sus condiciones de trabajo y su situación económica, social y jurídica, y afirma que:

“Con frecuencia la venta ambulante se menosprecia y considera una actividad indeseable realizada por infractores, que afecta al uso del espacio público. Por lo general los vendedores ambulantes son perseguidos, viven en la incertidumbre y trabajan en condiciones deficientes, con escaso acceso a la infraestructura” (OIT, 2013, p.1)

Como se puede observar, con estas referencias normativas, el comportamiento del comercio informal es un tema que importa dentro del marco de la legislación, pues es un factor que impulsa la economía de un país, y su reglamentación es un propósito para la administración, cuyo fin primordial debería ser la formalización del trabajo y la búsqueda del bienestar de los administrados, de sus familias y su entorno social.

Metodología de la investigación

Desde lo metodológico, la presente investigación es de tipo cualitativo, realizando un proceso inductivo del tema, para lo cual se desarrolla un estudio de algunos casos relevantes analizados por la Corte Constitucional, con relación al principio de la confianza legítima aplicada a situaciones relacionadas con el derecho al trabajo y el espacio público.

Para el investigador Roberto Hernández Sampieri, y otros, en su libro “Metodología de la Investigación”, “el enfoque cualitativo se guía por áreas o temas significativos de

investigación.” “Utiliza la recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas de investigación en el proceso de interpretación”. (Hernández, Fernández y Baptista, 2010, p.7)

El enfoque metodológico es descriptivo y, para ello se tiene en cuenta que en este enfoque de investigación: “Se busca reconocer la diversidad, comprender la realidad; construir sentido a partir de la comprensión histórica del mundo simbólico; de allí el carácter fundamental de la participación y el conocimiento del contexto como condición para hacer la investigación”. (Cifuentes, R, 2011, pág. 30)

Por otro lado, para el desarrollo de este escrito básicamente se utilizó la técnica de revisión documental de algunos fallos jurisprudenciales emitidos por la Corte Constitucional, además de referentes de textos investigativos y doctrinales que también desarrollan el tema. Para ello, se recurrirá a una lógica inductiva para consolidar la resolución del presente trabajo de investigación, teniendo en cuenta que “se observa, estudia y conoce las características genéricas o comunes que se reflejan en un conjunto de realidades para elaborar una propuesta o ley científica de índole general.” (...) “plantea un razonamiento ascendente que fluye de lo particular o individual hasta lo general.” (Abreu, 2014, p. 200)

Resultados

La Corte Constitucional, luego de promulgada la Constitución de 1991, ha emitido diversos pronunciamientos acerca del alcance, protección y aplicación del principio de la confianza legítima que les asiste a los administrados cuando una medida, ya sea legal o administrativa, les impacte directamente, y en esta investigación se dará enfoque a este postulado respecto de los vendedores que hacen uso del espacio público para ejecutar sus labores.

Se destaca que tales pronunciamientos, si bien puede decirse han mantenido un mismo rumbo o enfoque, han ido evolucionando de acuerdo con el contexto de las condiciones particulares de cada caso específico abordado por el Alto Tribunal.

En este aparte se encuentran referencias respecto al desarrollo jurisprudencial y conceptual, se cuenta con algunas directrices que permiten esbozar el tratamiento constitucional dado al principio de la confianza legítima enfocado en el comercio desarrollado en espacio público.

A partir de la sentencia T-578 de 1994, M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo, la Corte Constitucional ha relacionado el principio de la confianza legítima con el principio de la buena fe, aseverando que ésta “la administración está obligada a justificar la revocación de los actos administrativos particulares y concretos y que no está entre sus atribuciones la de atropellar la confianza del particular mediante actos carentes de razonabilidad que contradigan sus propias actuaciones previas”, y lo reafirmó en la sentencia T-617 de 1995, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero, donde agrega que esta confianza legítima encuentra su límite en el interés general, sin que ello sea un obstáculo para garantizar los derechos fundamentales individuales de quienes ocupan el espacio público, y poderles proporcionar el tiempo y los medios para adaptarse a una nueva situación como un cambio de labor.

En la sentencia T-160 de 1996, M.P. Dr. Fabio Morón Díaz, la Corte Constitucional precisó los presupuestos bajo los cuales el Estado debe realizar una reubicación a los vendedores que ejercen su labor de manera informal haciendo uso del espacio público:

“a) que la medida se genere en la necesidad de hacer prevalecer el interés general sobre el interés particular; b) que se trate de trabajadores que, con anterioridad a la decisión de la administración de recuperar un espacio público, hayan estado instalados allí; c) que esta ocupación hubiese sido permitida con anterioridad por las respectivas autoridades, a través de permisos o licencias.”

Con esto, se entiende que para que se pueda hablar de una reubicación por parte de la administración, se debe hacer partiendo del principio de la prevalencia del interés general, en aquellos casos donde los ciudadanos hayan ejercido su labor con anterioridad a la medida administrativa, y efectivamente haya sido permitida expresamente por las autoridades competentes.

Una de las sentencias fundantes del postulado jurisprudencial sobre el Principio de la Confianza Legítima se encuentra expuesto en la sentencia SU-360 de 1999, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero, donde afirma que “el eje sobre el cual ha girado el amparo a los vendedores ambulantes es lo que la doctrina especializada considera como la confianza legítima”, y añade que este principio va más allá de los principios de la seguridad jurídica, el respeto del acto propio y la buena fe, y “adquiere una identidad propia en virtud de la relación entre la administración y el administrado”, y debe ser entendida como un

“mecanismo para conciliar el conflicto entre los intereses público y privado, cuando la administración ha creado expectativas favorables para el administrado y lo sorprende al eliminar súbitamente esas condiciones. Por lo tanto, la confianza que el administrado deposita en la estabilidad de la actuación de la administración, es digna de protección y debe respetarse”.

