

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## JUZGADO SEGUNDO DE FAMILIA DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, siete (07) de diciembre de dos mil veintitrés (2023).

**PROCESO:** ACCIÓN DE TUTELA  
**RADICADO:** 730013110-002-2023-00285-00  
**ACCIONANTE:** VÍCTOR ANOBEL GUERRERO BOTINA  
**ACCIONADO:** INSPECCIÓN NOVENA URBANA DE POLICÍA DE IBAGUÉ, ALCALDÍA MUNICIPAL DE IBAGUÉ – SECRETARÍA DE GOBIERNO, AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI, CONCESIONARIA SAN RAFAEL y CONCESIONARIA APP GICA S.A.

### I.- OBJETO A DECIDIR.

Procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro de la acción de tutela instaurada por VÍCTOR ANOBEL GUERRERO BOTINA en contra de la INSPECCIÓN NOVENA URBANA DE POLICÍA DE IBAGUÉ, ALCALDÍA MUNICIPAL DE IBAGUÉ – SECRETARÍA DE GOBIERNO, AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI, CONCESIONARIA SAN RAFAEL y CONCESIONARIA APP GICA S.A por la presunta vulneración a los derechos fundamentales a la dignidad humana, mínimo vital y trabajo del accionante.

Como vinculados se tiene a DEFENSORÍA DEL PUEBLO – REGIONAL TOLIMA, POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA, SECRETARÍA DE MOVILIDAD DE IBAGUÉ, SECRETARÍA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL DE IBAGUÉ Y DIRECCIÓN DE ESPACIO PÚBLICO DE IBAGUÉ.

### II.- ANTECEDENTES.

#### **2.1.- La demanda.**

Indica el accionante que desde hace más de 23 años, viene ocupando un lugar contiguo al “puente de la vida” en la variante Ibagué – Espinal, en donde tiene una caseta llamada El Varientazo, en la vereda Potrerito, en donde desarrolla actividad de venta informal de comestibles.

Que dicha labor la viene cumpliendo diariamente las 24 horas, contando con personal que lo apoya en las labores que desarrolla dentro de la caseta, por lo que de allí, también se sustentan otras familias de aquellas personas que allí laboran.

Refiere que, en atención a la déficit que se presenta hoy en día en atención a la salud mental de la comunidad en general, y a la falta de seguridad en dicho sector, han cumplido una labor importante en cuanto a la intención de suicidio de personas, alcanzando a evitar más de 3800 casos desde el año 2018 y durante el 2023, más de 300 vidas.

Señala que, por dicha labor, la Alcaldía Municipal de Ibagué, los han dotado de algunos elementos de comunicaciones para la prevención del suicidio y atención inmediata de ciudadanos sospechosos que quieran atentar contra sus vidas, labor que se ejerce desde esa misma caseta, siendo de mucha utilidad ese punto en ese lugar. Refiere que por parte de algunos funcionarios se han valido de la

caseta par poder hacer vigilancia y poder ubicarse allí, suministrándoles bebidas y alimentación en ocasiones sin costo alguno, todo con la intención de ayudar a la prevención del suicidio que en el sector se sufre.

Aduce que por esa circunstancia es que se extraña de por qué si se ofrece un servicio a la comunidad y de alguna manera se aplaude la labor de prevención desde allí ejercida por las autoridades, están siendo perseguidos por una perturbación al espacio público, al ocupar con la caseta el lugar donde se encuentra ubicada por más de 23 años.

Señala que por parte de la Concesionaria San Rafael / APP GICA han podido observar dichas labores ejercidas, y después de todo ese tiempo, se inició de su parte un proceso policivo ante la Inspección Novena de Policía de Ibagué, por cuanto se evidenció que se había fundido en el piso una placa de concreto con un espesor de 0.10 metros con una longitud de 7 x 2.50 mts. Que observado ello, como quiera que era consciente de la situación, en audiencia pública dentro del proceso policivo se comprometió a retirar la placa, no obstante, han tenido por no cumplido a lo que me había comprometido, pues se discute que aún la caseta se encuentra instalada, situación que no fue objeto de debate.

Que, pese a ello, por parte de las autoridades respectivas y entidades, no se ha caracterizado al personal que allí labora, ni las familias que dependen económicamente de dicha actividad comercial informal que desde allí se ejerce, y sí se pretende demoler la caseta sin tener en cuenta dichas particularidades.

Refiere que no se tiene una política definida para una reubicación y que no es solamente llegar, desalojar y demoler, sino también crear mecanismos tendientes a la minimización de la situación de vulnerabilidad a la que se ven expuestos por la decisión tomada en el trámite policivo, desconociéndose el principio de confianza legítima que le asiste y por ende, los derechos fundamentales a la dignidad humana, al mínimo vital y al trabajo.

