

**EL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA EN EL DERECHO
URBANÍSTICO COLOMBIANO**

ALEXANDRA MEJÍA VÁSQUEZ

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO URBANÍSTICO
BOGOTÁ
2010**

**EL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA EN EL DERECHO
URBANÍSTICO COLOMBIANO**

ALEXANDRA MEJÍA VÁSQUEZ

**MONOGRAFÍA
PARA OPTAR AL TÍTULO DE ESPECIALISTA
EN EL POSTGRADO ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO URBANÍSTICO
DE LA PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA**

**DOCTOR
GIOVANNI J. HERRERA CARRASCAL**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO URBANÍSTICO
BOGOTÁ
2010**

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	9
1. HISTORIA DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA	10
1.1 ALEMANIA	10
1.2 ESPAÑA	14
1.3 CHILE	23
1.4 COLOMBIA	25
2. CONCEPTO DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA	27
2.1 CONCEPTO JURISPRUDENCIAL	27
2.2 CONCEPTOS DE DOCTRINANTES Y CONFERENCISTAS SOBRE EL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA	33
2.3 CONCLUSIÓN. UN NUEVO CONCEPTO DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA	37
3. FUNDAMENTOS DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA EN COLOMBIA	39
3.1. PRINCIPIO DE LA BUENA FE	40
3.2. PRINCIPIO DE LA PREVALENCIA DEL INTERÉS GENERAL SOBRE EL PARTICULAR	41
3.3. PRINCIPIO DE LA SEGURIDAD JURÍDICA	42
3.4. PRINCIPIO DE LA PROPORCIONALIDAD	42
3.5. PRINCIPIO DE LA DEMOCRACIA	43
3.6. PRINCIPIO DEL RESPETO POR LOS ACTOS PROPIOS	43
3.7. PRINCIPIO DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO	45
3.8. OTROS PRINCIPIOS APLICABLES	46
4. CASOS EN LOS QUE SE HA INVOCADO EL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA EN EL DERECHO COLOMBIANO	47
4.1. EN EL DERECHO URBANÍSTICO	47
4.2. EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO	58
4.3. EN EL DERECHO TRIBUTARIO	62
4.4. EN EL DERECHO LABORAL	63
4.5. EN EL DERECHO FINANCIERO	66
4.6. EN EL DERECHO PENAL	66

4.7. EN EL DERECHO CIVIL	68
4.8. EN EL DERECHO COMERCIAL	68
4.9. EN EL DERECHO A LA SALUD	69
4.10. EN EL DERECHO A LA EDUCACIÓN	69
5. CRÍTICA A LAS PROVIDENCIAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, CONSEJO DE ESTADO, CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Y ALTOS TRIBUNALES, EN CUANTO A LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA	70
6. HIPÓTESIS DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA	74
6.1. ¿CUÁLES SON LAS RAZONES QUE HAN DIFICULTADO LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA EN COLOMBIA?	74
6.2. ¿ES NECESARIO REGLAMENTAR EL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA, PARA EFECTO DE GARANTIZAR SU INVOCACIÓN?	74
6.3. ¿QUÉ SOLUCIONES PODRÍAN DARSE PARA EFECTOS DE LOGRAR UN ADECUADO DESARROLLO NORMATIVO EN COLOMBIA DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA?	75
7. ANÁLISIS DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA EN EL DERECHO URBANÍSTICO COLOMBIANO	76
8. DEBATE ENTRE TRES CONCEPTOS: “MERAS EXPECTATIVAS”, “DERECHOS ADQUIRIDOS” Y “PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA”	80
8.1. LAS MERAS EXPECTATIVAS	80
8.2. LOS DERECHOS ADQUIRIDOS	81
8.3. DIFERENCIAS ENTRE LOS CONCEPTOS DE DERECHO ADQUIRIDO Y MERA EXPECTATIVA	83
8.4. EL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA	85
9. ESTRATEGIAS Y CRITERIOS QUE DEBE ASUMIR LA ADMINISTRACIÓN PARA EVITAR LA VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS ADMINISTRADOS	87
10. IMPORTANCIA DE LA INCLUSIÓN DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA EN LA NORMATIVIDAD COLOMBIANA	90
10.1. ORIGEN DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA EN COLOMBIA	90

10.2. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES	90
10.3. FUNDAMENTOS JURISPRUDENCIALES	91
10.4. CONCEPTO DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA	91
10.5. EFECTOS DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA	93
10.6. APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA	93
10.7. REQUISITOS PARA INVOCAR EL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA	94
10.8. INCLUSIÓN DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA EN LA NORMATIVIDAD COLOMBIANA	96
10.9. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES	97
10.10. JURISDICCIÓN	98
10.11. COMPETENCIA	99
10.12. PROCESO	99
10.13. DERECHO DE CONTRADICCIÓN	100
10.14. PRETENSIONES	100
10.15. OPOSICIÓN A LAS PRETENSIONES	101
10.16. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA	101
10.17. PRUEBAS	101
10.18. RECURSOS	102
BIBLIOGRAFÍA	103

RESUMEN

El principio de la confianza legítima en Colombia, tiene sus orígenes en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, de la Corte Suprema de Justicia y en algunos Tribunales, pero hasta el momento no ha sido recogido por ninguna normatividad específicamente.

La Corte Constitucional se ha referido a este principio, como aquel que se deriva del principio de la buena fe (artículo 83 de la Constitución Política Colombiana), de los principios de seguridad jurídica (artículos 1º y 4º de la Constitución Política), en la prevalencia del interés general sobre el particular, el principio de la proporcionalidad, el principio democrático, y del respeto a los actos propios de la administración por los administrados y las relaciones impuestas entre ambos constitucionalmente.

El principio de la confianza legítima es un mecanismo que permite armonizar y conciliar casos en los que la administración en su condición de autoridad, por acción o por omisión ha creado expectativas favorables a los administrados y de forma abrupta elimina esas condiciones, para que gradualmente los sujetos implicados en una situación irregular ajusten su condición en el marco del ordenamiento jurídico y dentro del respeto de sus derechos fundamentales, buscándose con ello un equilibrio digno y consecuente con un Estado Social de Derecho.

Por lo tanto, con la aplicación del principio de la confianza legítima no se libera a la administración del deber de enderezar sus actos u omisiones irregulares, sino que le impone la obligación de hacerlo de manera tal que no se atropellen los derechos fundamentales de los asociados, para lo cual debe examinarse cautelosamente el impacto de su proceder y diseñar estrategias de solución.

Es así como la misma Corte Constitucional al invocar este principio, busca la protección del administrado frente a los cambios intempestivos en las decisiones tomadas por la administración, sin que con ello se refiera a que el ciudadano tiene ya unos derechos adquiridos.

Se ha dicho que el principio de la confianza legítima encuentra su fundamento constitucional en el artículo 83 de la Constitución Política de Colombia, toda vez, que el Estado en función de la buena fe, debe proporcionarle a los afectados, tiempo y medios que les permitan adaptarse a las nuevas situaciones que se le presentan por la nueva decisión de la administración.

En la actualidad, vislumbramos la aplicación de este principio en algunos casos como:

- Los vendedores informales, donde se presentan conflictos entre el derecho al trabajo y la recuperación del espacio público.

- La protección del derecho a la vivienda, donde se presentan conflictos entre el derecho a la vivienda digna y la recuperación del espacio público.
- Los recuperadores ambientales, donde se presentan conflictos entre el derecho al trabajo, derecho a la familia y la satisfacción de las necesidades primarias de ellos y sus familias y el cerramiento de depósitos de basuras.

El principio de la confianza legítima es un mandato inspirado y retroalimentado por el principio de la buena fe, por el Estado Social de Derecho y por otros derechos y principios, que consiste en que la administración no puede repentinamente cambiar unas condiciones que directa o indirectamente permitía a los administrados ciertas situaciones, sin que se otorgue un período razonable de transición o una solución para los problemas derivados de su acción u omisión.

Por lo expuesto es importante la inclusión del Principio de la Confianza Legítima en la normatividad colombiana, pues de lo contrario perdería radicalmente su esencia.

Como se ha estudiado con anterioridad éste principio se aplicó por primera vez en un caso de recuperación del Espacio Público ocupado irregularmente por vendedores informales Sentencia T-225 a T-400 de 1992, y como en éste caso se aplicó este principio a muchos otros relacionados con el Espacio Público.

Pero tanta jurisprudencia sobre el Principio de la Confianza Legítima y su conexidad con el Principio de la Buena Fe, han hecho que su aplicación ya no sea únicamente en casos relacionados con el Espacio Público, sino como se ha visto en otras ramas del derecho como el financiero, tributario, penal, civil, y comercial, entre otros, motivo por el cual de continuarse como hasta ahora se generarían en mi concepto personal una inseguridad jurídica, porque se invocaría la protección de este principio en todas las ramas del derecho a cualquier caso, donde se quiera proteger el principio de la presunción de buena fe.

Así las cosas, debemos hacer una dicotomía entre cuál de éstos dos principios debe prevalecer si el principio de la buena fe o el principio de la Confianza Legítima, por lo que me aferro a que debe prevalecer el primero que tiene un carácter de derecho fundamental en nuestra Constitución Política y no el segundo que se ha tomado jurisprudencialmente como conexo al de buena fe.

Por lo expuesto, es que afirmo que el Principio de la Confianza Legítima debe regularse normativamente en una ley, al no ser considerado como derecho fundamental en la Constitución Política de 1991.

En ese orden de ideas, al regularse el Principio de la Confianza Legítima en una ley, es al Congreso de la República a quien le corresponde expedirla.

Por lo que considero que debe estipularse en dicha ley que éste Principio solo debe aplicarse a los casos atinentes con el Espacio Público, tal y como se expresó en Colombia la primera vez, en la que se aplicó este Principio por parte de la Corte Constitucional.

Por lo que para sustentar esta posición me gustaría traer a colación lo expuesto en la Sentencia C-108 de 2004 por la Corte Constitucional, al afirmar:

“... En ese orden de ideas, es al Congreso de la República a quien corresponde expedir las leyes necesarias a fin de hacer efectivos los principios y derechos que la Constitución otorga a toda la población, uno de ellos la utilización del espacio público (CP arts. 150 y 82), quien como órgano de representación popular debe consultar prioritariamente el interés general de la colectividad, sin que ello signifique desconocimiento de derechos adquiridos, pues la misma Carta Política ordena el respeto de los derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles (CP. art. 58), por lo cual una ley posterior no puede desconocer un derecho adquirido por un particular, como quiera que éste goza de protección constitucional. ...”

Considero prudente afirmar que la jurisdicción competente para conocer del Principio de la Confianza Legítima es la Administrativa.

Al ser la Jurisdicción Administrativa la competente para conocer los casos atinentes con el Principio de la Confianza Legítima, debe estipularse quienes podrán hacer uso de ella, por lo que considero que únicamente lo podrán hacer los afectados por las decisiones de la Administración, estableciéndose como requisitos para ello un elemento subjetivo, un elemento objetivo o hecho generador, y un elemento finalista, los cuales ya he explicado.

Otro elemento importante a tenerse en cuenta es el término para invocar la aplicación del Principio de la Confianza Legítima el cual para mí debe ser como una Acción que caducará a los 30 días calendario, contados desde el mismo momento en que se presentó el hecho generador de la invocación del Principio.

Pasado éste término el afectado, ya no podrá iniciar acción alguna por el transcurso del tiempo.

INTRODUCCIÓN

Con el presente trabajo de grado, se pretende analizar con detenimiento el Principio de la Confianza Legítima en Colombia, el cual ha generado inquietudes en cuanto a su contenido y aplicación.

El Principio de la Confianza Legítima, tiene en Colombia un fundamento jurisprudencial y un fundamento doctrinal tanto nacional como internacional, por lo que se hará uso de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, de la Corte Suprema de Justicia y de algunos Tribunales, que han tenido mucha influencia en la concepción de este principio.

Adicionalmente, y con el fin de tener presentes sus ventajas y desventajas, se hará una comparación de la Aplicación del Principio de la Confianza Legítima con la regulación que en otros países se ha dado sobre la materia.

Es por lo anterior, que el objetivo general de esta monografía de grado, es determinar la importancia de la regulación del principio de la confianza legítima en el derecho urbanístico colombiano, fijando parámetros en su aplicación.

Por lo expuesto, los objetivos específicos de esta monografía de grado responden a la intención plasmada en los párrafos anteriores, pero, desde el punto de vista de la investigación realizada se concretan en el encadenamiento de las siguientes tareas:

- Identificar algunos de los casos puntuales en los que se hace mención jurisprudencialmente hablando del principio de la confianza legítima.
- Describir los casos puntuales analizados en las descripciones anteriores y expuestas por la Corte Constitucional, Consejo de Estado y altos Tribunales, donde se ha hecho necesaria la aplicación del principio de la confianza legítima, y los posibles casos cotidianos en los que puede también ser invocada.
- Explicar los parámetros que deben tenerse en cuenta en la invocación del principio de la confianza legítima.
- Buscar las posibles adaptaciones del principio de la confianza legítima a otros casos diferentes a los ya estudiados en el Derecho Urbanístico Colombiano.

La monografía de grado se inscribe así en una finalidad última, quizás demasiado ambiciosa, que es elaborar una propuesta de normatividad, con la certeza de que el principio de la confianza legítima tiene una regulación clara en el derecho colombiano.

1. HISTORIA DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA

Es de gran importancia para el entendimiento del Principio de la Confianza Legítima conocer sus orígenes.