Una tesis importante de la Corte es establecida en la sentencia T-020 del 2000 M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo, y recordada en la sentencia T-722 de 2006, donde se afirma que el Principio de la Confianza Legítima:

“deriva de los postulados constitucionales de seguridad jurídica, respeto al acto propio y buena fe, y busca proteger al administrado frente a las modificaciones intempestivas que adopte la Administración, desconociendo antecedentes en los cuales aquél se fundó para continuar en el ejercicio de una actividad o en el reclamo de ciertas condiciones o reglas aplicables a su relación con las autoridades”

La Buena fe ha sido considerada como un principio y un derecho de alcance constitucional, exigido tanto a los particulares como a las autoridades públicas, donde se exige que los comportamientos se ajusten a una conducta que genera “confianza, seguridad y credibilidad que otorga la palabra dada” (C-1194, 2008)

Desde el año 2004, con la sentencia C-108, M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra, la Corte sostuvo que el principio de la Confianza Legítima, lo cual fue reiterado en sentencias como la T-1094 del 2005, M.P. Dr. Jaime Araujo Rentería

“pretende proteger al administrado y al ciudadano frente a cambios bruscos e intempestivos efectuados por las autoridades. Se trata entonces de situaciones en las cuales el administrado no tiene realmente un derecho adquirido, pues su posición jurídica es modificable por las autoridades. Sin embargo, si la persona tiene razones objetivas para confiar en la durabilidad de la regulación, y el cambio súbito de la misma altera de manera sensible su situación, entonces el principio de la confianza legítima la protege.”

Este apartado es fundamental en la interpretación de este principio cuando se aplica en situaciones que involucran vendedores ambulantes o estacionarios que hacen uso del espacio público para desempeñar su labor, pues las autoridades ejercen una permisibilidad en el tiempo tal que el trabajador se siente seguro al realizar su actividad, y si llegado el caso este estado de certidumbre cambia abruptamente, existe una garantía cobijada bajo este principio, y lo blinda para evitar la vulneración de sus derechos.

Más adelante, en la sentencia C-131 de 2004, M.P. Dra. Clara Inés Vargas Hernández, y reiterado en sentencias como la T-1094 del 2005, M.P. Dr. Jaime Araujo Rentería, C-1041 de 2007, M.P. Dr. Humberto Antonio Sierra Porto, C-432 de 2010, M.P. Dr. Humberto Antonio Sierra Porto, define la Corte el Principio de la Confianza Legítima como:

“un corolario de aquel de la buena fe y consiste en que el Estado no puede súbitamente alterar unas reglas de juego que regulaban sus relaciones con los particulares, sin que se les otorgue a estos últimos un período de transición para que ajusten su comportamiento a una nueva situación jurídica.... De igual manera, como cualquier otro principio, la confianza legítima debe ser ponderada, en el caso concreto, con los otros, en especial, con la salvaguarda del interés general y el principio democrático.”

Esto quiere decir, que el Principio de la Confianza Legítima, es una convicción y una protección que genera el Estado en los ciudadanos, para desarrollar actividades de interés particular, que en este caso serían ventas informales en espacio públicos, y que por medio de permisos o licencias han podido ejecutar por un tiempo considerable adquiriendo unos derechos, y no puede ser vulnerados de manera intempestiva por la misma administración, en el cumplimiento de un mandato legal, para hacer valer la primacía del interés general.

Lo anterior es similar a lo expuesto por la misma Corte en la sentencia T-372 del 2000, M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra, y luego en la sentencia T-708 de 2004, M.P. Dr. Alvaro Tafur Galvis, donde se considera que el interés general y el interés particular deben coexistir cuando existe un fenómeno social como la economía informal, aplicando para ello el principio de confianza legítima para conciliar entre lo público y privado, máxime cuando la administración ha creado expectativas favorables y una legalidad aparente, y luego cambia o elimina sus condiciones; es decir, que esa confianza de estabilidad debe ser protegida y respetada.

Es por esto por lo que, el Estado debe adoptar planes y programas de reubicación, adecuados y razonables, para la garantía del derecho al trabajo de los trabajadores informales y la recuperación del espacio público.

Posteriormente, en la sentencia T-1094 del 2005, M.P. Dr. Jaime Araujo Rentería, la corporación concretó los supuestos en los cuales se basa el principio estudiado, y de los cuales se había esgrimido desde la sentencia SU-360 de 1999, y son: “(1) necesidad de preservar el

interés público, (2) desestabilización cierta en la relación administración-administrados, y (3) la necesidad de adoptar medidas por un periodo transitorio que adecúen la actual situación a la nueva realidad”. Esto quiere decir que, cuando se aplica este postulado en una situación concreta como las ventas en espacio público, se deben sopesar ciertos preceptos como lo es la prevalencia del interés general sobre el particular, siempre y cuando ésta no vulnere o violente los derechos fundamentales de las personas sobre quienes se ejerce una medida administrativa y/o legal, y que de ser así, existan alternativas para disminuir o eliminar esa transgresión como la reubicación o la creación de alternativas laborales, y evitar que se ejerza una trasgresión hacia el trabajador de buena fe.

En sentencia T-722 de 2006, M.P. Dr. Nilson Pinilla Pinilla, la Corte asegura que:

“para que haya lugar al desalojo de personas que se encuentren ocupando el espacio público en situación de confianza legítima, es necesario que previamente el alcalde, en su condición de funcionario competente para ello, haya proferido la correspondiente orden con esa finalidad y que ésta le haya sido notificada personalmente a los afectados, para que puedan ejercitar su derecho de defensa dentro de los términos de ley”.