## **2.2.- Actuaciones Procesales**

Inicialmente, mediante auto de fecha 19 de septiembre de 2023, fue admitida la acción de tutela en contra de los accionados y se ordenó correr traslado para que se manifestaran sobre el particular.

Finalmente pasaron las diligencias al Despacho para tomar la decisión que en derecho correspondía y este Juzgado mediante providencia del 02 de octubre de 2023, resolvió de fondo la presente acción de tutela.

Impugnada la acción de tutela, por parte del H. Tribunal Superior de Ibagué – Sala Civil, se declaró la nulidad de todo lo actuado desde la admisión de la acción de tutela, por cuanto no se había vinculado a la DIRECCIÓN DE ESPACIO PÚBLICO DE IBAGUÉ y a la SECRETARÍA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL DE IBAGUÉ.

Obedeciendo y cumpliendo lo dispuesto por el superior, se dispuso la admisión nuevamente y la vinculación de los entes señalados anteriormente, y corrido el traslado respectivo, es que pasan las diligencias a fin de resolver de fondo el asunto.

### 2.3.- Intervención de la entidad Accionada

La primera en hacerlo, fue la **DEFENSORÍA DEL PUEBLO – Regional Tolima**, en la que informa, entre lo más destacado, que no tenía conocimiento de la situación presentada pues nunca se instó a la defensoría, sino hasta ahorita con la acción de tutela interpuesta. Que por ello, solicita su desvinculación pues, no existe evidencia que por parte de la entidad se esté vulnerando algún derecho fundamental del tutelante. Sin embargo, refieren estar atentos a cualquier orden que se llegue a dar y que sea necesaria de su competencia en pro de la defensa de los derechos de quien esté siendo afectado.

De otro lado, la **INSPECCIÓN NOVENA DE POLICÍA DE IBAGUÉ** allega copia del expediente policivo No. 613-22 adelantado contra el accionante, por infracción al Art. 135 numerales 1 y 3 de la Ley 1801 de 2016, por queja presentada por la CONCESIONARIA APP – GICA S.A. actuando como delegataria de la ANI, trámite consistente en RECUPERACIÓN y/o RESTITUCIÓN POR USURPACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO. En su respuesta, entre lo que se puede destacar, se informa que una vez se adelantó la audiencia pública No. 366 del 04 de octubre de 2022, allí se le informó las situaciones o hechos que motivaron la apertura del proceso y son por la ocupación de espacio público en áreas protegidas o afectadas por el plan vial y/o en bienes de uso público y terrenos afectados al espacio público, consistentes en UN PISO CON FRESADO Y UNA PLACA EN CONCRETO CON UN ESPESOR DE 0.10 METROS APROXIMADAMENTE, CON UNA LONGITUD DE 7 POR 2.5 METROS PROLONGÁNDOSE DESDE EL PARAL DE LA CUBIERTA A 200 METROS HACIA LA VÍA QUE CONDUCE AL TOTUMO. Que allí en dicha audiencia por parte del querellado se aceptó la situación de ocupación de espacio público, y que se comprometió de manera voluntaria a que demolería el piso con fresado y la placa en concreto, otorgándosele un término de cinco (5) días, decisión que notificada, no se interpusieron recursos.

Señala que hubo una verificación de la cual se elevó acta y donde en compañía con personal de la CONCESIONARIA APP GICA, se percató la Inspección que continuaban los hechos motivo de la querella toda vez que no se demolió la placa en concreto (piso) con la cual se afecta el perfil vial.

Que en ese sentido, es que solicita que no se tutelen los derechos conculcados por el accionante pues, por parte de la Inspección de Policía, no se le ha vulnerado alguno.

Ahora bien, por su parte, la **POLICÍA METROPOLITANA DE IBAGUÉ**, allega respuesta frente a la acción de tutela, indicando que de su parte no se ha realizado acción alguna que vulnere sus derechos fundamentales y, por tanto, requiere se les desvincule de la acción de tutela al existir falta de legitimación en la causa por pasiva.

También se allega respuesta por parte de la empresa **APP GICA S.A.** quien, por intermedio de apoderado judicial, indica que efectivamente se inició por parte de la Concesionaria San Rafael S.A. querella de restitución de espacio público contra el señor VICTOR GUERRERO ante la Inspección Novena de Policía de Ibagué, en donde se expusieron los diversos hechos importantes por medio de los cuales se evidenciaba la falta por parte del accionante y en donde se le había advertido de diversas actividades que conllevaban a adelantar mejoras en la caseta las cuales eran prohibidas en atención a que se encontraba en un espacio público y además, generaba un riesgo para los usuarios del corredor vial generándose un riesgo para su propia humanidad. Que se le han efectuado varios llamados de atención en ese sentido.

Indica que también había realizado una instalación de una barra tipo mesón, pero que una vez se advirtió a la Inspección de dicha situación, el accionante voluntariamente la retiró.