El Principio de la Confianza Legítima encuentra su origen primario en la Alemania Federal de la posguerra¹; para luego ser aplicado por: España, Chile, Colombia, Argentina, y México; consolidando tal importancia que fue incorporado a la Carta Europea de Derecho Humanos; por lo que en la actualidad diversos ordenamientos jurídicos han profundizado en el análisis de la confianza legítima considerándolo como uno de los principios comunitarios.²

El autor Castillo Blanco, en varios documentos a afirmado que el Principio de la Confianza Legítima, tiene aplicaciones semejantes a la Alemana, tanto en la cultura jurídica Europea Occidental; en el Derecho Anglosajón; y en el derecho Francés.

Se ha afirmado por muchos autores que dicho principio motivo de estudio tiene aplicación ante la revocación de los actos administrativos irregulares, que han creado una situación favorable para el interesado, por lo tanto, la interpretación judicial, junto con la doctrina, coinciden en que la revocación de estos actos administrativos encuentra sustento ante la infracción del principio de legalidad de la Administración. En todo caso, lo que sí plantea cierta discusión es si la revocación se realiza con efectos ex nunc o bien ex tunc³.

Por lo expuesto, es de gran importancia conocer el origen del Principio de la Confianza Legítima en países como:

1.1. ALEMANIA.

El principio de la confianza legítima nace en el derecho alemán de posguerra “*vertrauensschutz*”, como protección frente a las expectativas legítimas, el cual se fue desarrollando en las jurisprudencias de la Corte Constitucional de Karlsruhe y de la Corte Administrativa Federal Alemanas; tema que durante varios años se constituyó en fuente exclusiva de consulta.⁴

¹ MODERNE, F. (2005), Principios Generales del Derecho Público, Comparado y Tradicional. De Alejandro Vergara Blanco, Editorial Jurídica de Chile. P. 261.

² Castillo Blanco, Federico, “*La protección de la Confianza en el Derecho Administrativo*”, Marcial Pons, Monografías Jurídicas, Madrid, 1998.

³ Cfr. GARCÍA MACHO, R. (1987:5)

⁴ Cortés, Josefina, “*Cambio regulatorio y seguridad jurídica, breves notas sobre el principio de confianza legítima*”. Berkeley Program in Law and Economics, Annual Papers, Universidad de California, 2008, 27 p.

Cuando estudiamos el origen del principio de la confianza legítima en Alemania siempre se hace alusión al caso de “*la viuda de Berlín*”,⁵ caso que dejó abierta las puertas para que se siguiera invocando como protección a casos similares⁶:

El caso en cuestión se refería a la demanda interpuesta por la viuda de un funcionario que vivía en la República Democrática Alemana a quien La Consejería del Interior de Berlín le certificó que, si se trasladaba a vivir a Berlín Oeste, tendría derecho a recibir la pensión de viudedad; por lo que la demandante trasladó su residencia a Berlín Oeste, lo cual le ocasionó una serie de gastos y comenzó a cobrar la referida pensión.

Posteriormente el demandado comprobó que la hasta entonces beneficiaria de la pensión no cumplía las condiciones de la ley para recibir tal pensión de viudedad por lo que el demandado le exigió que devolviera las cantidades percibidas por lo que la viuda adujo la protección de la confianza legítima para no realizar la devolución, puesto que había actuado en base a la certificación de la Consejería y había realizado gastos en el traslado de domicilio respaldándolo el Tribunal Contencioso-Administrativo de Berlín de 14 de noviembre de 1956, confirmada en sentencia del Tribunal federal contencioso-administrativo.⁷ y⁸.

En el derecho alemán, el Principio de la Confianza Legítima, se construye a partir de tres elementos básicos:

- a. **Un elemento Objetivo o Hecho Generador:** El cual se afirma, es el cambio normativo o variante que se produce de la norma general o norma individual, que de manera sorpresiva, sin medidas transitorias, ni mecanismos de compensación, altera la estabilidad de concretas situaciones jurídicas y frustra expectativas jurídicas creadas hasta ese momento para su destinatario, teniendo en cuenta que en todos los casos en que se invoque la protección de este principio el interesado aún no ha adquirido un derecho, es decir, no existen derechos adquiridos.
- b. **Un elemento Subjetivo:** Se ha afirmado en el derecho Alemán que el Principio de la Confianza Legítima, tiene como elemento subjetivo, la

⁵ Bernal Fandiño, M.; (), “EL DEBER DE COHERENCIA EN LOS CONTRATOS Y LA REGLA DEL VENIRE CONTRA FACTUM PROPRIUM”, disponible en: http://www.javeriana.edu.co/Facultades/C_Juridicas/pub_rev/documents/8Bernal_000.pdf, recuperado: octubre de 2009.

⁶ Cortés, Josefina, “*Cambio regulatorio y seguridad jurídica, breves notas sobre el principio de confianza legítima*”. Berkley Program in Law and Economics, Annual Papers, Universidad de California, 2008, 27 p.

⁷ BVerwGE 9, 251 y sigs. A propósito de esta Sentencia, consideramos oportuna la explicación de GARCÍA MACHO, R. (1987:5-7) al señalar que la protección del principio de la confianza legítima está contenida en el Derecho alemán en el artículo 48 de la Ley de Procedimiento Administrativo (VwVfG). Esta protección tiene una diferente intensidad en los párrafos del susodicho artículo, dependiendo de la naturaleza de los bienes jurídicos en juego. Así, si el acto administrativo irregular garantiza al particular una prestación en dinero (subvenciones, ayudas), o en especie divisible (ropas, suscripción a un periódico) es posible la revocación del acto si el beneficiario ha confiado en la estabilidad y durabilidad del acto (confianza legítima), siempre que esta confianza se considere digna de protección después de la ponderación de los intereses en juego, o sea el interés individual y el general. Se considera la confianza digna de protección cuando el beneficiario ha hecho gastos o inversiones que no pueden ya ser restituidos, o bien sólo lo pueden ser con graves perjuicios para su patrimonio (art. 48.2). Diferente intensidad de protección de la confianza legítima la ofrece el artículo 48.3. En este caso la protección de la confianza legítima no se garantiza por medio de la estabilidad del acto administrativo irregular, sino a través de una compensación en metálico, siempre que haya habido perjuicio en el patrimonio del beneficiario. Dentro de este párrafo se incluyen las licencias y autorizaciones, nombramientos de funcionarios y concesión de la nacionalidad. La compensación monetaria en el caso de este párrafo 3, en que se revoca el acto administrativo, dependerá de la medida en que la confianza legítima se considere digna de protección

⁸ SSTs de 28 de julio de 1997 y 12 de mayo de 1997

confianza justificada del sujeto de derecho respecto de la estabilidad y la previsibilidad del marco jurídico vigente y de la aplicación que de él hagan los distintos operadores jurídicos institucionalizados.⁹

c. Un elemento Finalista: Es el elemento referido a la protección de situaciones jurídicas consolidadas en condiciones de legalidad y como resultado de un reconocimiento fehaciente de tal condición por parte del poder público. Con tal objetivo podrán desplegarse medidas de corte indemnizatorio a fin de reducir o compensar el impacto producido por la alteración de concretas situaciones jurídicas individualizadas.¹⁰

La doctrina Alemana, ha sido coincidente en afirmar que es en el marco económico donde más se ha visto la aplicación del Principio de la Confianza Legítima y en igual sentido se ha visto su aplicación en el derecho de Luxemburgo, pero también se ha aplicado a casos civiles y administrativos¹¹.

Por lo anterior es importante, evidenciar la relación del Principio de la Confianza Legítima con otros principios consagrados constitucional y legalmente, en el Derecho Alemán, así:¹²

El anclaje del principio de la confianza legítima, se realiza en otros principios consagrados constitucional y legalmente, como el de legalidad. En efecto, el principio de legalidad implica no sólo "la inviolabilidad y la constancia del Derecho, sino también la posibilidad de preverlo, su mensurabilidad y su racionalidad".

La regulación que se ha hecho de la confianza legítima en el Derecho alemán tiene una estrecha relación con el ámbito procedimental y, con las posibilidades de revocación de los actos administrativos, sean éstos legales o no y por ende en el procedimiento administrativo (*Verwaltungsverfahrensgesetz*).

De acuerdo con la ley alemana de procedimiento administrativo, si un acto administrativo impone cargas (acto de gravamen) éste puede ser revocado para el futuro o de forma retroactiva (*ex tunc* o *ex nunc*). Se trata de una facultad discrecional, incluso respecto del alcance temporal de la invalidación. Si bien este poder lo ejerce la Administración Pública que dictó el acto, de acuerdo con la jurisprudencia administrativa, puede transformarse en una obligación para la autoridad, si se presenta alguna de las siguientes situaciones:

⁹ LORENZO DE MEMBIELA, J.B., citando a MUÑOZ MACHADO, S. (2006:251)

¹⁰ Lorenzo de Membiela, J.B., citando a Muñoz Machado, S. (2006:251)

¹¹ Explica CASTILLO BLANCO, F. (1998:116-117), que la mayoría de los asuntos en los que el Tribunal de Luxemburgo se ha pronunciado por la protección del principio de confianza legítima se relacionan con medidas de regulación económica como montantes compensatorios monetarios, restituciones a la exportación en materia agrícola y, en general ayudas concedidas a los Estados. Explica el autor que la aplicación más recurrente del principio se da en el campo de la suspensión y la revocación de actos administrativos que han creado una ventaja a favor del interesado, o bien ante la modificación de normas administrativas favorables a los interesados. Sin embargo, también ha operado la aplicación de este principio en el ámbito legislativo y judicial; en el primero de ellos, el legislador, de frente al principio de confianza legítima, puede verse limitado si los inconvenientes que han de sufrir los destinatarios de la norma priman sobre la importancia del objetivo que aquélla persigue; en el segundo caso, se ha considerado que los cambios en la jurisprudencia de los Tribunales pueden provocar un deterioro de las situaciones legales de los destinatarios de la norma interpretada, por lo que la doctrina ha sugerido limitar los efectos de la jurisprudencia creada a aquéllas situaciones que tienen su origen en el pasado.

¹² Bermudez Soto, Jorge, "El principio de la Confianza Legítima en la actuación de la administración como límite a la potestad invalidatoria", disponible en, http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-09502005000200004&script=sci_arttext, recuperado en octubre de 2009.

- Si se trata de una ilegalidad que es obvia;
- Si la situación creada de algún modo resulta inaceptable;
- Si la situación creada infringe la buena fe.

Evidentemente, aquí no hay vulneración del principio de confianza legítima, y es claro que el ciudadano destinatario no tiene problema en que el acto de gravamen inválido sea dejado sin efecto.

Pero si es el caso del acto administrativo declarativo o constitutivo de derechos o de mejora de una situación o naturaleza jurídicas. Éste no podrá ser invalidado en los casos en que el acto suponga una prestación pecuniaria (ejemplo una subvención) desde el momento en que el administrado beneficiario se ha confiado de la fuerza jurídica del acto. Asimismo, se considera la confianza legítima como digna de protección ante la Administración Pública en aquellos casos en que el administrado beneficiario ha agotado las prestaciones concedidas o ha suscrito compromisos de naturaleza patrimonial que no pueden ser obviados nada más que soportando graves desventajas.

Por el contrario, el acto favorable podrá ser invalidado de conformidad con el procedimiento administrativo, cuando la norma disponga que "el beneficiario del acto administrativo no puede invocar la confianza cuando él":

- Ha obtenido el acto administrativo con fraude, amenaza o cohecho;
- Ha obtenido el acto administrativo con base en indicaciones, antecedentes, relativos a elementos esenciales del acto que era inexactos o incompletos;
- Conocía del carácter irregular del acto administrativo o, si no teniendo conocimiento del mismo, había incurrido en una falta o negligencia grave. En este caso, la invalidación tendrá por regla general efecto retroactivo.

Fuera de estos tres supuestos, en que el acto necesariamente debe ser dejado sin efecto y que, por lo tanto, no existe confianza legítima digna de protección, la ley alemana se pone en una situación intermedia, en la cual, si bien la protección de la confianza no alcanza a mantener en vigencia el acto administrativo favorable ilegal, una vez invalidado éste procederá la indemnización de los perjuicios a favor del destinatario del acto invalidado. Dicha indemnización será fijada por la propia autoridad administrativa, la cual debe poner en la balanza la protección de la confianza y los intereses públicos que están en juego. El afectado por la invalidación en este caso tendrá el plazo de un año contado a partir de la notificación de la invalidación para exigir la indemnización.

La ley alemana no excluye la posibilidad de revocación de actos válidos de contenido favorable, incluso en el caso de actos firmes, pero la restringe a supuestos claramente tasados. En primer término, hay que señalar que el efecto de esta revocación es solo para el futuro. Asimismo, esta clase de actos solo puede ser dejada sin efecto en supuestos muy específicos. Aquí opera el principio de protección de la confianza legítima, pero también el de sometimiento de la Administración Pública a la ley.

La revocación será posible en los siguientes casos:

- En los casos en que la ley reguladora del acto administrativo establezca expresamente dicha posibilidad o en aquellos en que el acto administrativo contenga una cláusula de reserva de revocación. En este caso el ciudadano

difícilmente podría invocar la protección de su confianza cuando desde el inicio la revocación era una de las condiciones del acto.