Lo anterior se sintetiza haciendo énfasis en la aplicación del debido proceso en cualquier acto administrativo que pueda afectar los derechos de los administrados, y recordando que existen unos presupuestos – ya mencionados – para un procedimiento como lo sería un desalojo de vendedores ambulantes, donde debe haber un plan de reubicación o alternativa laboral preexistente, para llevar a cabo una recuperación del espacio público.

Este mismo año, en las sentencias T-465 y T-729, M.P. Dr. Jaime Córdoba Triviño, la Corte recordó los tres presupuestos bajo los cuales se aplica el principio, y agrega unas condiciones que deberán cumplir las autoridades cuando realicen medidas de recuperación y preservación del espacio público ocupado por vendedores:

“(i) se adelanten con observancia del debido proceso y el trato digno a quienes resulten afectados con la política; (ii) se respete la confianza legítima de los comerciantes informales; (iii) estén 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 entre su alcance y las características de dicha realidad, con miras a asegurar el goce efectivo de derechos constitucionales fundamentales a través del ofrecimiento de alternativas económicas a favor de los afectados con la política; y (iv) se ejecuten de forma tal que impidan la lesión desproporcionada del derecho al mínimo vital de los sectores más vulnerables y pobres de la población, al igual que la privación a quienes no cuentan con oportunidades de inserción laboral formal de los únicos medios lícitos de subsistencia a los que tienen acceso”

Estas condiciones son fundamentales para dar cumplimiento a una operación administrativa cuya finalidad sea un desalojo de comerciantes que hagan uso del espacio público para ejercer su labor, pues tiene como presupuesto la garantía de los derechos fundamentales, donde se debe hacer un estudio y seguimiento de cada caso, previendo que la situación laboral y el mínimo vital no se vea afectado con la medida, verificando que exista previamente una confianza legítima del administrado, esto es, que la autoridad competente hay permitido la ocupación del espacio público y la consecuente venta de productos y/o servicios.

Luego, en la sentencia T-813 del mismo año 2006, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, fue más allá de referirse a la confianza legítima, sino a al espacio público en sí, diciendo que éste “comprende aquellas partes del territorio que pueden ser objeto del disfrute, uso y goce de todas las personas con finalidades de distinta índole y naturaleza, que se enderezan a permitir la satisfacción de las libertades públicas y de los intereses legítimos”. Y partiendo de este planteamiento agrega la Corte que en miras a proteger el espacio público y llevar a cabo una medida como un desalojo de vendedores que hacen parte de una población vulnerable con un

trabajo informal que han ejercido su labor bajo la tolerancia de la administración, sea esto por acción u omisión, es requerida la aplicación del principio de la confianza legítima, entendida como mecanismo de conciliación entre lo público y lo privado, y agrega más adelante que el Estado:

“no puede crear cambios sorpresivos que afecten derechos particulares consolidados y fundamentados en la convicción objetiva, esto es fundado en hechos externos de la administración suficientemente concluyentes, que dan una imagen de aparente legalidad de la conducta desarrollada por el particular”

Como ha dicho en el desarrollo jurisprudencial, el principio en estos casos es definido como un mecanismo de conciliación entre lo público y lo privado, sin que se den cambios sorpresivos que afecten los intereses del administrado, y velando porque las medidas tomadas tengan un apoyo en planes de recuperación del espacio y reubicación de los vendedores.

En la sentencia T-773 del 2007, M.P. Dr. Humberto Antonio Sierra Porto, afirma que es indispensable un desarrollo de políticas orientadas a recuperar o proteger el espacio público, minimizando el daño ocasionado a las personas, garantizando su mínimo vital y condiciones dignas de subsistencia, cumpliendo así con la finalidad del principio de proporcionalidad. Lo cual se reitera en la sentencia T-895 de 2010, M.P. Dr. Nilson Pinilla Pinilla.

La Corte a continuación en la sentencia T-021 de 2008, M.P. Dr. Jaime Araújo Rentería, planteó directrices reiteradas anteriormente, y fue más allá, argumentando que:

"privar a quien busca escapar de la pobreza de los únicos medios de trabajo que tiene a su disposición, para efectos de despejar el espacio público urbano sin ofrecerle una alternativa digna de subsistencia, equivale a sacrificar al individuo en forma desproporcionada frente a un interés general formulado en términos abstractos e ideales, lo cual desconoce abiertamente cualquier tipo de solidaridad... sacrificio de individuos, familias y comunidades enteras a quienes el Estado no ha ofrecido una alternativa

económica viable, que buscan trabajar lícitamente a como dé lugar, y que no pueden convertirse en los mártires forzosos de un beneficio general”

En esta ocasión la Corte va más allá de analizar una operación administrativa como un desalojo, o decidir si fue o no una actividad comercial permisiva, o un plan de recuperación y preservación del espacio público sino que en su motivación hace referencia a las consecuencias que una acción en contra de los vendedores conlleva no solo en ellos como personas, sino también en sus familias y su entorno social, y más si no existen proyectos productivos alternativos para su subsistencia, aplicando para esto lo planteado en la sentencia T-729 de 2006.