Refiere que la APP GICA S.A., recibió el corredor vial concesionado GIRARDOT – IBAGUÉ – CAJAMARCA el día 12 de marzo de 2022, la cual estaba concesionada a la CONCESIÓN SAN RAFAEL S.A., con el objeto de que se desarrolle las actividades de Operación, Mantenimiento y Rehabilitación, sistema vial incorporado al contrato No. 002 de 2015. Como quiera que está bajo su responsabilidad de vigilar y mantener el corredor del proyecto libre para la operación adecuada de la vía, es que se procedió por la APP GICA S.A. a interponer la querrela policiva por dicha ocupación.

Que en consecuencia de ello, informan, la inspección mediante auto del 04 de octubre de 2022, impuso medida correctiva de DEMOLICIÓN Y REMOCIÓN DE MUEBLES. Señala también que el día 12 de julio de 2023 se llevó a cabo diligencia en donde se decidió que se iba a ordenar a la Policía de Carreteras para que impartan las órdenes correspondientes en garantía de la seguridad vial de todos los usuarios del corredor.

Alegan que la caseta, además de estar ubicada en sobre una franja de terreno que por disposición legal conforma el patrimonio del Estado, causa un alto riesgo de accidentalidad, atentando contra la libre circulación del tránsito y la seguridad vial en este sector, derecho de todos los usuarios viales, debido al estacionamiento indebido de vehículos de toda clase y dimensión en el derecho de vía, con ocasión a los productos que expende el señor VICTOR GUERRERO.

Resaltan que, producto de la adueñicia realizada, se estableció un compromiso por parte del accionante en retirar la placa de concreto, pero sólo se ha retirado la que se encontraba en la salida de la caseta, junto a la entrada al corregimiento de El Totumo, no la placa en la que se encuentra ubicada la caseta, pues debe tenerse en cuenta que son 4 los procesos policivos que se encuentran en curso para ese fin.

Finalmente, resalta que es menester realizar la respectiva caracterización de los ocupantes para determinar la situación de vulnerabilidad, pues se trata de un proceso policivo de Restitución por perturbación del Espacio Público y no por ocupación de hecho, en donde no ameritaría dicha actividad previa.

Que por lo anterior, se opone a las pretensiones solicitadas por el accionante.

Por su parte, la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI**, por intermedio de apoderado judicial, señala que la empresa APP GICA S.A. actúa como delegataria de la ANI, suscribiéndose un contrato en ese sentido, y donde como obligación contractual tiene la de implantar una estructura de vigilancia que deberá operar las 24 horas del día, los 365 días del año, compuesta por personal fijo y de ronda, la cual vigilará las estructuras físicas y áreas del corredor del Proyecto del sistema vial, a fin de garantizar la integridad de los activos entregados en concesión, sus mejoras y en general los activos del concesionario de la ANI que se encuentren en la vía.

Refiere que le accionante, se encuentra haciendo uso del espacio público, contraviniendo así el ordenamiento jurídico y la ANI de ninguna manera ha vulnerado derecho fundamental alguno. Resalta que la Alcaldía Municipal de Ibagué, no tiene la facultad para autorizar la ocupación temporal del espacio público en una vía nacional. Por tanto, indica que ante no evidenciarse ninguna situación de vulneración de derechos, solicita sea desvinculado del trámite constitucional.

La **ALCALDÍA DE IBAGUÉ**, por medio del Asesor de la Oficina Jurídica, señala que por parte de la Alcaldía, y las situaciones expuestas por el accionante, el ente territorial no tiene injerencia alguna en los trámites policivos que se adelantan por las Inspecciones de Policía de la ciudad, y así las cosas, es evidente que la Alcaldía de Ibagué no es competente para resolver el asunto en cuestión y que existe entonces una falta de legitimación en la causa por pasiva, por lo que solicitan la desvinculación de la acción de tutela.

Por su parte, la **DIRECCIÓN DE ESPACIO PÚBLICO DE IBAGUÉ**, señala que existe falta de legitimación en la causa por pasiva por cuanto no existe ninguna competencia de dicha dirección frente a la situación expuesta y por tanto, solicita se les desvincule de la presente acción.

Finalmente, la **SECRETARÍA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL DE IBAGUÉ**, en mismo sentido, declara que no tiene competencia alguna para pronunciarse frente a la viabilidad de cualquier tipo de concepto técnico, además que el punto a intervenir es sobre una carretera de orden nacional. En ese sentido, solicitan se les desvincule de la presenta acción de tutela.