- En los casos en que en el acto se encuentra inserta una condición, la que ha sido incumplida por el beneficiario. Bajo este supuesto, se está en presencia de una verdadera resolución del acto administrativo, la que sólo se ve atemperada por la entrada del principio de proporcionalidad, como elemento de control de la decisión de resolver el acto.¹³
- En los casos en que la autoridad competente, atendidas las circunstancias, no debió haber adoptado el acto, teniendo en consideración las circunstancias fácticas que concurrían a la dictación del mismo o cuando sin la revocación el interés público estuviere amenazado (ejemplo, una importante amenaza para el Estado).
- En los casos en que la autoridad por la modificación de una norma jurídica hubiere estado justificado de no emitir el acto administrativo y el interesado no ha utilizado aun el acto administrativo o no ha recibido prestación alguna, y siempre y cuando sin la revocación el interés público estuviere amenazado.
- En los casos en que la revocación evite o elimine serias desventajas para la comunidad.

En todos estos supuestos puede apreciarse que, o bien, la confianza legítima no estaba protegida, dada la reserva de revocación o la caducidad, o bien, ella es puesta en la balanza frente a otros principios o intereses, como el de la comunidad en su conjunto o el del propio Estado.

En los casos de los actos administrativos desfavorables, evidentemente la confianza legítima se encuentra en menor grado protegida, dado que el administrado destinatario del acto administrativo desfavorable no tiene interés, ni mucho menos confianza, en el acto que le impone una carga. En este caso, la revocación tendrá efectos para el futuro. Sin perjuicio de lo anterior, en los casos en que la imposición del acto de gravamen ha supuesto la realización de determinadas actividades (ejemplo, la elaboración de un producto con determinadas características), sí alcanza el principio de protección de la confianza en cuanto a la mantención del acto (ejemplo, el acto administrativo que aplica un reglamento que impone unas características para la producción) de manera que esa actividad del ciudadano no pierda el valor o le ocasione un perjuicio. Asimismo, operará la confianza, en el sentido inverso, es decir, que el acto de gravamen no será sustituido por otro de mayor entidad (una suerte prohibición de *reformatio in peius*).

1.2. ESPAÑA.

Cuando se habla en el derecho español del Principio de la Confianza Legítima, se hace una relación a los principios de la Administración Pública Española, principios que son diferentes, en tratándose de la Constitución, de la Ley 30 de 1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, y de la Ley 6ª del 14 de abril de 1997 de organización y

¹³ Que en Derecho Administrativo se denomina habitualmente como caducidad del acto administrativo

funcionamiento de la Administración General del Estado, ¹⁴ pero todos ellos nos llevan a la aplicación en cualquiera de los casos a los principios de la buena fe y de la confianza legítima, como derivaciones del principio de seguridad.

Es así como en el artículo 103 de la Constitución Española, se establece que la Administración Pública sirve con objetividad a los intereses generales, y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.

El artículo 3º de la Ley 30 de 1992, establece que la Administración sirve con objetividad a los principios de eficacia, jerarquía, desconcentración, coordinación, deber y respeto en su actuación a los principios de buena fe y confianza legítima, sometiéndose plenamente a la Constitución, a la Ley y al derecho.

Y por último en el artículo 3º de la Ley 6ª de 1997, se hace relación a los principios referidos, relacionándolos a todos en dos grupos, así:

- **De organización:** Jerarquía; descentralización funcional; desconcentración funcional y territorial; coordinación; economía, suficiencia y adecuación estricta de los medios a los fines institucionales; simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos.
- **De funcionamiento:** Eficacia; eficiencia; responsabilidad; programación, desarrollo y control; racionalización y agilidad; servicio a los ciudadanos; objetividad y transparencia; cooperación y coordinación.

El doctor Juan José González Fernández, ha sido insistente en la importancia que tiene el conocimiento de los orígenes de la aplicación del Principio de la Confianza Legítima en el Derecho Español, estableciendo para el caso que nos ocupa una síntesis de planteamientos donde advierte que el principio de la confianza legítima se deriva del principio de seguridad y de otros principios como el de buena fe, como se hizo alusión anteriormente, en los siguientes términos: ¹⁵

En la Ley 4ª del 13 de enero de 1999, que reformó la Ley 30 del 26 de noviembre de 1992 Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), se introducen dos principios en la actuación de las Administraciones Públicas como lo son: el Principio de la Buena Fe y el Principio de la Confianza Legítima (Art. 3º Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC)), todos ellos derivados del Principio de Seguridad Jurídica, y también se incorpora el Principio de la Lealtad Institucional, (Art. 4º Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC))

¹⁴

Obtenido

de

["http://es.wikipedia.org/wiki/Principios_de_la_Administraci%C3%B3n_P%C3%ABlica_de_Espa%C3%B1a"](http://es.wikipedia.org/wiki/Principios_de_la_Administraci%C3%B3n_P%C3%ABlica_de_Espa%C3%B1a)

¹⁵ Tomado de: González Fernández, Juan José, "Una aproximación a los principios de seguridad jurídica, buena fe y protección de la confianza legítima en derecho administrativo", disponible en: <http://noticias.juridicas.com/articulos/15-Derecho%20Administrativo/200504-3555121421051720.html>, recuperado en octubre de 2009.

Esta ley recoge el principio de la Buena Fe, que se recogía en el Código Civil Español en su artículo 7º, como integrante de su Título Preliminar, como límite al ejercicio de los derechos, prohibiendo a su vez, el abuso del derecho o el ejercicio antisocial del mismo; este artículo es aplicable al ordenamiento administrativo¹⁶. Además, este principio tiene según la Sentencia del Tribunal Constitucional Español 37 del 26 de marzo de 1987, “*valor constitucional*” puesto que sus normas se refieren a la aplicación y eficacia de todo el ordenamiento y no sólo de la legislación civil, de tal modo que el artículo 7º del Código Civil, es aplicable al ordenamiento administrativo, aunque ahora la ley 4 de 1999 lo haya incorporado expresamente a la Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC)

Al respecto GARCÍA LUENGO¹⁸ ha coincidido con González Fernández, en cuanto a que: la *confianza legítima* es un concepto acuñado en el Derecho Alemán, donde tiene rango constitucional, derivado del principio de seguridad

¹⁶ Las manifestaciones más importantes de la buena fe en el Derecho Civil son, para DÍEZ-PICAZO: a) La prohibición de ir contra los actos propios (*nemo potest venire contra factum proprium*). b) La doctrina del retraso desleal en el ejercicio de los derechos (*Verwirkung*, en la doctrina alemana). c) La doctrina del abuso de la nulidad por motivos formales cuando un negocio jurídico ineficaz a consecuencia de un defecto formal es voluntariamente cumplido por las partes, puede ser contrario a la buena fe ejercitar después la acción de nulidad).

¹⁷ La Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), antes y después de su reforma por la ley 4/1999, de 13 de enero, alude en varios preceptos a la buena fe y a la confianza: A) *De manera general*, el actual artículo 3 señala que “las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho”. El párrafo segundo de ese art. 3 prosigue: “*Igualmente, deberán respetar en su actuación los principios de buena fe y de confianza legítima*”. De una simple lectura conjunta del art. 3 aparece ya, como han señalado varios autores, un límite a la aplicación del principio de confianza legítima: no puede operar contra la ley ni fundamentar la obtención de resultados prohibidos por el ordenamiento jurídico. B) *De manera más específica*, varios artículos de la Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC) se refieren a estos conceptos. Siguiendo a SAINZ MORENO, podemos señalar los siguientes: - El ciudadano tiene derecho a confiar en que la Administración actuará según el criterio seguido en casos precedentes y, si se separase de los mismos, deberá motivar las razones de ese cambio de criterio (art. 54.1.c) Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), redacción dada por ley 4/1999) para facilitar así el control de posibles arbitrariedades (art. 9.3 CE). - El ciudadano tiene derecho a confiar en que la Administración va a guardar secreto o reserva de la información que ha recibido y que afecta a su intimidad o cuyo conocimiento por terceros le perjudica (art. 37 Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC)). - La Administración no puede abusar de la exigencia de requisitos formales o simplemente nominales para denegar el reconocimiento de derechos en base a tales defectos, sin haber facilitado antes su subsanación (arts. 71, 76.2, 110.2 Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), todos ellos en redacción dada por ley 4/1999). - El ciudadano tiene derecho a confiar en que no va a resultar lesionado por el ejercicio antisocial o en perjuicio de tercero de derechos de otros ciudadanos ante la Administración (art. 7 CC). Y así, la Administración además de no causarle indefensión por no comunicarle la existencia de procedimientos que puedan afectarle, no aceptará desistimientos, renunciaciones o caducidades contrarias al interés general (arts. 91.2 y 92.4 Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC)) o que perjudiquen a terceros (art. 6 CC). - La congruencia entre lo pedido por el ciudadano y lo resuelto por la Administración (arts. 89.2 y 113.3 Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC)) se funda en la protección de la confianza en que la iniciación del procedimiento o la interposición de un recurso no va a agravar la situación inicial del ciudadano - prohibición de la *reformatio in peius*-, pero ello no puede impedir que la Administración inicie otros procedimientos nuevos si así lo exige el interés general (art. 89.2 Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC)) y ello no implica una revisión que supere los límites de la legítima confianza (art. 106 Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC)). - La confianza del ciudadano en la eficacia de los actos administrativos significa que las facultades de revisión, incluso en casos de nulidad de pleno derecho, tienen un límite en la buena fe y “no podrán ser ejercitadas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes” (art. 106 Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC)) - Un sector de la doctrina estima que debería, además, existir algún mecanismo que protegiera al ciudadano para el caso de que las derogaciones o modificaciones normativas pudieran ser arbitrarias. Pero, legalmente, no existe una norma expresa que proteja al ciudadano ante esta situación, aunque sí cabría su defensa jurídica invocando vulneración del principio de confianza.

¹⁸ García Luengo, J.: “*El principio de protección de la confianza en el Derecho Administrativo*”, Madrid, 2001, ed. Civitas.

jurídica, incorporado luego al Derecho Comunitario como consecuencia de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, y finalmente recibido en España por el Tribunal Supremo y el Consejo de Estado, si bien con carácter más limitado y restrictivo que el concepto de la buena fe, como señala GARCÍA MACHO ¹⁹, y además mezclado generalmente con otros principios -no en estado puro- y muchas veces en pugna o tensión con el principio de legalidad.

En España, la operatividad del principio de protección de la confianza legítima se despliega en relación con la actividad normativa de los poderes ejecutivo y legislativo, con los matices que luego haremos. La actuación del poder judicial se reconduce normalmente a la institución del error judicial (arts. 292-293 Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ), así como a la responsabilidad patrimonial por funcionamiento del servicio público de justicia (arts. 139 y ss. Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC)). No obstante, deben hacerse algunas precisiones en relación con la actividad del poder legislativo.

Señala GARCÍA DE ENTERRÍA ²⁰ que según el Tribunal Constitucional de España (TC) cabría hipotéticamente, admitir también un límite a la actividad normativa del poder legislativo en el principio de protección de la confianza legítima, singularmente en relación con el tema de la retroactividad de las leyes. Pero hasta la fecha el Tribunal Constitucional nunca ha anulado una ley por ese motivo ni tampoco ha declarado la inconstitucionalidad de una ley formal por no prever en sus determinaciones una reparación patrimonial de los perjuicios económicos que pudieran derivarse de la violación de tal principio.

GARCIA LUENGO cree, en la misma línea, que la alegación del principio de confianza en el contexto de la responsabilidad patrimonial del Estado Legislador no tiene sentido, aunque no es un tema del todo pacífico entre los autores. La operatividad del principio de la confianza legítima se circunscribe, en la práctica, a la actividad normativa del poder ejecutivo. Y dentro de ésta, más al caso de actos de aplicación normativa, aun cuando puedan tener un alcance general, que al caso de verdaderas normas jurídicas generales.

GARCÍA MACHO, afirma que el principio de la confianza legítima fue inicialmente ponderado por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas – TJCE – para solucionar controversias donde pugnaban generalmente los principios de seguridad jurídica y de legalidad, especialmente en dos ámbitos, el de los derechos de los funcionarios públicos, y el ámbito de la intervención administrativa en algunos sectores económicos, como el agrícola o el pesquero, tratando en ambos casos de dar protección a la existencia de derechos adquiridos, pero también a veces de simples expectativas, que se veían truncadas por modificaciones normativas. La solución a estas situaciones, dado el carácter restrictivo con que se aplica el

¹⁹ García Macho, R.: "Contenido y límites del principio de confianza legítima: estudio sistemático en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia", Madrid, 1987, REDA, Civitas, Núm. 56, Jurisprudencia, p. 557.

²⁰ García De Enterría, E.: "El principio de protección de la confianza legítima como supuesto título justificativo de la responsabilidad patrimonial del Estado Legislador, en *La responsabilidad patrimonial del estado (II)*", Madrid, 2003, Boletín del ICAM, número 24, enero 2003.

principio, venía normalmente por la compensación económica o indemnizatoria de tales alteraciones basadas en una confianza que la Administración objetivamente había hecho depositar a los ciudadanos en su actuación y que luego frustraba sin ofrecer medidas transitorias de adaptación.²¹

Por lo expresado por los autores se puede hacer un recuento de las sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE), que comenzaron a invocar el Principio de la Confianza Legítima, así:

La primera sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas – TJCE – que alude expresamente al principio de confianza es la del 13 de julio de 1965, denegándolo.

La segunda sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas – TJCE – que acoge el principio es la de 5 de junio de 1973, a propósito de un conflicto entre la Comisión Europea y el Consejo en relación con el art. 65 del Estatuto de funcionarios de las Comunidades Europeas. El Consejo había dictado una Decisión de 21 de marzo de 1972 por la que el año siguiente se incrementaría el sueldo de los funcionarios un 3,75 % y un Reglamento posterior limitaba esa subida a un 2,5%, el cual quedó finalmente inaplicado.