En el mismo año 2008, en la sentencia T-053, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil, la corporación determina que:

“el deber constitucional y legal del Estado de preservar la integridad del espacio público, para cuyo cumplimiento el ordenamiento jurídico prevé diferentes herramientas de carácter policivo, ... limitado por el respeto de los derechos individuales de quienes, si bien ocupan irregularmente el espacio público, lo hacen amparados por el beneplácito expreso o tácito de la administración y bajo la expectativa de estabilidad”

Esto lo complementa con lo ya señalado respecto a que no puede haber cambios intempestivos en las medidas adoptadas por la administración que afecten a quienes han confiado en ella para realizar sus actividades comerciales en espacio público, bajo los postulados de la confianza legítima y la buena fe. Sin embargo, también aclara que cualquier medida de protección sobre estos vendedores, no puede ser entendida como una indemnización o una reparación, es más, no puede llegar a ser una obligación de la administración, pues se deben evaluar las circunstancias de cada caso, y tener una certeza de la existencia de los presupuestos de la confianza legítima, y la imposibilidad del administrado de una alternativa

para su sustento, lo cual fue replicado en la sentencia T-135 de 2010, M.P. Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Para esto, añade la Corte debe acreditarse que:

“(i) exista la necesidad de preservar de manera perentoria el interés público...; (ii) la desestabilización cierta, razonable y evidente en la relación entre administración y los ciudadanos...; (iii) se trate de comerciantes informales que hayan ejercido esa actividad con anterioridad a la decisión de la administración de recuperar el espacio público por ellos ocupado y que dicha ocupación haya sido consentida por las autoridades correspondientes y [iv] la obligación de adoptar medidas por un periodo transitorio ... de alternativas económicas que garanticen la subsistencia de los afectados con las medidas de restitución del espacio público.”

En esta misma anualidad, en la sentencia T-394, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto, (2008) la Corte manifiesta que cuando la administración ha realizado un desalojo y recuperación del espacio público, y a su vez ha ofrecido alternativas económicas al administrado, para asegurar sus ingresos y subsistencia de manera similar a la que venía percibiendo con el comercio informal, se da cumplimiento a los postulados de los principios de la buena fe y la confianza legítima.

Así mismo, en sentencia T-630 de 2008, M.P. DR. Jaime Córdoba Triviño, se reitera lo dicho en 1999 por la Corte, esto es que:

“el interés general de preservar el espacio público prima sobre el interés particular de los vendedores ambulantes y estacionarios, es necesario, ... 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 ...”

Más adelante, en la sentencia T-1179 del mismo año e igual ponente, se complementa la aplicación de este principio en el ámbito de esta investigación, afirmando que:

“se desconoce el principio de confianza legítima cuando quien ejerce el comercio informal tiene motivos fundados para confiar que su actividad se desarrolla de manera legítima por cuanto la han efectuado de modo continuo y su labor ha sido mediada por la concesión de autorizaciones y permisos. Un cambio repentino a raíz de una política de recuperación del espacio público significaría desconocer la vigencia de dicho principio. Pero también tiene lugar un desconocimiento de la confianza legítima cuando incluso previo aviso y ejecución del trámite de desalojo de conformidad con las exigencias de garantía del debido proceso, la administración no brinda a las administradas y a los administrados, alternativas reales a partir de las cuales ellas y ellos puedan obtener una subsistencia en condiciones mínimas de calidad y de dignidad”.

Al siguiente año, en la sentencia T-200 de 2009, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, se señaló:

“La facultad de adelantar actuaciones tendientes a la recuperación del espacio público puede ejercerse 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”

Con esto se reconoce la importancia de un acto administrativo con cumplimiento y sujeción al debido proceso, cuando se ejecutan actos de desalojo para la recuperación del espacio público cuando éste se encuentra ocupado por vendedores informales, y además de esta primera actuación, deben existir acciones tendientes a velar por el cumplimiento de las reglas ajustado al debido proceso, y la procurar la no repetición de este tipo de comercio, con el fin de preservar el interés general sin desconocer los derechos de los particulares.

Similar a esto, la Corte en la sentencia T-210 de 2010, M.P. Dr. Juan Carlos Henao Pérez, agrega que “La adecuada notificación de los actos administrativos, de carácter particular,

es una importante manifestación del derecho fundamental al debido proceso administrativo”, cumpliendo con una triple función de dar cumplimiento al principio de publicidad, el debido proceso, y la celeridad y eficacia de la función pública.

Con esto se puede observar que en todas las actuaciones se encuentran presentes los fundamentos de los principios generales del derecho, fuentes importantísimas de elaboración, ejecución e interpretación de medidas administrativas.

Luego en la sentencia T-926 de 2010, M.P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, la sala aclaró que:

“Las medidas de recuperación deben orientarse por un proceso administrativo que garantice el derecho de defensa de los ocupantes del espacio público y prevea planes de reubicación para aquellos comerciantes que demuestren que están amparados por el principio de confianza legítima, que emana, 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, es decir, por omisión.”

Esto tiene importancia en el tema, ya que se reconoce que no solamente debe existir una autorización o permiso expreso, sino que basta con una acción pasiva por parte de las autoridades para que los vendedores informales que ocupan el espacio público lo hagan confiando en que sus labores están correctas y legales, y si le es válido para uno, lo es para muchos dedicados a estas ventas.

Más adelante, la Corte en sentencia T-152 de 2011, M.P. Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, dice que:

“La tensión existente entre la necesidad de proteger el espacio público, como deber constitucional y legal del Estado, y la realización del derecho al trabajo de quienes desarrollan actividades comerciales en este, con la convicción, fundada en las acciones

u omisiones de las autoridades públicas, de que su actuar es acorde con el ordenamiento, se concilia gracias a la aplicación del principio de confianza legítima, el cual, si bien no confiere un derecho adquirido para permanecer en él, sí obliga a la administración a ofrecer programas de reubicación.”

Con esto insiste la corporación en que cuando se realice una medida de desalojo de vendedores informales del espacio público, deben traer consigo propuestas de reubicación que permitan que ellos puedan ejercer su labor, sea la misma o no, pero eso sí, garantizar un sustento similar al anterior, para al menos mantener las condiciones de vida que tenían hasta ese momento.