### **III- CONSIDERACIONES.**

#### **3.1.- Problema Jurídico.**

El Despacho definirá si:

*¿Se vulnera por parte de los accionados los derechos fundamentales a la dignidad, al mínimo vital y trabajo del accionante, como también del principio de la confianza legítima al intentar recuperar el espacio público que se presume ocupado por el tutelante quien ha realizado dese allí una actividad comercial informal por más de 23 años?*

#### **3.2.- Desenvolvimiento del problema.**

El artículo 86 de la Constitución Nacional, consagró la acción de tutela como una herramienta encaminada a proteger los derechos fundamentales de las personas, cuando los mismos resulten amenazados o vulnerados por acción u omisión de cualquier autoridad pública, o de los particulares en ciertos casos.

##### **- Procedencia de la acción de tutela**

Encuentra este Despacho que la presente acción busca la protección de ciertos derechos fundamentales lo cual cumple con el requisito previsto de la relevancia constitucional e igualmente cumple con el de inmediatez

Por otro lado frente al de subsidiariedad, se tiene que la acción de tutela resulta procedente cuando: (i) el juez constitucional logra determinar que dichos mecanismos ordinarios de defensa no son suficientemente idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos presuntamente vulnerados o amenazados, o (ii) es preciso otorgar el amparo constitucional como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia inminente de un perjuicio irremediable, máxime cuando el titular de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados es sujeto de especial protección constitucional.

#### **3.3. EL DERECHO AL ESPACIO PÚBLICO Y EL DERECHO A LOS TRABAJADORES INFORMALES - ARMONIZACIÓN**

Bien sabido es que el Art. 82 de la Constitución política de Colombia, preceptúa que es deber del Estado velar por la protección de la integridad del Espacio Público y por su destinación al uso común y para ello, entregó esas competencias a las autoridades administrativas municipales, concejos y alcaldes. Igualmente se ha dicho que la existencia de vendedores informales, en palabras de la H. Corte, atiende a circunstancias de precariedad laboral encontrándose en situación de vulnerabilidad, pues no cuentan con la posibilidad de devengar un salario ni gozar de una estabilidad laboral, ni una afiliación al sistema de seguridad social en salud, todo ello, por la falta de oportunidades que se predica de dichas situaciones, en lo académico y en lo laboral. En ese sentido, los vendedores informales resultan siendo sujetos de especial protección constitucional, por la misma situación de vulnerabilidad y escasos recursos, y por tanto, demanda del Estado especial atención. En ese sentido, la Honorable Corte Constitucional ha señalado:

*“El Artículo 82 de la Constitución Política establece el deber del Estado de velar por la protección de la integridad del espacio público<sup>[62]</sup> y por su destinación al uso común.<sup>[63]</sup> Para cumplir este mandato, la Carta asignó a las autoridades administrativas municipales, concejos y alcaldes, la competencia para regular los aspectos esenciales y protección del espacio público. Por un lado, el numeral 7° del Artículo 313 dispone que los concejos municipales son competentes para reglamentar los usos del suelo, y el Artículo 315 establece que los alcaldes tienen la obligación de acatar y hacer cumplir el ordenamiento jurídico, integrado por las normas que expida el concejo municipal, lo cual implica que deben hacer cumplir “las normas relativas a la protección y acceso al espacio público.”<sup>[64]</sup>*

61. Por otra parte, la Corte ha referido que las ventas informales<sup>[65]</sup> son una forma de precariedad laboral en la que las personas se encuentran en una situación de vulnerabilidad, ya que no cuentan con una relación salarial en las que se garantice su estabilidad laboral y la afiliación al sistema de seguridad social y en salud, aunado a que quienes recurren a esas actividades lo han hecho por la falta de oportunidades académicas o laborales, sumado a la escasez de recursos económicos.<sup>[66]</sup> Además, por lo general, se trata de trabajos mal remunerados en los que priman las cualidades individuales, son inciertas las oportunidades<sup>[67]</sup> y la manera en la que se desarrolla (espacios físicos, contingencias de seguridad, desalojos, sanciones etc.), y los ingresos fluctuantes.<sup>[68]</sup>

62. Esas circunstancias han sido tenidas en cuenta por esta Corporación, de cara a la cláusula material de igualdad contenida en el Artículo 13 de la Constitución, por lo que ha determinado que, por regla general,<sup>[69]</sup> los vendedores informales son sujetos de especial protección constitucional, debido a que son una población en situación de vulnerabilidad y marginación social por sus condiciones de pobreza o precariedad económica -circunstancias que deben ser constatadas por el juez de tutela<sup>[70]</sup> y, en consecuencia, requieren una mayor atención por parte del Estado.<sup>[71]</sup> Además, respecto de las situaciones en las que los derechos de los vendedores informales entren en tensión con el derecho al espacio público, la Corte ha señalado que “si las razones prevalentes para que perviva la economía informal, derivan de problemas estructurales de la política de pleno empleo por parte del Estado, la ausencia de oportunidades que además origina desigualdad social, lo que corresponde es armonizar los derechos que se encuentran en tensión (...).”<sup>[72]</sup>