La tercera Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas – TJCE – de 1 de febrero de 1978 (*Lührs*) niega la protección al recurrente que invoca el principio en base a dos razones. Una, la existencia de un “interés público perentorio y preponderante”. Dos, la existencia de un “período transitorio” en el que no se aplica la nueva normativa justamente para permitir una adaptación flexible, y no repentina o imprevisible, a la nueva situación y es a partir de esta sentencia que la violación del principio de confianza no es apenas aceptada por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas – TJCE –, por lo que desde entonces nunca ha servido el principio como fundamento de la responsabilidad por “genuinos actos normativos superiores”.

CASTILLO BLANCO, siguiendo a SCHWARZE, sintetiza la doctrina del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas – TJCE – en relación con el principio de la confianza legítima durante los años noventa en cuatro ideas:²²

1. La invocación del principio por los afectados debe basarse en una acción imprevisible de las autoridades comunitarias. Así, la Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas – TJCE – de 21 de octubre de 1997 (*Deutsche Bahn AG*) señala la importancia de garantizar la previsibilidad de las situaciones y de las relaciones jurídicas amparadas por el Derecho Comunitario que afecten a la situación jurídica y material de los sujetos de derecho.
2. Las expectativas no son, en principio, protegibles salvo en la medida en que supongan un impacto real y efectivo, no previsible y “punitivo” o especialmente dañino

²¹ García Macho, R.: “Contenido y límites del principio de confianza legítima: estudio sistemático en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia”, Madrid, 1987, REDA, Civitas, Núm. 56, Jurisprudencia, p. 557.

²² Castillo Blanco, F.A.: “La protección de la confianza legítima en el Derecho Administrativo”, Madrid, 1998, editorial Marcial Pons.

(Sentencia Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas – TJCE – de 13 de marzo de 1997).

3. Las expectativas sólo serán protegibles si se sustentan en bases objetivas, de modo que un observador externo pueda reconocerlas y calibrar su dimensión objetivable. Esto es lo que la Sentencia Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas – TJCE – de 17 de diciembre de 1992 (*Holtbecker vs. Comisión*) ha denominado “esperanzas fundadas no contrarias al Derecho Comunitario”.
4. Además será preciso para estimar el principio que, en la valoración de los intereses privados y públicos en juego, estos últimos no sean preponderantes e imperativos hasta tal punto que se vieran frustrados si se adoptaran paulatinamente a través de medidas transitorias (Sentencia Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas – TJCE – de 17 de julio de 1997, cuestión prejudicial *Affish B. V.*).

En cuanto al derecho español el principio de la protección de la confianza legítima acontece en varias sentencias del Tribunal Supremo, así:

La primera sentencia del Tribunal Supremo – TS – de 28 de febrero de 1989 (*Art. 1458*) referente al otorgamiento de subvenciones a un centro escolar durante varios años seguidos, otorgándose al año siguiente sólo una subvención parcial que, tras haberse concedido, luego se deniega sin fundamento para ello. El Tribunal Supremo afirma la existencia de un vínculo contractual perfeccionado por el mero consentimiento a efectos justamente de la aplicación del principio de confianza.

Las siguientes sentencias del Tribunal Supremo – TS - de 1 de febrero de 1990 (*Art. 1258*) y de 7 de octubre de 1991 (*Art. 7520*) se refieren ambas a la producción por la Administración de “signos” y “actos externos propios”, como la publicación de criterios..., “criterios” lo suficientemente concluyentes como para originar la confianza del ciudadano en la legalidad de la actuación administrativa, confianza “que no puede ser defraudada sin más”. Por lo que se afirma que la aplicación del principio es restrictiva y cautelosa tratando de no interferir la eficacia de las normas o de resoluciones que puedan estar legitimadas desde el punto de vista del interés común, y en su caso, por vía indemnizatoria los efectos imprevistos y desestabilizadores de tales medidas que, como tales, prevalecen por justificarse en intereses públicos superiores.

El siguientes sentencias del Tribunal Supremo –TS-, ante el eventual conflicto entre seguridad jurídica y legalidad de la actuación administrativa, ha estimado, en ocasiones, la primacía de la seguridad basándose en el principio de confianza “cuando la actuación de la Administración y la apariencia de legalidad de su actuación han movido la voluntad del administrado a realizar determinados actos e inversiones de medios personales y económicos que después no concuerdan con las verdaderas consecuencias de los actos que finalmente produce la Administración, máxime cuando esa apariencia de legalidad indujo a confusión al interesado, causándole unos daños que no tiene por qué soportar jurídicamente” (Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de junio de 1990, citada en la Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de febrero de 1997)

En otras ocasiones, el Tribunal Supremo ha rechazado el principio por haber mediado un período de transitoriedad y adaptación, o por haberse otorgado medidas oficiales de ayuda para paliar los efectos de las decisiones, o por considerar que ni el principio de seguridad ni el de confianza legítima garantizan las situaciones de ventaja económica de manera indefinidamente.

La doctrina del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional español puede sintetizarse en las siguientes ideas:

1. Existe en los ciudadanos un umbral de confianza en que la estabilidad del orden jurídico y de las situaciones del mercado se justifique en razones de interés público (Sentencia del Tribunal Constitucional 38 del 27 de febrero de 1997).
2. Los cambios normativos que se produzcan deben intentar, siempre que sea posible, hacer compatibles los intereses públicos y privados en juego mediante la *previsibilidad*, por lo tanto si la conducta de los poderes públicos es “sorpresa y no esperada ni ajustada a las condiciones vigentes” mediante disposiciones transitorias (Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de mayo de 1988) es exigible la reparación del perjuicio económico injustificado que pueda producirse (Sentencia del Tribunal Constitucional 197 del 19 de noviembre de 1992, y Sentencia del Tribunal Constitucional 205 del 26 de noviembre de 1992), por lo que deberá analizarse caso en concreto y analizarlo en todos sus detalles, lo que dependerá de las circunstancias del caso y del grado de retroactividad de las medidas adoptadas el que se haya o no vulnerado la confianza.
3. La Sentencia del Tribunal Constitucional 199 del 10 de diciembre de 1990, señala que la incidencia de los derechos en cuanto a su protección futura no pertenece al campo de la retroactividad ya que no existen efectos retroactivos prohibidos en cuanto no afecten a derechos consolidados, ciertos, efectivos y actuales, no eventuales o futuros. A estos efectos, debe subrayarse que los derechos de los funcionarios públicos, salvo en su dimensión económica, no son tales derechos dada la condición *estatutaria* de los mismos. Tales derechos serán los que en cada momento establezca la ley que regule el estatuto de los funcionarios (artículo 103 numeral 3º de la Constitución Española).
4. En relación con este asunto, el criterio español es más reticente que el comunitario en orden a la protección de las expectativas, y particularmente de las expectativas de los funcionarios. La doctrina general española es a favor de la no necesidad de indemnización de las meras expectativas frustradas de los funcionarios públicos (Sentencia del Tribunal Constitucional 108 del 29 de julio de 1986, Sentencia del Tribunal Constitucional 99 del 11 de junio de 1987, y Sentencia del Tribunal Supremo Español del 30 de noviembre de 1992).

Por lo anterior, la quiebra del principio de confianza debe deslindarse de otras instituciones con sustantividad propia, singularmente la expropiación forzosa de bienes o derechos, prevista en el artículo 33 numeral 3 de la Constitución y regulada por ley de 16 de diciembre de 1954, que en todo caso originará derecho a indemnización. No así, el caso previsto en el artículo 33 numeral 2 de la Constitución Española que se refiere a la delimitación legal de acuerdo con su función social del contenido del derecho de propiedad, particularmente de la propiedad del suelo urbano, materia de la que *mutatis mutandis* podría decirse lo mismo que respecto del régimen jurídico de los funcionarios habida cuenta, también, de su carácter *estatutario*.

Es así como en la ley española los poderes públicos tienen también deberes positivos de actuación. El poder legislativo y ejecutivo, en concreto, cuando produzcan leyes o normas reglamentarias, deben prever el establecimiento de las medidas transitorias que sean necesarias para la adaptación de las situaciones subjetivas a los cambios normativos.

También deben los poderes públicos -Estado o Comunidades Autónomas, en función de la distribución de competencias derivadas de la Constitución y del llamado “bloque de la constitucionalidad” a que se refiere el artículo 28 numeral 1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional Español –LOTC, transponer las directivas comunitarias al derecho interno en el plazo que la propia directiva establece. Lo cierto es que dicho plazo se incumple con frecuencia o la transposición se realiza de forma incorrecta o defectuosa. Ante ese incumplimiento de los estados nacionales, que constituye una violación del Derecho Comunitario y que puede generar inseguridad en sus ciudadanos, las sentencias del TJCE de 19 de noviembre de 1991 (*Francovich*) y de 8 de octubre de 1996 (*Dillenkofer*), entre otras, señalan:

- Que transcurrido el plazo de transposición, no habiéndose producido ésta o habiéndose realizada de modo incorrecto, la directiva tendrá *efecto directo*.
- Que el ciudadano podrá exigir al estado miembro que no haya transpuesto la directiva o lo haya hecho indebidamente una responsabilidad patrimonial cuando concurren los tres requisitos siguientes:
 - Que la norma comunitaria tuviera por objeto conferir derechos a los particulares.
 - Que la violación del Derecho Comunitario esté suficientemente caracterizada, es decir, que no sea genérica, difusa.
 - Que exista una relación de causalidad directa entre la violación de la norma comunitaria o su no transposición y el perjuicio ocasionado al particular. En este sentido, el Tribunal Supremo español, en sentencia de su Sala 3ª de 12 de junio de 2003, declara la responsabilidad patrimonial del Estado Español por haber transpuesto una Directiva Comunitaria (a través de un Real Decreto-Ley, luego convalidado y tramitado como proyecto de ley) de manera incorrecta -pues vulneraba el Derecho Comunitario sobre la materia- y haber causado por ello un perjuicio económico a una determinada empresa (Sogecable).

El principio de protección de la confianza legítima ha sido también ponderado por el Consejo de Estado en diversos dictámenes (12 de mayo de 1992 expediente 464; 3 de junio de 1994 expediente 504; 16 de diciembre de 1994 expediente 1973; 30 de mayo de 1996 expediente 1381 y; 22 de enero de 1998 expediente 5356, entre otros). El dictamen de 22 de enero de 1998 señala que *“el principio de protección de la confianza legítima, cuyo significado no es ajeno al principio de buena fe, ..., es un principio de carácter general vinculado a los principios de seguridad jurídica, buena fe, interdicción de la arbitrariedad y otros con los que suele combinarse y, por supuesto, no requiere la preexistencia de derechos subjetivos, que tienen otras vías de protección”*. Por su parte el dictamen de 16 de diciembre de 1994 dice que *“lo que ampara el principio de protección de la confianza legítima es la adopción y aplicación de medidas de forma que con ellas no resulte sorprendida la buena fe y, por consiguiente, la previsión de los administrados; no el que a partir de un determinado momento entre en vigor con plenos efectos una medida adoptada y reconocida”* con anterioridad.

En España, son muchos los casos jurisprudenciales donde se ve la aplicación del Principio de la Confianza Legítima, verbo y gracia: ²³

- La jurisprudencia del Tribunal Supremo, que ha venido proclamando esta doctrina en numerosas sentencias, pudiéndose citar, entre otras, la de 5 de mayo de 1989 (R.J.3615), 22 de marzo de 1991 (R.J. 2669), 19 de mayo de 1994 (R.J. 3853) y 1 de febrero de 1990 (R.J. 1990\1258) que en su F. D. 2º declara: "En el conflicto que se suscita entre la legalidad de la actuación administrativa y la seguridad jurídica derivada de la misma, tiene primacía esta última por aplicación de un principio, que aunque no extraño a los que informan nuestro Ordenamiento Jurídico, ya ha sido recogido implícitamente por esta Sala, que ahora enjuicia, en su Sentencia de 28 de febrero de 1989 (R.J. 1989\1458) y reproducida después en su última de enero de 1990, y
- La Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de las que forma parte España, y que consiste en el "principio de protección de la confianza legítima" que ha de ser aplicado, no tan sólo cuando se produzca cualquier tipo de convicción psicológica en el particular beneficiado, sino más bien cuando se basa en signos externos producidos por la Administración lo suficientemente concluyentes para que le induzcan razonablemente a confiar en la legalidad de la actuación administrativa, unido a que, dada la ponderación de los intereses en juego -interés individual e interés general-, la revocación o la dejación sin efectos del acto,

²³ Tomado de: "INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE 13 DE MARZO DE 2002 POR EL QUE SE RESUELVE DISCREPANCIA. SUBVENCIONES. INCUMPLIMIENTO DEL PLAZO DE JUSTIFICACIÓN. TRAMITACIÓN DE PRÓRROGAS DE LOS PLAZOS DE JUSTIFICACIÓN", disponible en: <http://74.125.47.132/search?q=cache:ac2yNxAMrjJ:gestionamadrid.org/pdf/APLMB.wpd+confianza+leg%C3%ADtima+%2B+alemania&cd=35&hl=es&ct=clnk&gl=co&client=firefox-a>, recuperado en Octubre de 2009

hace crecer en el patrimonio del beneficiado que confió razonablemente en dicha situación administrativa, unos perjuicios que no tiene por qué soportar derivados de unos gastos o inversiones que sólo pueden serle restituidos con graves perjuicios para su patrimonio, al no ser todos ellos de simple naturaleza económica".

1.3. CHILE

El reconocido doctrinante chileno Jorge Bermúdez Soto, ha sostenido que el Principio de la Confianza Legítima en la Actuación de la Administración es un límite a la potestad invalidatoria de la Administración Pública, toda vez que la Administración Pública tiene el poder de revisar sus propios actos y de dejar sin efecto aquellos que vulneran el ordenamiento jurídico.