Un caso analizado por la Corte que no solo incluye el espacio público, sino un ambiente natural es el tratado en la Sentencia T-458 de 2011, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, ya que el medio ambiente y los recursos naturales tienen una protección preferente, por esto consideran que: “La actividad económica de los particulares se encuentra limitada y condicionada por el deber constitucional de preservación del ambiente, sobre todo cuando dicha actividad tiene su base en la utilización de recursos naturales”, y es claro que las medidas de desalojo son más frecuentes y contundentes, debilitando muchas veces la defensa de la confianza legítima, pero en aquellas excepciones, la reubicación debe ser suficientemente argumentada, ya que implica igualmente el uso de estos recursos, por lo cual sería preferible una alternativa laboral que le permita una estabilidad económica y supla sus necesidades.

En este mismo año 2011, en la sentencia T-940, M.P. Dr. Nilson Pinilla Pinilla, la Corte afirma que:

“Las autoridades encargadas de dar aplicación a las políticas de preservación del interés general, deben velar por minimizar el daño que eventualmente se cause a los habitantes afectados con las órdenes de desalojo, para lo cual se desarrollarán programas especiales de atención a la población que, sufriendo desplazamiento masivo, pobreza,

indigencia, etc., y a falta de opción distinta, se ve obligada a utilizar el espacio colectivo, único a su alcance.”

Con esto la corporación advierte la relación entre los desalojos y temas como el desplazamiento, la violencia, la indigencia, etc., pues son posibilidades que se pueden dar cuando a los vendedores informales no se les dan opciones por parte de la administración de reubicación o cambio de trabajo, con suficientes garantías laborales.

Al siguiente año, en sentencia T-376 de 2012, M.P. María Victoria Calle Correa, recalcó lo dicho en sentencias como la T-772 de 2003, T-729 de 2006 y T-244 de 2012, y se advierte que cuando se implementa una medida de recuperación del espacio público:

“la autoridad municipal no sólo debe proteger los derechos de las personas que ocupan el espacio público y que están amparadas por el principio de confianza legítima, sino que está en la obligación de proteger los derechos de todas las personas que pudieran resultar afectadas con la puesta en marcha de dicha política, con mayor razón a las personas en situación de vulnerabilidad”

Esto va más allá de lo tratado en años anteriores, pues amplía el círculo de personas vulneradas, que no son todas ni a todas se les debe indemnizar, pero sí compensar a aquellas que se vean perjudicadas en proporción a ese grado de afectación.

Y complementa que:

“la confianza legítima se aplica ante la existencia de acciones u omisiones estatales que lleven a generar en los particulares la convicción fundada de que se mantendrá el curso de acción previamente observado. La confianza es legítima si el particular ha obrado de buena fe y no cuando ha tomado provecho o inducido en error a las autoridades públicas para la creación de esa apariencia de estabilidad”

Al unísono, en la sentencia T-437 de 2012, M.P. Dra. Adriana María Guillén Arango, se dijo que la confianza legítima puede ser entendida como “las expectativas razonables,

ciertas y fundadas que pueden albergar los administrados con respecto a la estabilidad o proyección futura de determinadas situaciones jurídicas de carácter particular y concreto”, y para dar aplicación a este principio “es necesario que exista algún pronunciamiento por parte de la Administración que demuestre la conducta permisiva de ésta de manera expresa o tácita y la actuación de buena fe del vendedor”.

Luego, en sentencia T-904 de 2012, M.P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, y en la T-386 de 2013, M.P. Dra. María Victoria Calle Correa además de la jurisprudencia reiterada sobre el tema agregó que:

“La Corte Constitucional al resolver la tensión entre el deber de la administración para preservar del espacio público y el derecho al trabajo de los comerciantes informales, ha utilizado dos caminos para amparar este último:(i) la condición de vulnerabilidad de las poblaciones que ocupan el espacio público para ejercer actividades económicas, y (ii) el principio de buena fe en su manifestación del respeto de la confianza legítima.”

En esta sentencia del año 2013, también se dice que:

“La especial protección de las personas que se dedican a las ventas ambulantes obedece principalmente a que se encuentran “en situación de especial vulnerabilidad y debilidad por sus condiciones de pobreza o precariedad económica (...)”, lo que implica para el Estado el deber de ejecutar políticas públicas que disminuyan el impacto negativo que trae la ejecución de las políticas públicas de recuperación del espacio público.”

Aquí se observa una especial protección de rango del bloque de constitucionalidad, y es aquella que recae sobre personas en situación de pobreza, que no tienen otros medios de subsistencia o educación suficiente para desarrollar otro tipo de labores, recayendo en ellos un amparo adicional basado en la confianza legítima cuando sus labores diarias son ejercidas en espacio público con autorización de la administración.

La sentencia T-231 de 2014, M.P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, sirve para recordar que: “La normativa dispone que los particulares no pueden exigir el reconocimiento de derechos de propiedad en relación con el espacio público, como quiera que se trata de un bien inalienable, imprescriptible e inembargable”, pero cuando este espacio público es el sitio con el que cuentan los vendedores informales para desarrollar su actividad, es deber de la administración hacer cumplir la ley y tomar medidas como el desalojo, teniendo en cuenta que:

“Toda política encaminada a la recuperación del espacio público debe adelantarse de manera tal que no lesione desproporcionadamente el derecho al mínimo vital de la población más pobre y vulnerable, 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”

La corporación posteriormente, en la sentencia T-481 de 2014, M.P. Dra. María Victoria Calle Correa, además de reiterar lo dicho sobre los presupuestos de la confianza legítima, señala una protección adicional cuando se trata de vendedores informales en situación de discapacidad, en el entendido que:

“Cuando están en juego los intereses de personas con disminuciones físicas relevantes, la protección de sus derechos al trabajo y al mínimo vital puede ser más amplia, en el sentido de que los deben integrar a un programa de reubicación que contenga medidas para garantizar su derecho al mínimo vital en condiciones de igualdad.”