63. *Es decir, si bien el Estado tiene el deber de velar por la integridad del espacio público (en particular los alcaldes, como máxima autoridad del municipio), esta obligación encuentra límites en los derechos de las personas que, amparadas en el principio de buena fe,<sup>[73]</sup> se han dedicado a las actividades informales en esas zonas.<sup>[74]</sup> De esta manera, la recuperación del espacio público no puede derivar en arbitrariedad, ni desconocer los postulados del Estado Social de Derecho, por lo que debe respetarse el derecho al trabajo de los vendedores informales, conforme al principio de confianza legítima y con enfoque diferencial (incluyendo a todas las categorías de vendedores informales, de conformidad con lo establecido en el Artículo 3 de la Ley 1988 de 2019).<sup>[75]</sup>*

Dicha situación, implica una imposibilidad de arbitrariedades, pues de la recuperación del espacio público no pueden derivarse situaciones que desconozcan los principios que rigen un Estado Social de Derecho, por lo que debe de alguna manera, respetarse el derecho al trabajo de los vendedores informales, conforme al principio de confianza legítima y con un enfoque diferencial. En ese sentido, la alta corporación señaló:

*“La Corte ha señalado que los cambios generados por la administración en ejecución de los planes de restitución del espacio público ocupado por los trabajadores informales vulneran el principio de confianza legítima<sup>[76]</sup> cuando (i) ocurren de modo intempestivo; (ii) suceden sin que haya mediado previo aviso y/o trámite administrativo bajo el cumplimiento del debido proceso; y (iii) no se evalúan cuidadosamente las circunstancias que rodean la situación concreta de las personas dedicadas al comercio informal involucradas y la administración se abstiene de adoptar trámites indispensables para ofrecerles alternativas de subsistencia.<sup>[77]</sup>*

65. *Estas consideraciones no solo han sido útiles para estudiar casos concretos, sino también para analizar algunas demandas contra el Código Nacional de Policía y Convivencia (Ley 1801 de 2016).*

66. *En la Sentencia C-211 de 2017 la Sala Plena revisó una demanda contra el Artículo 140 de la Ley 1801 (numeral 4, y párrafos 2 -numeral 4- y 3), que establece que “ocupar el espacio público en violación de las normas vigentes” es un comportamiento contrario al cuidado e integridad del espacio público -por lo que no debe efectuarse-, y que quien incurra en esa conducta será objeto de aplicación de una multa general tipo 1, aunado a que si el comportamiento de ocupación indebida<sup>[78]</sup> del espacio público se realiza dos veces o más, se impondrá además el decomiso o la destrucción del bien con que se incurra en tal ocupación.*

67. *La Sala declaró la exequibilidad simple del numeral 4 y la exequibilidad condicionada de los párrafos 2 y 3 en el entendido “que cuando se trate de personas en situaciones de debilidad manifiesta o pertenecientes a grupos de especial protección que de acuerdo con la jurisprudencia constitucional se encuentren protegidas por el principio de confianza legítima, no se les aplicarán las medidas correccionales de multa, decomiso o destrucción, hasta tanto se les haya ofrecido por las autoridades competentes programas de reubicación o alternativas de trabajo formal, en garantía de los derechos a la dignidad humana, mínimo vital y trabajo.” Lo anterior, teniendo en cuenta que “la preservación del espacio público no es incompatible con la protección*

que, a la luz de la Constitución, cabe brindar a las personas que, amparadas en el principio de buena fe, se han dedicado a actividades informales en zonas consideradas como espacio público y frente a las cuales, al momento de aplicar las medidas correctivas, se tendrán en cuenta los principios de proporcionalidad y razonabilidad, en los términos de la jurisprudencia constitucional.”<sup>[79]</sup>”

(...)

Ahora bien, retomando lo relativo al respeto del principio de confianza legítima de los vendedores informales, en cuanto a las medidas que implementen las autoridades para la recuperación del espacio público la Corte ha advertido que **(i) no pueden imponerse cargas desmedidas o desproporcionadas a quienes derivan su sustento de las ventas informales; (ii) el Estado tiene la obligación de crear una política de recuperación que contenga alternativas económicas adecuadas que se compadezcan con las circunstancias particulares de los afectados; y (iii) deben establecerse medidas complementarias y eficaces para contrarrestar los efectos negativos, de manera tal que las personas puedan preservar sus ingresos mientras realizan su transición a la formalidad o a mecanismos de protección social que les permitan subvenir sus necesidades.**<sup>[81]</sup>