En el derecho chileno, el principio de confianza legítima es el principal límite a la potestad invalidatoria y tuvo su origen en la evolución de la doctrina y la jurisprudencia.²⁴

La protección de la confianza legítima se deduce de los principios constitucionales de Estado de Derecho y Seguridad Jurídica y entrega un marco dogmático suficiente para enfrentar la tarea de delinear los límites al ejercicio de tal potestad.

El Principio de la Confianza Legítima se encuentra muy vinculado a la doctrina iusprivatista de los actos propios, de alcance más bien procesal, y aplicable a las partes del pleito, sean estas públicas o privadas.

En virtud del principio de legalidad en su vertiente atributiva, le está vedado a la Administración Pública actuar en ejercicio de sus potestades de manera abusiva (arbitraria) o en exceso de poder. Es precisamente en el primer caso, el del abuso en el ejercicio de potestades, el de la arbitrariedad, comprendidos dentro del principio de legalidad en sentido amplio, en que la Administración deberá motivar y señalar las razones para su actuación. Si tal actuación supone una alteración en la interpretación de la norma o un cambio en la manera de regular o de resolver, solo estará legítimamente autorizada para hacerlo, si respeta, entre otros, la confianza que los administrados tienen en su forma o dirección de la actuación.

En virtud del Principio de la Confianza Legítima, el juez puede sancionar la utilización regular en sí misma, por parte del autor del acto o norma administrativos que han sido cuestionados por afectar a tal principio. Y ello

²⁴ Soto Bermúdez, J. (2005), " El Principio de la Confianza Legítima en la Actuación de la Administración como límite a la potestad invalidatoria": disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502005000200004&lng=es&nrm=iso&tlng=es

porque el ejercicio de tales poderes de resolución se han llevado a cabo en condiciones que sorprenden la confianza que los destinatarios de la norma discutida podían legítimamente tener en que el marco jurídico de desenvolvimiento de su actividad no sería modificado, sin al menos la adopción de ciertas medidas transitorias.

Por lo tanto la razón de ser del principio de protección de la confianza legítima en el derecho administrativo chileno esta dado en la manera como deben actuar los individuos, en una sociedad, por lo que para poder confiar en los reguladores, o en los que toman las decisiones, es necesario contar con medidas institucionales y reglamentarias, que permitan articular la existencia de ciertos principios que permitan la confianza en las reglas del juego y en que éstas se mantendrán, es por ello que en una relación entre privados, este marco institucional y reglamentario viene dado por las reglas contractuales, sean del contrato mismo o las supletorias, las que garantizan el cumplimiento de las obligaciones, ya que en la relación jurídica privada las partes se encuentran en una situación de igualdad jurídica y desprovistos de poderes de auto-tutela, contrario a lo que sucede en la relación existente entre el ciudadano y la Administración del Estado, incluso en materia contractual, ya que el instrumento jurídico relacional por excelencia es el acto administrativo, el cual se define desde luego como decisión de aplicación del ordenamiento jurídico que cuenta con imperio y exigibilidad frente a sus destinatarios, esto es, unilateral. En consecuencia, el ciudadano debe contar, de algún modo, con herramientas que le permitan hacer frente a los poderes unilaterales de la Administración Pública. Uno de ellos lo aportará la protección de la confianza legítima, o la seguridad de que su confianza en la actuación pública no será traicionada.

En el derecho chileno, con la entrada en vigor de la Ley 19.880 Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos (LBPA), y con la una amplia comprensión de los principios de legalidad y seguridad jurídica, son la base para asentar la vigencia de este principio, toda vez, que el principio de protección de la confianza legítima se encuentra en el derecho chileno directamente relacionado con la posibilidad con que cuenta la Administración Pública para dejar sin efecto actos de contenido favorable. Esto es, con el poder de resolución de la Administración Pública, dejando sin efecto situaciones ya regladas o reglándolas, si no lo estaban o resolviéndolas de manera que altera la tendencia o dirección de la actuación que había mantenido hasta ese momento.²⁵

A partir de lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos (LBPA) puede concluirse, sin lugar a dudas, que la Administración Pública tiene la potestad invalidatoria. En efecto, si la doctrina privatista sostuvo la imposibilidad de la Administración del Estado de volver sobre sus propios actos ya que los errores de la Administración sólo la afectan a ella, jamás pueden afectar a terceros Agregando más adelante que

²⁵ Soto Bermúdez, J. (2005), " El Principio de la Confianza Legítima en la Actuación de la Administración como límite a la potestad invalidatoria": disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502005000200004&lng=es&nrm=iso&tIng=es

"no puede proceder ella a su invalidación -del acto administrativo- pues carece en tal caso jurídicamente de una autotutela declarativa, atendido que la tutela del ordenamiento jurídico corresponde al juez y no a la Administración en nuestra constitución republicana, cuando aquél ha sido quebrantado".

Hoy día, con la claridad de los términos de la disposición antes transcrita, no es sostenible el argumento que niega la potestad invalidatoria, desde que la autoridad administrativa podrá invalidar los actos administrativos contrarios a Derecho, cuestión que ya había sido reconocida por la jurisprudencia de la Corte Suprema. No obstante los términos de la ley, subsiste el problema de determinar si la potestad invalidatoria corresponde o no al ejercicio de una función jurisdiccional. Evidentemente, si se estima que dicho poder es de orden jurisdiccional, acto seguido se afirmará que el poder entregado por la ley a la Administración Pública es inconstitucional, por corresponder solo a los Tribunales de Justicia. Sin embargo, la función jurisdiccional, entendida en términos tradicionales, esto es, como facultad de decir el Derecho o aplicar el Derecho a una situación concreta, no implica verdaderamente una función en esencia distinta entre aquello que realiza el Juez y lo que lleva a cabo la Administración.

La potestad invalidatoria, si bien es permanente en cuanto no se agota o extingue con su no ejercicio respecto de un acto administrativo ilegítimo, se encuentra limitada por un plazo para dictar el acto de contrario imperio, que es de dos años. Las razones para la fijación de dicho plazo están en el respeto al principio de seguridad jurídica, que se estima en la base de todo Estado de Derecho.

El inciso 2° del artículo 53 de la Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos (LBPA) admite la procedencia de la invalidación parcial o total. En el caso de la invalidación parcial, dicha disposición establece que la invalidación parcial no afecta a las partes independientes de aquella que se invalida. La existencia de esta disposición se justifica en cuanto a lo largo del articulado de la LBPA es posible encontrar un principio no expresado, pero sí aplicado, tal es el de conservación o permanencia del acto administrativo. En consecuencia, en aquellos casos en que solo una parte de la resolución está afectada por un vicio no invalidante, será solo la parte viciada la que se invalide. Sin embargo, debe destacarse que la parte subsistente mantendrá su eficacia cuando por sí misma constituya una decisión administrativa viable, o cuando al acto administrativo invalidatorio le siga un acto de complemento y reemplazo que venga a ocupar el lugar de aquel invalidado. En efecto, si de lo expresado en el acápite anterior se desprende que sólo las ilegalidades de cierta entidad o materiales darán lugar a la invalidación, resultará entonces que en el ejercicio de dicha potestad se afectarán los pilares que sostienen la decisión administrativa. En consecuencia, bajo ese supuesto será difícil encontrar una resolución que logre subsistir, aunque sea parcialmente, luego de la invalidación.

1.4. COLOMBIA

El Principio de la Confianza Legítima en Colombia ha sido desarrollado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, la Corte

Suprema de Justicia y algunos Tribunales colombianos, teniendo como finalidad proteger a los administrados y a los ciudadanos de los cambios efectuados de manera arbitraria e imprevista por las autoridades, cuando la persona afectada tiene razones objetivas para confiar en la durabilidad de la regulación, por lo que el cambio súbito de la misma altera de manera sensible su situación, entonces el principio de la confianza legítima la protege.²⁶

Las sentencias de las Altas Cortes se han encargado del nacimiento del Principio de la confianza legítima en el derecho colombiano, sobre todo en el campo del derecho administrativo que hizo relación a ella por primera vez, al ser tenido en cuenta por varias sentencias de la Corte Constitucional y Corte Suprema de Justicia.

Es así como el Principio de la Confianza Legítima es considerado como uno de los pilares en los que se apoya la teoría del carácter vinculante de las sentencias de revisión de fallos de tutela proferidos por la Corte Constitucional, al reiterar en sus sentencia que este principio otorga confianza a los individuos en la forma como los jueces van a interpretar y aplicar las normas, con lo cual proyecta sus comportamientos con base en estas interpretaciones de forma tal, que la Corte ha aplicado este principio al tema propuesto.²⁷

Al tener este principio vital importancia en la jurisprudencia como ya se enunció, más adelante se hará el estudio pertinente sobre su origen en Colombia en éste sentido.

²⁶ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-478 de 1998 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

²⁷ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-836 de 2001. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

2. CONCEPTO DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA

El Principio de la Confianza Legítima en Colombia, no ha tenido un concepto claro, a nivel jurisprudencial o doctrinal, toda vez, que no se encuentra regulado en el derecho Colombiano.

Por lo anterior, nos encontramos con diferentes conceptos heterogéneos sobre este principio, por lo que a continuación se verán los diferentes conceptos que se le han dado por la jurisprudencia y la doctrina colombiana al Principio de la Confianza Legítima.

2.1. CONCEPTO JURISPRUDENCIAL

El principio de la Confianza Legítima, ha tenido muchos conceptos por parte de la Jurisprudencia Colombiana, por lo que en ninguna sentencia o jurisprudencia encontramos un concepto homogéneo que nos permita definir este principio.

Al ser esta una problemática al momento de definir el principio de la confianza legítima, se hace indispensable conocer los diferentes conceptos dados a este principio por las Altas Cortes Colombianas, así:

2.1.1. Diferentes conceptos dados por la Corte Constitucional al Principio de la Confianza Legítima.

La Corte Constitucional construyó el concepto de confianza legítima, en virtud del cual si una persona desarrolla o ha desarrollado una actividad con un permiso otorgado por la respectiva autoridad, o al amparo de las normas existentes y cumple debidamente con la normatividad impuesta, o actúa confiando en los precedentes sentados por la propia Administración, no podría ser restringido de la noche a la mañana en el ejercicio de esa actividad, sin que se estudie la posibilidad de brindarle otras oportunidades para continuar ejerciéndola.

Es así como nos encontramos con diversas sentencias de la Corte Constitucional, donde se hace alusión al principio en estudio como:

Es el principio que *“... 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. En tales casos, en función de la buena fe, el Estado debe proporcionar al afectado tiempo y medios que le permitan adaptarse a la nueva situación. Eso sucede, por ejemplo, cuando una autoridad decide súbitamente prohibir una actividad que antes se encontraba permitida, por cuanto en ese evento, es deber del Estado permitir que el afectado pueda enfrentar ese cambio de política. Como vemos, la "confianza legítima" no constituye un límite a la posibilidad de que el Legislador derogue una normatividad anterior, pues la persona no goza de un derecho adquirido sino de una situación revocable, esto es, de una mera expectativa. Es cierto que se trata de una suerte de expectativa que goza de una cierta protección, por cuanto existían razones que justificaban la confianza del administrado en que la regulación que lo amparaba se seguiría manteniendo. Sin embargo, es claro que la protección de esa confianza legítima, y a diferencia de la garantía de los derechos adquiridos, no impide que el Legislador, por razones de interés general, modifique las regulaciones sobre un determinado asunto, por lo cual mal puede invocarse este principio para solicitar la inexecutable de una norma que se limitó a suprimir un beneficio de fomento”²⁸

Por lo expuesto se hace importante referirnos al tratamiento que le ha dado la Corte Constitucional a los derechos adquiridos, toda vez, que la Corte ha sostenido que la noción de derecho adquirido ha sido ampliamente discutida por la ciencia jurídica, a fin de distinguirla de las meras expectativas, pues mientras el primero no puede ser desconocido por las leyes ulteriores, por el contrario las segundas no gozan de esa protección. Esta distinción se relaciona entonces con la aplicación de la ley en el tiempo y la prohibición de la retroactividad, pues en principio una norma posterior no puede desconocer situaciones jurídicas consolidadas durante la vigencia de una regulación anterior, pero en cambio la ley puede modificar discrecionalmente las meras probabilidades o esperanzas que se tienen de obtener algún día un derecho. A su vez, esta prohibición de la retroactividad es consustancial a la idea misma del derecho en una sociedad democrática, pues la regulación social a través de normas jurídicas pretende dirigir la conducta de personas libres, por lo cual es necesario que los individuos conozcan previamente las normas para que puedan adecuar sus comportamientos a las mismas. Una aplicación retroactiva de una ley rompe entonces no sólo la confianza de las personas en el derecho, con lo cual se afecta la buena fe sino que, además, desconoce la libertad y autonomía de los destinatarios de las normas, con lo cual se vulnera su dignidad.