En el 2015, la Corte en sentencia T-334, M.P. Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, recuerda la ponderación de derechos de nivel general e individual que debe tener en cuenta la administración cuando se tiene por un lado el espacio público y por el otro los vendedores informales:

“deber de las autoridades estatales de proteger la integridad del espacio público cuya destinación es el uso común y prevalece frente al interés particular y, por el otro, en la

concreción del derecho constitucional al trabajo de las personas que como consecuencia de su estado de marginalidad y exclusión del mercado laboral tienen como única opción para satisfacer sus necesidades básicas dedicarse a actividades comerciales informales, que desarrollan en aquel”

En la sentencia T-692 de 2016, M.P. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, la Corte se pronunció sobre la población vulnerable afirmando que “la inequidad social que genera el ejercicio del comercio informal y la grave afectación a sus derechos fundamentales de quienes quedan relegados a dichas actividades implican que el Estado ofrezca medidas efectivas para aminorar los efectos negativos asociados a la recuperación del espacio público.”

Al siguiente año, en la sentencia T-067 de 2017, M.P. la Corte Constitucional se refirió de nuevo sobre los derechos fundamentales de los sujetos de especial protección como lo es la población indígena y la relación con el principio objeto de esta investigación cuando desarrollan actividades de comercio en el espacio público, aseverando:

“La confianza legítima que desarrollan los particulares frente a las actuaciones del Estado deviene de la potestad que tienen las personas de presumir que, si se les ha tolerado una conducta abierta, permanente, pacífica y continua, se lo va a seguir haciendo hacia el futuro. Ese principio no implica que el Estado no pueda nunca regularizar una situación irregular, pero sí tiene como consecuencia que al hacerlo no actúe de improviso y sin haber dado aviso previo suficiente.”

Ese mismo año, en sentencia T-424 de 2017, M.P. Dr. Alejandro Linares Cantillo, se dijo que:

“el buen uso, el libre acceso y la preservación del espacio público son aspectos que en una sociedad contribuyen a mejorar la calidad de vida y a garantizar la existencia de un escenario de convivencia libre que acerca a todos los habitantes de una ciudad en condiciones de igualdad. Por ello, la Constitución asigna a los alcaldes la competencia

para proteger la integridad del espacio público, a través de la aplicación de medidas administrativas o policivas.” Sin embargo, recuerda que estas facultades “no puede operar de manera irrestricta y sin considerar las circunstancias del caso concreto, dado que existen situaciones en que la ocupación del espacio público obedece a las barreras de acceso al mercado laboral y a la necesidad que tienen las personas en condiciones de pobreza de obtener recursos para garantizar su subsistencia”

Finalmente, en la sentencia T-701 de 2017, M.P. Dr. Alberto Rojas Ríos, la Corte reitera la relación entre los principios de la buena fe y la confianza legítima, y agrega que:

“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.”.

Esto confirma lo dicho anteriormente, que no es necesario un permiso expreso para configurar una confianza en la administración y la legitimidad de su trabajo, sino que, con los simples actos pasivos y omisivos, se da por sentada la buena fe de los vendedores informales.

Así las cosas, se ha mostrado a lo largo de esta investigación la estrecha relación que existe entre el derecho al trabajo de los vendedores informales que hacen uso del espacio público para ejercer el comercio de bienes y servicios, con el principio de la confianza legítima, como muestra de la permisividad y tolerancia de la administración ante este tipo de actividades.

La Corte Constitucional, ha desarrollado una amplia jurisprudencia sobre el tema, esbozada en este documento, y adicional a las sentencias presentadas, existen otras similares y reiterativas que pueden ser referencia de consulta e interés. Estas son: T-192, T-527, T-578A, T970 de 2011; T-703 de 2012; y T-820 de 2013; T 204 de 2014; y, T-257 de 2017.

Conclusiones – Recomendaciones

El derecho al trabajo es fundamental en Colombia gracias a ser un Estado social de derecho, cuyos fines esenciales están basados en el bien común, y principios generales que permiten la interpretación y la defensa de los derechos individuales cuando son vulnerados por las autoridades públicas.

El Principio de la confianza legítima en el ámbito laboral es un mecanismo de protección de rango constitucional, influenciado por la buena fe y la seguridad, por el cual existe una permisividad por parte de la administración y un convencimiento de los administrados de que sus actos están sujetos a la ley, sirve como amparo para cuando una circunstancia continua cambie repentinamente, y los derechos fundamentales sean vulnerados.

Cuando el Estado toma medidas que afectan una situación autorizada por ellos mismos, debe proveer opciones razonables y proporcionadas para que el administrado pueda continuar percibiendo sus condiciones de vida de igual o mejor forma.

Este es el caso de los vendedores informales que ejercen su labor comercial haciendo uso del espacio público, y que con permiso de las autoridades han desempeñado su trabajo sin tener en cuenta la afectación al interés general, y luego de manera intempestiva los desalojan e incluso hacen decomisos. Sin embargo, con la herramienta de la confianza legítima, la administración al igual que ejecuta estas operaciones debe ofrecer a estos trabajadores alternativas de reubicación para que desarrollen la misma labor en un sitio óptimo para ello, y si esto no es posible, brindar otras opciones que les permitan subsistir y recibir ingresos para suplir sus necesidades y tener unas condiciones de vida dignas y estables.

La Corte Constitucional ha desarrollado una amplia jurisprudencia acerca del Principio de la confianza legítima, y ha sido clara en que por mandato constitucional y legal, el interés general prevalece sobre el interés particular, pero en ciertos casos los derechos individuales como los de las personas que han creído en el consentimiento de la administración para ejercer

el comercio de bienes y servicios de manera informal haciendo uso del espacio público, pueden ser protegidos de una vulneración, ofreciéndoles otros medios de subsistencia proporcionales a los que ostentaban, garantizando principalmente los derechos al trabajo, a la vida en condiciones dignas, y al mínimo vital.