71. En el mismo sentido, **la Corte ha advertido que la protección de los derechos de los vendedores informales no se limita a su reubicación en otro lugar donde puedan ser nuevamente objeto de desalojo, por el contrario, el Estado asume la carga de localizarlos en un sitio que les permita el desarrollo de su actividad en similares condiciones;** y que las políticas públicas que en materia de espacio público adelante la administración además de procurar la reubicación de los trabajadores informales también pueden ofrecer programas que conduzcan a la vinculación laboral en condiciones dignas.<sup>[82]</sup> Sobre lo anterior ha precisado que “la reubicación no es la única alternativa, pues las autoridades locales, en ejercicio de su autonomía, pueden definir cuáles van a ser las políticas, los programas, los proyectos y las medidas mediante los cuales va a garantizar en su municipio la integración social, el fomento del empleo, la formalización del comercio informal y, en general, las políticas de apoyo a la población que deriva su sustento de las ventas informales.”<sup>1</sup>  
**Subrayado y negrita por el despacho.**

### 3.4. CASO CONCRETO

Se presentó acción de tutela por el señor VICTOR ANOBEL GUERRERO BOTINA, propietario de la caseta EL VARIENTAZO, ubicado sobre la vía de la variante IBAGUÉ – ESPINAL contigüo al “Puente de la vida” y justamente en el comienzo de la vía de acceso al sector de El totumo, en la ciudad de Ibagué, por cuanto considera que por parte de las entidades involucradas en esta acción, se le están vulnerando sus derechos fundamentales a la dignidad, al mínimo vital y al trabajo, no sólo de él, sino de otras personas que dependen de la actividad comercial que allí se ejerce, en donde se comercializa alimentos y víveres, actividad que viene desarrollando desde hace más de 23 años.

---

<sup>1</sup> Sentencia T-073 de 2022. M.P. Dra. DIANA FAJARDO RIVERA



El accionante sustenta que además del tiempo que lleva allí adelantando dicha actividad, también se ha ejercido una labor social pues desde allí, por la posibilidad que brinda el lugar, han podido avisar oportunamente a las autoridades de algunas situaciones de intentos de suicidio que en el puente se vienen presentando e incluso, han podido ser instrumentalizados por la mismas autoridades, dotándolos de algunos elementos, para ayudar con la prevención de dicho flagelo.

También ha sustentado el actor que pese a los trámites policivos adelantados, de los cuales se observa una voluntad del actor en subsanarse los yerros advertidos por las autoridades, por ellas mismas no se han hecho los trámites tendientes a caracterizar y observar más allá la situación que implica una orden de demolición y remoción de la caseta a fin de poder quitar las placas de concreto y fresado que se encuentran en el lugar, y que según las entidades viales, afectan la vía y el espacio público, indicando que con ello, además de violentar sus derechos fundamentales al trabajo y al mínimo vital, se trasgrede el principio de la confianza legítima, al desconocerse el tiempo que lleva allí funcionando la caseta y la inacción de las autoridades competentes a fin de que se caracterice al personal que allí labora en busca de adelantar gestiones en pro de la reubicación en caso dado de que ello se requiera.

Advertido lo anterior, y revisadas las respuestas de las entidades, este despacho debe hacer las siguientes apreciaciones:

Se pudo constatar que el accionante efectivamente se encuentra durante más de 23 años ejerciendo una actividad comercial informal en el lugar, pues es una circunstancia que jamás han negado las autoridades aquí vinculadas. Al parecer, se adelanta otros procesos policivos diferentes al puesto en conocimiento del despacho por la Inspección novena de Policía de Ibagué (*pues no se conoce sino el iniciado por la empresa APP GICA S.A.*) con el cual se ha buscado la remoción de unas placas de concreto donde se encuentra ubicada la caseta, y para lo cual, por vía de los trámites policivos, es que se ha intentado el desalojo y la remoción de dichas placas, con el fin de recuperar el espacio público.

Se ha podido evidenciar también que ha habido voluntad del tutelante en acceder a la remoción de las placas de concreto, y para ello, procedió en ese sentido demoliendo la que se encontraba sobre la vía a El Totumo, sin embargo, no solo se buscaba la remoción de esa placa, sino la que también soporta la caseta situación, actividad que por parte del infractor no se ha adelantado a la fecha, pues considera que eso implicaría la remoción y demolición de la caseta, situación que no ha sido objeto del proceso policivo.

Este despacho entiende que posiblemente se esté en curso de un uso de espacio público para la actividad comercial que ejerce el actor, y de las cuales se predica, muchas familias, al menos de los que allí laboran, dependen de ello, y es una situación que debe atenderse, como hasta ahora, con los trámites administrativos policivos ante la autoridad competente, que es la Inspección novena de Policía de Ibagué. Al respecto, este despacho ha observado, al menos en el expediente conocido, que se llevó a cabo el trámite sin ninguna trasgresión al debido proceso que debe pregonarse de esos asuntos, y casi que, por vía de conciliación, ante la voluntariedad del infractor, se ha buscado darle fin con éxito a la situación que busca la recuperación de dicho espacio público.