Y en otras sentencias la Corte Constitucional ha sostenido que el Principio de la Confianza Legítima, “... fue desarrollado por la jurisprudencia alemana, recogido por el Tribunal Europeo de Justicia en la sentencia del 13 de julio de 1965, y aceptado por doctrina jurídica muy autorizada, pretende proteger al administrado y al ciudadano frente a cambios bruscos e intempestivos

²⁸ Corte Constitucional (1998, septiembre) “Sentencia C-478”, M.P. Martínez Caballero A., Bogotá

*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. En tales casos, en función de la buena fe (CP art. 83), el Estado debe proporcionar al afectado tiempo y medios que le permitan adaptarse a la nueva situación. Eso sucede, por ejemplo, cuando una autoridad decide súbitamente prohibir una actividad que antes se encontraba permitida, por cuanto en ese evento, es deber del Estado permitir que el afectado pueda enfrentar ese cambio de política".*²⁹

Y en otro pronunciamiento la Corte Constitucional afirma que el Principio de la Confianza Legítima es: *"El eje sobre el cual ha girado el amparo a los vendedores ambulantes es lo que la doctrina especializada considera como la **confianza legítima**. Es éste un principio que debe permear el derecho administrativo, el cual, si bien se deriva directamente de los principios de seguridad jurídica (arts. 1º y 4 de la C.P.) y buena fe (art. 83 de la C.P.), adquiere una identidad propia en virtud de las especiales reglas que se imponen en la relación entre administración y administrado. Es por ello que la confianza en la administración no sólo es éticamente deseable sino jurídicamente exigible. Así las cosas, el principio de confianza legítima tendrá tres presupuestos. En primer lugar, la necesidad de preservar de manera perentoria el interés público; en segundo lugar, una desestabilización cierta, razonable y evidente en la relación entre la administración y los administrados; por último, la necesidad de adoptar medidas por un período transitorio que adecuen la actual situación a la nueva realidad. Por lo tanto, el principio de la buena fe exige a las autoridades y a los particulares mantener una coherencia en sus actuaciones, un respeto por los compromisos a los que se han obligado y una garantía de estabilidad y durabilidad de la situación que objetivamente permita esperar el cumplimiento de las reglas propias del tráfico jurídico, como quiera que "así como la administración pública no puede ejercer sus potestades defraudando la confianza debida a quienes con ella se relacionan, tampoco el administrado puede actuar en contra de aquellas exigencias éticas"*³⁰

Para la Corte Constitucional en esencia el principio de la confianza legítima consiste en que el ciudadano debe poder evolucionar en un medio jurídico estable y previsible, en el cual pueda confiar, es decir, que ciertas expectativas, que son suscitadas por un sujeto de derecho en razón de un determinado comportamiento en relación con otro, o ante la comunidad jurídica en su conjunto, y que producen determinados efectos jurídicos; y si se trata de autoridades públicas, consiste en la obligación para las mismas de preservar un comportamiento consecuente, no contradictorio frente a los particulares, surgido en un acto o acciones anteriores, incluso ilegales, salvo interés público imperioso contrario.

²⁹ Corte Constitucional (1999, noviembre), "Sentencia T-940", M.P.: Naranjo Mesa, V., Bogotá

³⁰ Corte Constitucional (1999, octubre), "Sentencia T-754", M.P.: Martínez Caballero A., Bogotá

Se trata, por tanto, que el particular debe ser protegido frente a cambios bruscos e inesperados efectuados por las autoridades públicas. En tal sentido, no se trata de amparar situaciones en las cuales el administrado sea titular de un derecho adquirido, ya que su posición jurídica, es susceptible de ser modificada por la Administración, es decir, se trata de una mera expectativa en que una determinada situación de hecho o regulación jurídica no serán modificadas intempestivamente. De allí que el Estado se encuentre, en estos casos, ante la obligación de proporcionarle al afectado un plazo razonable, así como los medios, para adaptarse a la nueva situación.

En suma el principio de confianza legítima es 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. No se trata, por tanto, lesionar o vulnerar derechos adquiridos, sino tan sólo de amparar unas expectativas válidas que los particulares se habían hecho con base en acciones u omisiones estatales prolongadas en el tiempo, bien que se trate de comportamientos activos o pasivos de la administración pública, regulaciones legales o interpretaciones de las normas jurídicas. 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 del principio democrático.

Pero podemos afirmar que las jurisprudencias más importantes de la Corte Constitucional donde se ha hecho alusión al Principio de la Confianza Legítima son: las sentencias T-225 a la T-400 de 1992; la sentencia SU-360 de 1999; la sentencia SU-601A de 1999; y en la sentencia T-772 de 2003.

Por lo expuesto, podemos concluir que son diversos los casos en los que se ha hecho alusión al principio de la Confianza Legítima, ya sea para proteger derechos fundamentales individuales, derechos colectivos, derechos ambientales, derechos administrativos, derechos tributarios, derechos urbanísticos, derechos civiles, derechos privados, y como protección al derecho al espacio público, a la seguridad social, al trabajo, y al interés general, entre otros.

2.1.2. Diferentes conceptos dados por el Consejo de Estado al Principio de la Confianza Legítima.

El Consejo de Estado ha invocado el Principio de la Confianza Legítima en muchas de sus sentencias, pero de acuerdo con el caso en estudio hace alusión a algunas de las sentencias de la Corte Constitucional donde define el principio de la confianza legítima como lo son las sentencias sobre: Acciones de Tutela para proteger derechos fundamentales individuales y conexos; Acciones Populares para proteger derechos colectivos; y en sentencias sobre derechos laborales, penales, civiles, administrativos, constituciones, colectivos, ambientales y tributarios entre otros.

Por lo anterior, se hace difícil estudiar una definición exacta dada por el Consejo de Estado, ya que no podemos apartar sus definiciones de las ya dadas por la Corte Constitucional.

Es así como en la Sentencia 1475 de 2008, el Consejo de Estado se refiere al Principio de la Confianza Legítima, en el caso de los empleos temporales, en las siguientes palabras:

*“Pero además, es evidente que la frase acusada viola el principio de confianza legítima, como extensión del de la buena fe, pues el empleado que ha sido nombrado en un cargo temporal por un periodo determinado, tiene la idea de permanencia y estabilidad en el empleo, porque existe la expectativa cierta y fundada de conservarlo en cuanto cumpla fiel y eficientemente con sus obligaciones laborales, hasta cuando se venza tal periodo.”*³¹

El Consejo de Estado en la Sentencia 13320 de 2003, invoca al principio de la confianza legítima de la mano con el principio de la buena fe, determinando que cuando se viola uno de los dos se están vulnerando ambos derechos conjuntamente.

*“... como otros vendedores ambulantes del sector, si bien no contaba con licencia para ejercer su oficio, se encontraba amparado por el principio de confianza legítima -desarrollo necesario del principio de buena fe-, teniendo en cuenta que la actuación de la Administración Municipal le permitía pensar que su conducta era lícita y que aquélla mantendría una coherencia en sus intervenciones futuras.”*³²

En cuanto a la protección de los derechos colectivos invocando el Principio de la Confianza Legítima por parte del Consejo de Estado nos encontramos con la sentencia 00115 de 2009.³³

En la sentencia 16316 de 2009 el Consejo de Estado al referirse a la buena fe tributaria, hace alusión al principio de la confianza legítima para sustentar su protección³⁴

Pero debemos advertir que en todo caso el Consejo de Estado en sus diversas definiciones del Principio de la Confianza Legítima, tiene una gran influencia de la Corte Constitucional, prueba de ello son las sentencias del Consejo de Estado donde siempre se hace referencia a diversas sentencias en igual sentido por parte de la Corte Constitucional.

³¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, (2008, junio) “Sentencia 11001-03-25-000-2006-00087-00(1475-06)”, C.P.: Romero Díaz, H.J., Bogotá

³² Consejo de Estado (2003) “Sentencia 53001-23-31-000-1995-3828-01-13320”, C.P.: Sección Tercera, Bogotá

³³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, (2009, junio) “Sentencia 54001-23-31-000-2009-00115-01(AC)”, C.P.: Bastidas Bárcenas, H.F., Bogotá

³⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, (2009, enero) “Sentencia 25000-23-27-000-2004-01064-01(16316)”, C.P.: López Díaz, L., Bogotá

2.1.3. Diferentes conceptos dados por la Corte Suprema de Justicia al Principio de la Confianza Legítima.

La Corte Suprema de Justicia, al igual que el Consejo de Estado ha invocado el Principio de la Confianza Legítima en muchas de sus sentencias, pero casi siempre hace alusión a algunas de las sentencias de la Corte Constitucional donde se define el principio de la confianza legítima, dependiendo de la Sala donde se estudie como lo son las sentencias sobre: Acciones de Tutela para proteger derechos fundamentales individuales y conexos; Acciones Populares para proteger derechos colectivos; y en sentencias sobre derechos laborales, penales, civiles, administrativos, constituciones, colectivos, ambientales, disciplinarios y tributarios entre otros.

Por lo anterior, se hace difícil estudiar una definición exacta dada por la Corte Suprema de Justicia, ya que no podemos apartar sus definiciones de las ya dadas por la Corte Constitucional.

En la Sentencia 00251 del 25 de junio de 2009, se recogen los diferentes conceptos dados al Principio de la Confianza Legítima por parte de la Corte Suprema de Justicia en sus salas donde se afirma que:³⁵

“La confianza legítima se traduce en la protección de las expectativas de estabilidad generadas con las actuaciones previas ante la fundada creencia de su proyección en condiciones relativas de permanencia, coherencia y plenitud, partiendo de la premisa según la cual todo ciudadano tiene derecho a prever, disciplinar u ordenar su conducta con sujeción a las directrices normativas entonces vigentes, a su aplicación e interpretación por las autoridades, confiando razonablemente en que procederán de manera idéntica o similar en el futuro.

La confianza legítima se traduce en la protección de las expectativas de estabilidad generadas con las actuaciones previas ante la fundada creencia de su proyección en condiciones relativas de permanencia, coherencia y plenitud, partiendo de la premisa según la cual todo ciudadano tiene derecho a prever, disciplinar u ordenar su conducta con sujeción a las directrices normativas entonces vigentes, a su aplicación e interpretación por las autoridades, confiando razonablemente en que procederán de manera idéntica o similar en el futuro.

*El principio está en indisociable conexión con la seguridad jurídica, la legalidad y la buena fe, sin confundirse con éstas.*³⁶

Asimismo en la sentencia 6146 de 2001 la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia: *“enseña la Corte que la confianza legítima se traduce en la protección de las expectativas de estabilidad generadas con las actuaciones*

³⁵ Corte Suprema de Justicia, Sala Civil, (2009, junio), “Sentencia 11001-02-03-000-2005-00251-01”, M.P.: Namén Vargas, W., Bogotá.

³⁶ Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2008, julio), “Sentencia 29661”, M.P.: Socha Salamanca J.E., Bogotá.

previas ante la fundada creencia de su proyección en condiciones relativas de permanencia, coherencia y plenitud, partiendo de la premisa según la cual todo ciudadano tiene derecho a prever, disciplinar u ordenar su conducta con sujeción a las directrices normativas entonces vigentes, a su aplicación e interpretación por las autoridades, confiando razonablemente en que procederán de manera idéntica o similar en el futuro.”³⁷

2.2 CONCEPTOS DE DOCTRINANTES Y CONFERENCISTAS SOBRE EL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA

Son diversos los conceptos que los doctrinantes y conferencistas le han dado al Principio de la Confianza Legítima.

No es muy común leer sobre este Principio en Colombia, lo que no ocurre en otros países, por lo que se hará uso de la doctrina colombiana y extranjera para estudiar el concepto del Principio de la Confianza Legítima.

2.2.1. Concepto de Doctrinantes y Conferencistas Colombianos sobre el Principio de la Confianza Legítima.

En Colombia no son muchos los doctrinantes y conferencistas que se han atrevido a dar un concepto sobre el Principio de la Confianza Legítima, toda vez, que en la mayoría de los casos han retomado los conceptos dados por doctrinantes y conferencistas extranjeros, por lo que en esta Monografía sólo se mencionarán los conceptos dados a éste principio por parte del Doctor Giovanni Herrera Carrascal y por la doctora María José Viana Cleves, ya que son mis inspiradores para desarrollar este trabajo de grado.

El Doctor Giovanni J. Herrera Carrascal ³⁸, conferencista y doctrinante, ha definido el principio de la confianza legítima, en los siguientes términos:

“Entiéndase como la confianza que la Administración ha generado en los administrados de que las condiciones, de una determinada situación son de tal manera, por tanto el Estado no puede intempestivamente cambiar esas circunstancias dadas, porque, de obrar así quebrantaría la legítima confianza que ha depositado en aquellos.”

Asimismo, advierte el doctor Herrera Carrascal, que son dos los efectos del principio de la confianza legítima:

³⁷ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, (2001, agosto), “Sentencia 6146”, M.P.: Jaramillo Jaramillo, C.I., Bogotá.

³⁸ Conferencias dictadas en la Pontificia Universidad Javeriana – Especialización en Derecho Urbanístico, Promoción 2009.

- “El Estado tiene que respetar sus actos propios y esa confianza legítima que le generó a sus administrados, y por lo tanto no puede irrespetarla o desconocerla por cambios normativos o de políticas públicas.”
- “En su defecto, el Estado debe adoptar las medidas pertinentes y eficaces para solventar la situación, incluso adoptar las medidas de compensación frente a los afectados con el cambio de la normatividad y las políticas públicas dadas.”