Como recomendación se insta a los operadores judiciales y defensores de derechos, conocer este mecanismo de conciliación que proporciona el ordenamiento jurídico y que ha sido explicado y aplicado por la Corte Constitucional a través de los años, cuando se ven vulnerados los derechos de los comerciantes informales que utilizan el espacio público para su labor, y de esta forma garantizar de manera razonable y proporcionada nuevas oportunidades de trabajo legal, de calidad y digno para ellos.

Bibliografía

- Abreu, J. L. (2014). El Método de la Investigación Research Method. *Daena: International Journal of Good Conscience*, 9(3), 195-204. Recuperado de: [http://www.spentamexico.org/v9-n3/A17.9\(3\)195-204.pdf](http://www.spentamexico.org/v9-n3/A17.9(3)195-204.pdf)
- Ayala, Torres y Beltrán. (2016). El principio de Confianza Legítima – una mirada práctica desde la Jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional en Colombia. Recuperado de: <https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/40937>
- Burbano, A. M. (2014). La investigación sobre el espacio público en Colombia: su importancia para la gestión urbana. *territorios*, (31), 185-205. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/357/35732479009.pdf>
- Cifuentes, R. (2011). *Diseño de proyectos de investigación cualitativa*. Buenos Aires. Recuperado de: <http://files.coordinacion-de-investigaciones.webnode.com.co/200000021-47c0549bf3/Enfoque%20de%20investigaci%C3%B3n.pdf>
- Congreso de la República. (29 de enero de 2017). Artículo 139. [Capítulo II]. Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. [Ley 1801 de 2016]. DO: 49.949. Recuperado de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1801_2016_pr003.html#139
- Congreso de la República. (2 de agosto de 2019). Ley 1988 de 2019. Recuperado de: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201988%20DEL%2002%20DE%20AGOSTO%20DE%202019.pdf>
- Constitución Política de Colombia [Const.]. (1991). Artículo 1. Título I. Recuperado de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html#1
- Constitución Política de Colombia [Const.]. (1991). Artículo 25. Título II. Capítulo 1. Recuperado de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html#25

- Constitución Política de Colombia [Const.]. (1991). Artículo 53. Capítulo 2. Recuperado de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr001.html#53
- Constitución Política de Colombia [Const.]. (1991). Artículo 83. Capítulo 4. Recuperado de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr002.html#83
- Corte Constitucional. (1994). Sentencia T-578. M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/t-578-94.htm>
- Corte Constitucional. (1995). Sentencia T-617. M.P. Alejandro Martínez Caballero. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/t-617-95.htm>
- Corte Constitucional. (1996). Sentencia T-160. M.P. Fabio Morón Díaz. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/t-160-96.htm>
- Corte Constitucional. (1999). Sentencia SU-360. M.P. Alejandro Martínez Caballero. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/SU360-99.htm>
- Corte Constitucional. (2000). Sentencia T-020. M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/T-020-00.htm#:~:text=T%2D020%2D00%20Corte%20Constitucional%20de%20Colombia&text=El%20trabajo%20es%20un%20derecho,en%20condiciones%20dignas%20y%20justas.>
- Corte Constitucional. (2000). Sentencia T-372. M.P. Alfredo Beltrán Sierra. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/T-372-00.htm>
- Corte Constitucional. (2001). Sentencia T-611. M.P. Jaime Córdoba Triviño. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/T-611-01.htm#:~:text=T%2D611%2D01%20Corte%20Constitucional%20de%20Colombia&text=El%20derecho%20al%20trabajo%20tiene,en%20condiciones%20dignas%20y%20justas.>
- Corte Constitucional. (2003). Sentencia T-772. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/t-772-03.htm>
- Corte Constitucional. (2004). Sentencia C-108. M.P. Alfredo Beltrán Sierra. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-108-04.htm>
- Corte Constitucional. (2004). Sentencia C-131. M.P. Clara Inés Vargas Hernández. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-131-04.htm>
- Corte Constitucional. (2004). Sentencia T-708. M.P. Álvaro Tafur Galvis. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/T-708-04.htm>
- Corte Constitucional. (2005). Sentencia T-1094. M.P. Jaime Araujo Rentería. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/T-1094-05.htm>
- Corte Constitucional. (2006). Sentencia T-465. M.P. Jaime Córdoba Triviño. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/T-465-06.htm>
- Corte Constitucional. (2006). Sentencia T-722. M.P. Nilson Pinilla Pinilla. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/T-722->

06.htm#:~:text=Para%20que%20haya%20lugar%20al,%C3%A9sta%20le%20haya%20sido%20notificada

Corte Constitucional. (2006). Sentencia T-729. M.P. Jaime Córdoba Triviño. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/T-729-06.htm>

Corte Constitucional. (2006). Sentencia T-813. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/T-813-06.htm>

Corte Constitucional. (2007). Sentencia T-773. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T-773-07.htm>

Corte Constitucional. (2007). Sentencia C-1041. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/C-1041-07.htm>

Corte Constitucional. (2008). Sentencia T-021. M.P. Jaime Araújo Rentería. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/T-021-08.htm>

Corte Constitucional. (2008). Sentencia T-053. M.P. Rodrigo Escobar Gil. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/T-053-08.htm>

Corte Constitucional. (2008). Sentencia T-630. M.P. Jaime Córdoba Triviño. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/t-630-08.htm>

Corte Constitucional. (2008). Sentencia T-1179. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/T-1179-08.htm>

Corte Constitucional. (2008). Sentencia C-1194. M.P. Rodrigo Escobar Gil. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/c-1194-08.htm>

Corte Constitucional. (2009). Sentencia T-200. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-200-09.htm>