Se es consciente por este despacho que quizás, dicha actividad comercial en el lugar en que se encuentra, implica llevar a cabo algunas situaciones riesgosas en la vía, pues parta detenerse a consumir en el lugar, no queda más que parquear los carros en la berma, como en algunas fotografías se pudo evidenciar

de los informes allegados y eso podría producir algunas situaciones lamentables por imprudencia afectando la integridad de los usuarios viales.

También, entiende la situación del accionante en la labor social que se ha restado desde allí, lo cual se considera loable porque sin duda alguna, sus gestiones indudablemente han podido evitar otras situaciones que lamentar, como el flagelo del suicidio que ha afectado tanto a la comunidad ibaguereña, al punto que han podido ser dotados de algunas herramientas que alertan oportunamente a las autoridades en pro de la vida de quienes quieren atentar con ella lanzándose al vacío desde el puente que se encuentra contiguo a la caseta. Sin embargo, es menester dejar claro de una vez, que esta es una carga que no le compete al personal que ejercen sus labores en esta caseta, pues es una situación que tiene que ser atendida por el mismo Estado por medio de sus autoridades nacionales y locales, y que de ninguna manera, por el hecho de haberse instrumentalizado de alguna forma a los vendedores informales para ese fin, no lo legitiman para adelantar actividades que impliquen el uso de bienes de uso público y algunas trasgresiones en la vía nacional que impliquen riesgo al usuario vial.

En cuanto a los trámites policivos, encontramos que uno es el que se puso en conocimiento por parte de la Inspección Novena de Policía y que se inició en busca de DEMOLER Y REMOVER MUEBLES para demoler la placa en concreto construida por el accionante, medida correctiva ordenada oportunamente y que por parte del señor VICTOR GUERRERO, se ha incumplido. En dicho asunto, el accionante aceptó la infracción por el uso del espacio público y manifestó que voluntariamente adelantaría las gestiones para demoler las placas en concreto que había fundido en el lugar, y para ello, accedió a remover la que se encontraba sobre la vía que conduce al sector de El Totumo, no obstante, indicó la APP GICA, y así lo informó a la Inspección, que no se había procedido con la remoción de la placa en concreto que se soporta la caseta. Es menester resaltar que en audiencia, se declaró infractor al señor VÍCTOR GUERRERO al incurrir en comportamientos que afectan la integridad urbanística contemplados en los numerales 1 y 3 del Literal A del Art. 135 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, imponiéndose las medidas correctivas de DEMOLICIÓN Y REMOCIÓN DE MUEBLES, concediéndole para ello el término de cinco (5) días para que de manera voluntaria restituya el área ocupada, so pena de sanciones y adelantar otras medidas correctivas a adelantarse por las mismas autoridades. El accionante, ante ello, no interpuso recurso alguno pese a tener la oportunidad para ello.

Se ha podido evidenciar que a la fecha, no se ha adelantado la DEMOLICIÓN Y REMOCIÓN DE MUEBLES para proceder con la remoción de la placa de concreto, al parecer, por incapacidad logística en ese sentido, esperándose la gestión de la Secretaría de Infraestructura para ese fin, situación que de todos modos llevó a este despacho ordenar en auto admisorio de la acción que, por parte de las entidades, mientras se resolvía la presente acción de tutela, detuvieran cualquier acción en ese sentido.

Ahora bien, es importante destacar las situaciones por las cuales se puede afectar el principio de la confianza legítima que se predica del actor constitucional, cuando se adelantan acciones en busca de la recuperación del espacio público siendo estas las que:

- (i) *ocurren de modo intempestivo*; Al respecto, considera este despacho que las acciones que se están adelantando por las autoridades y en especial, por quien tiene a cargo la vigilancia del proyecto vial encargado por la ANI, siendo esta la APP GICA S.A., se ha intentado todo por el trámite procesal pertinente, como lo es el Proceso Policivo para restitución de espacio público, el cual se ha adelantado a cabalidad sin ninguna

oposición del infractor, quien ha mostrado voluntad al respecto de corregir dichas circunstancias anómalas. Por tanto, no es esta la razón por la que se deba garantizar el principio aludido.

- (ii) *suceden sin que haya mediado previo aviso y/o trámite administrativo bajo el cumplimiento del debido proceso; Como se dijo anteriormente, este proceso se ha adelantado ante la Inspección Novena de Policía de Ibagué, con la garantías procesales necesarias en donde se ha visto la participación activa del tutelante.*
- (iii) *no se evalúan cuidadosamente las circunstancias que rodean la situación concreta de las personas dedicadas al comercio informal involucradas y la administración se abstiene de adoptar trámites indispensables para ofrecerles alternativas de subsistencia; Esta situación es la que no se evidencia en las actuaciones adelantadas por las autoridades competentes. No se observa que, previo a realizar la remoción y demolición de muebles producto de las órdenes dadas en el proceso policivo, se hayan adelantado aquellas actividades que por obligación tiene el Estado, consistente en establecer políticas de recuperación que contenga las alternativas económicas adecuadas que se compadezcan con las circunstancias particulares del vendedor informal, estableciendo las medidas complementarias necesarias, a fin de contrarrestar esos efectos negativos que por la recuperación del espacio pública, implican, siendo necesario buscar la manera de la preservación de los ingresos mientras realizan su transición a la formalidad o tener en cuenta mecanismos de protección social que les permitan atender sus necesidades. Si existen dichas políticas, por parte de la Alcaldía de Ibagué, y demás autoridades, no se han tenido en cuenta para el caso particular, necesarias para no violentar el principio de confianza legítima del actor.*