La doctora María José Viana Cleves afirma que el Principio de la Confianza Legítima en el Derecho Administrativo Colombiano: *“le otorga al administrado el poder de exigir una protección jurídica de sus expectativas legítimas cuando, al tener razones objetivas para confiar en la estabilidad de la situación jurídica preexistente, la alteración repentina de la misma, sin haber sido proporcionados el tiempo y los mecanismos necesarios para su adaptación a la nueva situación, desencadena una alteración grave de sus condiciones económicas y patrimoniales.”*³⁹

La doctora Viana afirma que la consolidación de la Confianza Legítima debe obedecer a criterios objetivos y razonables, los cuales son:⁴⁰

- *“La existencia de una relación jurídica.*
- *La existencia de una palabra dada:*
 - *Que tenga existencia cierta en el ordenamiento jurídico.*
 - *Que no tenga una vigencia temporal.*
 - *Que exista identidad entre los destinatarios de la palabra previa y la posteriormente emitida.*
- *Confirmación de la palabra dada con actos posteriores armónicos y coherentes.*
- *Actuación diligente del interesado.”*

Concluyendo con su estudio que: *“la violación de la Confianza Legítima debe ser probada por el interesado que pretenda su protección. La prueba que debe presentarse al juez debe demostrar los cuatro elementos de consolidación de la confianza legítima antes mencionados, así como el acto de la administración por el cual se vulnera dicha confianza. La prueba debe ser suficiente y satisfactoria, de manera que el juez tenga todos los argumentos para analizar el caso concreto, para realizar el examen de proporcionalidad y para determinar, por tanto, si concede o no la pretensión de protección alegada por el interesado.”*⁴¹

³⁹ Viana Cleves, M. J.: *“El principio de la confianza legítima en el Derecho Administrativo Colombiano”*, 2007, Bogotá, Editorial Universidad Externado de Colombia, 308 p.

⁴⁰ Viana Cleves, M. J.: *“El principio de la confianza legítima en el Derecho Administrativo Colombiano”*, 2007, Bogotá, Editorial Universidad Externado de Colombia, p.p. 174-194

⁴¹ Viana Cleves, M. J.: *“El principio de la confianza legítima en el Derecho Administrativo Colombiano”*, 2007, Bogotá, Editorial Universidad Externado de Colombia, p.p. 195

2.2.2. Concepto de Doctrinantes y Conferencistas extranjeros sobre el Principio de la Confianza Legítima.

El doctor Castillo Blanco uno de los doctrinantes y conferencistas extranjeros más importantes afirma que: *“el principio de protección de la confianza legítima, cuyo significado no es ajeno al principio de buena fe,..., es un principio de carácter general vinculado a los principios de seguridad jurídica, buena fe, interdicción de la arbitrariedad y otros con los que suele combinarse y, por supuesto, no requiere la preexistencia de derechos subjetivos, que tienen otras vías de protección, lo que ampara el principio de protección de la confianza legítima es la adopción y aplicación de medidas de forma que con ellas no resulte sorprendida la buena fe y, por consiguiente, la previsión de los administrados; no el que a partir de un determinado momento entre en vigor con plenos efectos una medida adoptada y reconocida”*⁴²

Para el doctor Lorenzo de Membiela, el principio de confianza legítima es: *“una técnica de protección de situaciones jurídicas consolidadas por los particulares; de ahí que la protección ante la violación de este principio aparece como una reacción del juez a una utilización abusiva de la norma jurídica o acto administrativo, que sorprende la confianza de las personas destinatarias de la misma, que no esperaban tal reacción, al menos sin unas medidas transitorias que paliasen esos efectos tan bruscos [...] Los ciudadanos, los funcionarios públicos [...] y aún los aspirantes al acceso a la Administración Pública, poseen el derecho a prever y ordenar pro futuro su trayectoria vital; se trata de la exigencia de que el derecho garantice un mínimo de estabilidad sobre el cual construir un proyecto personal o profesional, sin que los cambios del ordenamiento supongan trastornos en las relaciones jurídicas ya entabladas y cambios en las expectativas jurídicas creadas. [...] el principio de confianza legítima protege la situación de los interesados cuando hayan actuado en la confianza de que su actividad puede mantenerse legalmente por haber sido consentida de manera persistente en el tiempo.”*⁴³

El doctor García Macho, ha determinado que: *“Por lo que se refiere al ámbito tradicional de aplicación del principio de confianza legítima, la doctrina es coincidente en señalar que es en el marco de la intervención económica donde se producen cambios coyunturales muy rápidos que obligan a los poderes públicos a reaccionar con prontitud para evitar que las medidas tomadas anteriormente vean comprometida su eficacia; de ahí que la violación del principio que venimos analizando suela coincidir con el momento en que se producen cambios normativos asociados a sectores económicos. En todo caso, y a la luz de los elementos citados, es claro que al principio de confianza legítima subyace el de seguridad jurídica, lo que ha ofrecido al juzgador y a la doctrina más amplias posibilidades de aplicación, no siempre libres de debate.*

⁴² Castillo Blanco, F.A.: *“La protección de la confianza legítima en el Derecho Administrativo”*, Madrid, 1998, editorial Marcial Pons.

⁴³ Lorenzo De Membiela, J.B., *“El principio de confianza legítima como criterio ponderativo de la actividad discrecional de la Administración Pública”*, Madrid, 2006, RAP, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Núm. 171, Septiembre- Diciembre, p. 249-263.

(...)

El principio de la confianza legítima se ha aplicado también ante la revocación de los actos administrativos irregulares, que han creado una situación favorable para el interesado. Al respecto la interpretación judicial, junto con la doctrina, coinciden en que la revocación de estos actos administrativos encuentra sustento ante la infracción del principio de legalidad de la Administración. En todo caso, lo que sí plantea cierta discusión es si la revocación se realiza con efectos ex nunc o bien ex tunc⁴⁴.

Para el doctor Moderne: *“Tanto el principio de seguridad jurídica como el de confianza legítima emergen de la misma filosofía y persiguen metas comparables, pero sin que pierda sentido su distinción puesto que uno es más extenso que el otro y, por lo tanto, con mayores posibilidades de aplicación. A diferencia del principio de seguridad jurídica, que reposa sobre consideraciones objetivas, y que si no si bien no se traduce en un principio material, por lo menos sí en un “principio unificador” de otros principios semejantes (no retroactividad, protección de derechos adquiridos, estabilidad de las relaciones contractuales; entre otros), el principio de confianza legítima se construye a partir, de una idea subjetiva: la confianza justificada del sujeto de derecho (o del operador económico) respecto de la estabilidad y la previsibilidad del marco jurídico vigente y de la aplicación que de él hagan los distintos operadores jurídicos institucionalizados. Mientras que la seguridad jurídica interesa al conjunto de operadores jurídicos (público y privados), la protección de la confianza legítima interesa sobre todo a las personas físicas o morales que se colocan en relación de subordinación respecto del agente o autoridad pública, de ahí que la protección jurisdiccional asociada a este principio se despliegue sólo sobre aquéllos cuya situación personal sea afectada por la incertidumbre de las disposiciones o por las variaciones erráticas en su interpretación. La protección de la confianza legítima interesa, en particular, tratándose de las situaciones favorables de los sujetos que la invocan; en tanto que la seguridad jurídica es indiferente al beneficio que signifique para un agente determinado.”*⁴⁵

Vale la pena traer a colación la definición que le ha dado a la aplicación del Principio de la Confianza Legítima el Supremo Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en cuanto a que: *“puede suponer la anulación de un acto de la Administración o el reconocimiento de la obligación de ésta de responder de la alteración, sin consentimiento anticipado, sin medidas transitorias suficientes para que los sujetos puedan acomodar su conducta y proporcionadas al interés público en juego, y sin las debidas medidas*

⁴⁴ García Macho, R.: “Contenido y límites del principio de confianza legítima”, en *Libro Homenaje al Prof. Villar Palasí*, Madrid, 1989, ed. Civitas.

⁴⁵ Moderne, F., “Principios Generales del Derecho Público, Comparado y Tradicional”, Chile, 2005, Editorial Jurídica de Chile, p. 261.

*correctoras o compensatorias, de las circunstancias habituales y estables, generadoras de esperanzas fundadas de mantenimiento.”*⁴⁶

Para el doctrinante y conferencista chileno doctor Soto Kloss: *“En virtud de este principio, el juez podrá sancionar la utilización regular en sí misma, por parte del autor del acto o norma administrativos que han sido cuestionados por afectar a tal principio. Y ello porque el ejercicio de tales poderes de normación o resolución se ha llevado a cabo en condiciones que "sorprenden la confianza que los destinatarios de la norma discutida podían legítimamente tener en que el marco jurídico de desenvolvimiento de su actividad no sería modificado, sin al menos la adopción de ciertas medidas transitorias*

(...)

*La protección de la confianza, en un sentido jurídico, significa, por tanto, una garantía en el ámbito público, consistente en la defensa de los derechos del ciudadano frente al Estado y en la adecuada retribución a sus esperanzas en la actuación acertada de éste. De esta forma su ámbito de actuación se extiende tanto al campo de la Administración como de la legislación, como, por último, de la jurisprudencia.”*⁴⁷

2.3. CONCLUSIÓN. UN NUEVO CONCEPTO DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA

Un nuevo concepto del Principio de la Confianza Legítima, el cual me atrevo a concluir es el siguiente:

El principio de la Confianza Legítima, tiene como finalidad en Colombia, proteger a los administrados, para que puedan evolucionar en un medio jurídico estable y previsible donde puedan confiar en las autoridades públicas quienes les han generado unas expectativas en que determinadas situaciones de hecho o regulaciones jurídicas son legítimas e irrevocables, pero que por una decisión del Estado le van a ser modificadas en forma intempestiva e imprevisible, por lo que se le genera la obligación a éste último de proteger a los particulares otorgándoles los medios adecuados o los plazos razonables, para adaptarse a la nueva situación jurídica que se les han generado modificando su anterior situación.

Es así como se puede afirmar que son tres los elementos que constituyen el principio de la confianza legítima en Colombia, sin los cuales no podría probarse el mismo:

⁴⁶ STJCE, de 12 de abril de 1984 (Unifrex c. Commission), As. 281/82 asuntos 205 a 215/82, de 21 de Septiembre de 1983, DeutscheMilchontorAlemani, Rec. 2633.

⁴⁷ Soto Kloss, E., "Acerca de la obligatoriedad de los precedentes en la actividad administrativa del Estado", en Revista Chilena de Derecho, Vol. 26 N° 2, año 1999 pp. 399-403.

- Un elemento subjetivo,
 - Un elemento objetivo o hecho generador, y
 - Un elemento finalista.
-
- **Elemento subjetivo:** El elemento subjetivo constitutivo del Principio de la Confianza Legítima, se da cuando el sujeto de derecho justifica la estabilidad y la previsibilidad del marco jurídico vigente y de la aplicación que de él haga la autoridad pública antes de surgir las modificaciones posteriores.
 - **Elemento objetivo o hecho generador:** El elemento objetivo o hecho generador del Principio de la Confianza Legítima, es el cambio normativo total o parcial que se produce de la norma general o norma individual que protegía al administrado por parte del Estado, que de manera sorpresiva, sin medidas transitorias, ni mecanismos de compensación, altera la estabilidad de concretas situaciones jurídicas que tenía hasta ese momento el ciudadano frustrando las expectativas jurídicas que se le habían creado hasta ese momento.
 - **Elemento finalista:** El elemento finalista constitutivo del Principio de la Confianza Legítima, es el elemento referido a la protección de situaciones jurídicas consolidadas en condiciones de legalidad y como resultado de un reconocimiento fehaciente de tal condición por parte del poder público anteriores a la nueva norma modificatoria.

3. FUNDAMENTOS DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA EN COLOMBIA

El Principio de la Confianza Legítima en Colombia, fue aplicado por primera vez por la Corte Constitucional en el año 1992 y desde allí, tomo mucha importancia, la cual ha llevado a que este principio sea tenido en cuenta en posteriores sentencias de esta misma institución, por la Corte Suprema de Justicia, por el Consejo de Estado y por algunos Tribunales Colombianos y desde ese momento ha sido invocado por muchos ciudadanos buscando la protección de sus derechos privados, colectivos, laborales, administrativos, tributarios, económicos, y urbanísticos entre otros.

La Corte Constitucional ha hecho uso de este principio durante muchos años, influenciando con sus decisiones a las demás Altas Cortes y Tribunales de nuestro país, por lo que se hace importante analizar los derechos constitucionales en los que se ha amparado para invocar el principio de la Confianza Legítima.

El Principio de la Confianza Legítima se deriva directamente de los siguientes principios:

- En el Principio de Buena Fe consagrado en el artículo 83 de la Constitución Política.
- En el principio de la prevalencia del interés general sobre el particular consagrado en el artículo 1º de la Constitución Política de Colombia;
- En el Principio de la Seguridad Jurídica consagrado en los artículos 1º y 4º de la Constitución Política.
- En el principio de proporcionalidad o prohibición de exceso, deducido jurisprudencialmente de los artículos: 1º (Estado social de derecho, principio de dignidad humana), 2º (principio de efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución), 5º (reconocimiento de los derechos inalienables de la persona), 6º (responsabilidad por extralimitación de las funciones públicas), 11 (prohibición de la pena de muerte), 12 (prohibición de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes), 13 (principio de igualdad) y 214 de la Constitución (proporcionalidad de las medidas excepcionales) de la Constitución Política de Colombia.
- En el Principio de la democracia consagrado en los artículos 3º y 103 de la Constitución Política de Colombia.

- En el Principio del Respeto por los Actos Propios consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia.
- En el Principio del Estado Social de Derecho consagrado en el artículo 1º de la Constitución Política de Colombia, y
- En los demás principios consagrados en el artículo 230 de Constitución Política de Colombia.

El Principio de la Confianza Legítima, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, es aplicable como un mecanismo que concilia el conflicto que se puede presentar entre los intereses privados y públicos, lo que se genera cuando la administración crea expectativas que favorecen al administrado, lo que hace que deposite toda su confianza en la estabilidad de la actuación administrativa, siendo digna de protección y respeto, pero luego la administración lo sorprende al cambiar de manera repentina esas condiciones.

3.1. PRINCIPIO DE LA BUENA FE.

El principio de la buena fe, se encuentra consagrado en el artículo 83 de la Constitución Política Colombiana, siendo un principio general del Derecho que es tomado por el constituyente y elevado a la categoría de Principio Constitucional con carácter obligatorio y de aplicación general al sistema.