Corte Constitucional. (2010). Sentencia T-135. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/T-135-10.htm>

Corte Constitucional. (2010). Sentencia T-210. M.P. Juan Carlos Henao Pérez. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t-210-10.htm>

Corte Constitucional. (2010). Sentencia C-432. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/C-432-10.htm>

Corte Constitucional. (2010). Sentencia T-895. M.P. Nilson Pinilla Pinilla. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t-895-10.htm>

Corte Constitucional. (2010). Sentencia T-926. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/T-926-10.htm>

Corte Constitucional. (2011). Sentencia T-152. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-152-11.htm>

Corte Constitucional. (2011). Sentencia T-192. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-192-11.htm>

Corte Constitucional. (2011). Sentencia T-458. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/t-458-11.htm>

Corte Constitucional. (2011). Sentencia T-527. M.P. Mauricio González Cuervo. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-527-11.htm>

Corte Constitucional. (2011). Sentencia T-578A. M.P. Mauricio González Cuervo. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-578a-11.htm>

Corte Constitucional. (2011). Sentencia T-940. M.P. Nilson Pinilla Pinilla. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-940-11.htm>

Corte Constitucional. (2011). Sentencia T-970. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/t-970-11.htm>

Corte Constitucional. (2012). Sentencia T-244. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-244-12.htm>

Corte Constitucional. (2012). Sentencia T-376. M.P. María Victoria Calle Correa. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-376-12.htm>

Corte Constitucional. (2012). Sentencia T-437. M.S. Mauricio González Cuervo. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-472-12.htm>

Corte Constitucional. (2012). Sentencia T-703. M.S. Luis Ernesto Vargas Silva. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-703-12.htm>

Corte Constitucional. (2012). Sentencia T-904. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-904-12.HTM>

Corte Constitucional. (2013). Sentencia T-386. M.P. María Victoria Calle Correa. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-386-13.htm>

Corte Constitucional. (2013). Sentencia T-820. M.S. Mauricio González Cuervo. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-820-13.htm>

Corte Constitucional. (2014). Sentencia T-204. M.P. Alberto Rojas Ríos. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-204-14.htm>

Corte Constitucional. (2014). Sentencia T-231. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2014/T-231-14.htm>

Corte Constitucional. (2014). Sentencia T-481. M.P. María Victoria Calle Correa. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-481-14.htm>

Corte Constitucional. (2015). Sentencia T-334. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-334-15.htm>

Corte Constitucional. (2016). Sentencia T-692. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-692-16.htm>

Corte Constitucional. (2017). Sentencia T-067. M.P. Aquiles Arrieta Gómez. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-067-17.htm>

Corte Constitucional. (2017). Sentencia T-424. M.P. Alejandro Linares Cantillo. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-424-17.htm>

Corte Constitucional. (2017). Sentencia T-257. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-257-17.htm>

- Corte Constitucional. (2017). Sentencia T-701. M.P. Alberto Rojas Ríos. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-701-17.htm>
- Cortés Campos, J. (2008). Cambio regulatorio y seguridad jurídica, breves notas sobre el principio de confianza legítima. Recuperado de: <https://escholarship.org/uc/item/3h66p191>
- Diazgranados Quimbaya, L. A., Vallecilla Baena, L. F., Diazgranados Quimbaya C. M., Gómez Escobar, S., Montenegro Timón, J. D., Almanza Junco, J. E. (2018). Derecho Laboral en Colombia. Recuperado de: <https://publicaciones.ucatolica.edu.co/pdf/derecho-laboral-en-colombia-cato.pdf>
- Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P. (2010). Metodología de la Investigación. México D.F., México: McGraw Hill.
- Jaramillo Jassir, I. D. (2011). Presente y futuro del derecho del trabajo: breve historia jurídica del derecho del trabajo en Colombia. *Opinión Jurídica*, 9(18), 57-74. Recuperado de: <https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/74>
- Mesa V., A.F. (). El principio de la buena fe: el acto propio y la confianza legítima. Hacia una teoría del precedente administrativo en Colombia. Recuperado de: http://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/9808/1/MesaAndres_2013_ElprincipioBuenafeConfianza.pdf
- Organización Internacional del Trabajo. OIT (2013). La economía informal y el trabajo decente: una guía de recursos sobre políticas, apoyando la transición hacia la formalidad. 4.b3 Grupos específicos El entorno normativo y la economía informal Vendedores ambulantes: innovaciones en el apoyo normativo. Recuperado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/documents/publication/wcms_229846.pdf
- Organización Internacional del Trabajo. OIT (2020). Acerca de la OIT. Recuperado de: <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang--es/index.htm>
- Presidencia de la República. (4 de agosto de 1998). Artículo 2. [Capítulo primero]. Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial. [Decreto 1504 de 1998]. DO: 43.357. Recuperado de: <http://www.minvivienda.gov.co/Decretos%20Vivienda/1504%20-%201998.pdf>
- Ramos Vega, D. (2016). Análisis de la estrategia de intervención social para la reubicación de vendedores ambulantes en quioscos de la red pública de prestación de servicios al usuario del espacio público-REDEP en la localidad de chapinero, Bogotá (Doctoral dissertation, Universidad del Rosario). Recuperado de: <https://repository.urosario.edu.co/handle/10336/12355>
- Sánchez Acosta, D. A., & Vargas López, J. P. (2019) La confianza legítima como mecanismo de protección de derechos fundamentales de los vendedores informales. Recuperado de: <https://repository.usta.edu.co/handle/11634/21375>
- Segura, L. del P. (2015). Alcances de la confianza legítima en el derecho privado colombiano. Cuadernos de la Maestría en Derecho, (3). Recuperado de: <http://repository.usergioarboleda.edu.co/handle/11232/501>