En ese sentido, este despacho observa la necesidad de garantizar los derechos fundamentales del actor, referentes al mínimo vital y al trabajo y también garantizar el principio de la confianza legítima, el cual se ha demostrado, ha sido afectado por la desatención al caso particular del señor VICTOR ANOBEL GUERRERO BOTINA, pues no se han adelantado la caracterización de las personas que allí laboran y revisar aspectos relevantes que por su situación de especial protección constitucional, deben ser atendidos previo a cualquier acción en busca de la recuperación del espacio público que implica la remoción y demolición de la caseta y con ello, una grande afectación a su actividad comercial que por más de 23 años, ha ejercido el actor en dicho lugar.

Por lo anterior, se tutelarán los derechos fundamentales conculcados al trabajo y al mínimo vital y el principio de la confianza legítima, y en consecuencia, se ordenará a la ALCALDÍA MUNICIPAL DE IBAGUÉ y a la INSPECCIÓN NOVENA DE POLICÍA DE IBAGUÉ, a la APP GICA S.A. que, deberán abstenerse de realizar cualquier trámite y actividad en pro de la remoción y demolición de muebles en el lugar donde se encuentra ubicado la caseta El Varientazo de propiedad del señor VICTOR ANOBEL GUERRERO BOTINA, quien ejerce su actividad comercial de venta de comestibles, hasta tanto se les haya ofrecido y acordado programas de reubicación o alternativas de trabajo formal a él y las demás personas que allí laboran, en garantía de los derechos a la dignidad humana, mínimo vital y trabajo señalados por el actor. Eso implica que no habrá lugar a ninguna sanción por desatenderse la orden policiva, pues ella depende lo aquí referido.

La DEFENSORÍA DEL PUEBLO - REGIONAL TOLIMA, deberá hacer el acompañamiento respectivo en pro de los derechos de las personas que pueden salir afectadas con la decisión que se emitió en busca de la recuperación del espacio público.

Igualmente, la POLICÍA NACIONAL, deberá tener en cuenta lo aquí señalado para lo de su competencia.

Por lo expuesto, el JUZGADO SEGUNDO DE FAMILIA DE IBAGUÉ TOLIMA, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO: TUTELAR** los **DERECHOS FUNDAMENTALES A LA DIGNIDAD, AL TRABAJO Y AL MÍNIMO VITAL**, como también, **AL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA**, invocados por el señor **VÍCTOR ANOBEL GUERRERO BOTINA**, conforme a lo considerado en precedencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **SE ORDENA** a la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE IBAGUÉ**, a la **INSPECCIÓN NOVENA DE POLICÍA DE IBAGUÉ** y a la **APP GICA S.A.** que, deberán abstenerse de realizar cualquier trámite y actividad en pro de la remoción y demolición de muebles en el lugar donde se encuentra ubicado la caseta “El Varientazo” de propiedad del señor VICTOR ANOBEL GUERRERO BOTINA, quien ejerce su actividad comercial de venta de comestibles, hasta tanto se les haya ofrecido y acordado programas de reubicación o alternativas de trabajo formal a él y las demás personas que allí laboran, en garantía de los derechos a la dignidad humana, mínimo vital y trabajo señalados por el actor. Eso implica que no habrá lugar a ninguna sanción por desatenderse la orden policiva, pues ella depende lo aquí referido.

**TERCERO:** Se **ORDENA** a la **DEFENSORÍA DEL PUEBLO - REGIONAL TOLIMA**, que realice el acompañamiento respectivo en pro de los derechos de las personas que pueden salir afectadas con la decisión que se emitió en busca de la recuperación del espacio público, teniendo en cuenta lo considerado en esta providencia.

**CUARTO:** La **POLICÍA NACIONAL**, deberá tener en cuenta lo aquí señalado para lo de su competencia.

**QUINTO: NOTIFICAR** por los medios más hábiles e idóneos a las partes interesadas, conforme lo dispuesto en el Art. 30 Decreto 2591/91.

**SEXTO: REMITIR** las presentes diligencias ante la Honorable Corte Constitucional, si la presente providencia no fuere impugnada, a efectos de su eventual revisión y de conformidad con lo previsto en el Artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



**MARCO TULIO GÓNGORA MARTÍNEZ**  
**JUEZ**