La Corte Constitucional ha invocado el Principio de la Buena Fe, en varias de sus sentencias, encontrándonos con que se han fijado dos (2) líneas jurisprudenciales claramente estructuradas:⁴⁸

“Una primera que hace referencia al deber ser de las autoridades administrativas de obrar con lealtad y sinceridad, ajustados a una conciencia recta, en la realización de todas y cada una de las actuaciones de la administración, actuación que encuentra su justa contrapartida en la obligación de los particulares de ajustar su comportamiento frente a la administración en los mismos términos. La obligación de la administración de aplicar en forma estricta el principio de la buena fe en los eventos de convocatorias públicas, concursos de méritos para llenar vacantes de carrera administrativa y en general en los procedimientos de selección de personal, principio que se traduce en el hecho concreto de respetar el orden fijado en la lista de elegibles así como cumplir los procedimientos de selección a través de exámenes y procedimientos de selección públicos y transparentes.

⁴⁸ Jiménez Gil, William, “Línea jurisprudencial respecto al principio de la Buena Fe (Art. 83 de la C.P.”, [en línea] disponible en: <http://www.docentes.unal.edu.co/wjimenezg/docs/LINEA%20JURISPRUDENCIAL%20RESPECTO%20AL%20%20PRINCIPIO%20DE%20LA%20BUENA%20FE.pdf>, recuperado en octubre de 2009

Una segunda línea, que predica el deber y la obligación del Estado y de los particulares de obrar con lealtad y sinceridad y ajustados a una conciencia recta, en la realización de todas y cada una de las actuaciones que se originan en la celebración de contratos, una faceta de la actividad del Estado y de los particulares, que propugna por una especial modalidad de participación o colaboración, que se sustenta en la confianza mutua y en la credibilidad en la palabra del otro.”

El doctor Arturo Valencia Zea, en su libro Derecho Civil Tomo I Parte General y Personas, define el principio de la buena fe, como principio general de derecho, el cual se encuentra establecido en el artículo 1603 del Código Civil Colombiano; el tratadista, al interpretar el principio de la Buena Fe "(...) *indica que cada cual debe celebrar sus negocios, cumplir sus obligaciones y, en general, ejercer sus derechos, mediante el empleo de una conducta de **fidelidad**, o sea, por medio de la **lealtad y sinceridad** que imperan en una comunidad de hombres dotados de criterio honesto y razonable. La buena fe se desdobra en dos aspectos: primeramente cada persona debe usar para con aquel con quien establece una relación jurídica, una conducta sincera, vale decir, ajustada a las exigencias del decoro social; en segundo termino, cada persona tiene derecho a esperar de la otra esa misma lealtad o fidelidad. En el primer caso se trata de una buena fe activa, y en el segundo, de una buena fe pasiva (confianza)"*

3.2. PRINCIPIO DE LA PREVALENCIA DEL INTERÉS GENERAL SOBRE EL PARTICULAR

El principio de la prevalencia del interés general sobre el particular consagrado en el artículo 1º de la Constitución Política de Colombia es concordante con muchos de los artículos de la Constitución Política de Colombia, siendo los más importantes los artículos: 58 que se refiere a la Propiedad Privada con una función Ecológica y Social y 82 que consagra el Espacio Público.

El carácter jurídicamente abstracto e indeterminado del concepto de interés general, lo que ha llevado a que las constituciones liberales modernas consideren la necesidad de armonizarlo con los derechos individuales y con el valor social que tiene la diversidad cultural. Por ello, constituye un requisito indispensable para la aplicación de la máxima de la prevalencia del interés general, que el operador jurídico analice minuciosamente las particularidades de cada caso, intente armonizar el interés general con los derechos de los particulares y, en caso de no ser posible, lo pondere teniendo en cuenta la jerarquía de valores propia de la Constitución.

3.3. PRINCIPIO DE LA SEGURIDAD JURÍDICA

El principio de la seguridad jurídica lo encontramos consagrado en los artículos: 1º y 4º de la Constitución Política de Colombia.

La seguridad jurídica no es un principio absoluto pues coexiste con otros principios constitucionales, por lo que puede restringirse generando una incertidumbre jurídica, que habrá de soportarse con innovaciones y cambios normativos en la medida en que el progreso político, económico y social así lo exija y en tanto no vaya en contravía de la paz social. Es decir que entre la seguridad y la permanencia del Derecho y la inseguridad jurídica y el progreso social debe estarse a favor de lo segundo, pero esos cambios normativos deben articularse garantizando el principio de legalidad y reparando, en su caso, los perjuicios que esas innovaciones normativas en pos del progreso social y de la solidaridad ocasionen en las situaciones jurídicas subjetivas de los particulares.

La seguridad jurídica, en su sentido positivo, se da cuando existen normas reguladoras de la conducta humana, siempre y cuando estas sean públicas, previas, claras, manifiestas, y se apliquen a todos por igual, por instituciones independientes que hagan parte de una estructura democrática.

La seguridad jurídica, en su sentido positivo, se da cuando existen normas reguladoras de la conducta humana, siempre y cuando estas sean públicas, previas, claras, manifiestas, y se apliquen a todos por igual, por instituciones independientes que hagan parte de una estructura democrática, por lo que se define como la garantía objetiva de la ley para los ciudadanos.

3.4. PRINCIPIO DE LA PROPORCIONALIDAD

El principio de la proporcionalidad se encuentra consagrado en el artículo 214 de la Constitución Política de Colombia como “proporcionalidad de las medidas excepcionales”.

En Colombia la aplicación del principio de proporcionalidad exige el cumplimiento de dos tipos de requisitos. En primer lugar, en cuanto a los requisitos formales, se ha exigido una decisión judicial para ordenar o autorizar su práctica durante la investigación, cuando no se cuente con el consentimiento del inspeccionado físicamente y que tal decisión sea motivada, a fin de evitar la arbitrariedad y asegurar la posibilidad de controles posteriores tanto a la decisión, como a su aplicación. Algunos países establecen excepciones a esta reserva judicial, como, por ejemplo, cuando el sujeto sobre el cual recaen las

medidas de manera previa, consciente, libre y específica otorga su consentimiento para la práctica de las mismas, cuando se trate de la obtención de muestras no íntimas de las personas, cuando su práctica sea urgente o exista riesgo para el éxito de la investigación derivado de la demora. En segundo lugar, en cuanto a los requisitos sustanciales, se exige que la medida, en las circunstancias del caso concreto, sea proporcionada, lo cual implica que, en este contexto, cobren especial trascendencia los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto.

Es por lo anterior que se afirma que el principio de proporcionalidad busca que las medidas tengan un fundamento legal, el cual sea aplicable a los intereses jurídicos de otras personas para que no se vean afectados, motivo por el cual jurisprudencialmente se le ha relacionado con otros artículos como: 1º (Estado Social de Derecho y Principio de dignidad humana), 2º (principio de efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución), 5º (reconocimiento de los derechos inalienables de la persona), 6º (responsabilidad por extralimitación de las funciones públicas), 11 (prohibición de la pena de muerte), 12 (prohibición de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes), 13 (principio de igualdad) y 214 de la Constitución (proporcionalidad de las medidas excepcionales) de la Constitución Política de Colombia.

3.5. PRINCIPIO DE LA DEMOCRACIA

El Principio de la democracia se encuentra consagrado en los artículos: 3º y 103 de la Constitución Política de Colombia.

Cuando hablamos de democracia, hacemos referencia a que los ciudadanos podemos elegir a nuestros gobernantes por medio del sufragio o voto sin más limitaciones que las establecidas en la ley y en la Constitución, con lo que consolidamos la participación ciudadana en el poder.

En virtud del Principio Constitucional de la Democracia, podemos elegir a nuestros gobernantes y ser elegidos.

3.6. PRINCIPIO DEL RESPETO POR LOS ACTOS PROPIOS

El principio del respeto por los actos propios se consagra en la Constitución Política de Colombia en su artículo 209.

El principio del respeto por los actos propios es otro de los principios íntimamente ligados al principio de la buena fe, por lo que en la mayoría de los casos se hace alusión a ambos principios.

Este principio ha sido relacionado por la Honorable Corte Constitucional, en varias de sus sentencias como en la sentencia T-295 de 1999 se refiere a los actos propios así:

“Principio constitucional, que sanciona como inadmisibile toda pretensión lícita, pero objetivamente contradictoria, con respecto al propio comportamiento efectuado por el sujeto. Se trata de una limitación del ejercicio de derechos que, en otras circunstancias podrían ser ejercidos lícitamente; en cambio, en las circunstancias concretas del caso, dichos derechos no pueden ejercerse por ser contradictorias respecto de una anterior conducta, esto es lo que el ordenamiento jurídico no puede tolerar, porque el ejercicio contradictorio del derecho se traduce en una extralimitación del propio derecho.

(...)

Un tema fundamental para la aplicación de la teoría de los propios actos es la determinación de sus requisitos que de acuerdo con nuestra jurisprudencia son los siguientes:

a. *Una conducta jurídicamente anterior, relevante y eficaz.*

Se debe entender como conducta, el acto o la serie de actos que revelan una determinada actitud de una persona, respecto de unos intereses vitales. Primera o anterior conducta que debe ser jurídicamente relevante, por lo tanto debe ser ejecutada dentro de una relación jurídica; es decir, que repercuten en ella, suscite la confianza de un tercero o que revele una actitud, debiendo excluirse las conductas que no incidan o sean ajenas a dicha relación jurídica.

La conducta vinculante o primera conducta, debe ser jurídicamente eficaz; es el comportamiento tenido dentro de una situación jurídica que afecta a una esfera de intereses y en donde el sujeto emisor de la conducta, como el que la percibe son los mismos. Pero además, hay una conducta posterior, temporalmente hablando, por lo tanto, el sujeto emite dos conductas: una primera o anterior y otra posterior, que es la contradictoria con aquella.

b. *El ejercicio de una facultad o de un derecho subjetivo por la misma persona o centros de interés que crea la situación litigiosa, debido a la contradicción –atentatorio de la buena fe- existente entre ambas conductas.*

La expresión pretensión contradictoria encierra distintos matices: por un lado, es la emisión de una nueva conducta o un nuevo acto, por otro

lado, esta conducta importa ejercer una pretensión que en otro contexto es lícita, pero resulta inadmisibile por ser contradictoria con la primera. Pretensión, que es aquella conducta realizada con posterioridad a otra anterior y que esta dirigida a tener de otro sujeto un comportamiento determinado. Lo fundamental de la primera conducta es la confianza que suscita en los demás, en tanto que lo esencial de la pretensión contradictoria, es el objeto perseguido.

- c. *La identidad del sujeto o centros de interés que se vinculan en ambas conductas.”*

En la sentencia de constitucionalidad C – 131 de 2004. M.P. Clara Inés Vargas la Corte igualmente se refiere a este principio como: *“una exigencia de honestidad, confianza, rectitud, decoro y credibilidad que otorga la palabra dada, a la cual deben someterse las diversas actuaciones de las autoridades públicas y de los particulares entre sí y ante éstas, la cual se presume, y constituye un soporte esencial del sistema jurídico; de igual manera, cada una de las normas que componen el ordenamiento jurídico debe ser interpretada a luz del principio de la buena fe, de tal suerte que las disposiciones normativas que regulen el ejercicio de derechos y el cumplimiento de deberes legales, siempre deben ser entendidas en el sentido más congruente con el comportamiento leal, fiel y honesto que se deben los sujetos intervinientes en la misma. La buena fe incorpora el valor ético de la confianza y significa que el hombre cree y confía que una declaración de voluntad surtirá, en un caso concreto, sus efectos usuales, es decir, los mismos que ordinaria y normalmente ha producido en casos análogos. De igual manera, la buena fe orienta el ejercicio de las facultades discrecionales de la administración pública y ayuda a colmar las lagunas del sistema jurídico”.*

3.7. PRINCIPIO DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO

El Principio del Estado Social de Derecho se encuentra consagrado en el artículo 1º de la Constitución Política de Colombia.

El Estado Social de Derecho, es una circunstancia que se refleja en la prevalencia de los derechos fundamentales e implica para las autoridades un compromiso permanente en la promoción de la justicia social, por lo que la administración de justicia debe ser realizada bajo principios que favorezcan y privilegien los derechos de los ciudadanos.

En el marco de este principio, las medidas adoptadas por las autoridades en el marco de un Estado Social de Derecho han de consultar la realidad fáctica sobre la cual habrán de surtir efectos, con miras a materializar la finalidad

primordial adscrita por esta fórmula política a las instituciones públicas: promover condiciones de vida dignas para la totalidad de la población.

3.8. OTROS PRINCIPIOS APLICABLES

Otros principios aplicables al Principio de la Confianza Legítima son los criterios auxiliares de la actividad judicial, consagrados en el artículo 230 de la Constitución Política de Colombia, el cual erige que:

“Los jueces en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la Ley.

La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial”

- La equidad: Se ha dicho que es la aplicación de la justicia al caso concreto y es, además, un procedimiento de integración en el derecho colombiano, siendo por ende un correctivo del derecho positivo.
- La jurisprudencia: La jurisprudencia se ha considerado como una fuente formal de derecho.
- Los principios generales del derecho: Los principios generales del Derecho son los principios básicos que inspiran todo nuestro Ordenamiento Jurídico. La generalidad de estos principios permiten a los Jueces actuar con un amplio margen de libertad; dichos principios se encuentra en los principios del derecho natural y los principios lógico-positivos, los principios del derecho natural se encuentran recogidos en la Constitución y por tanto, se aplican por ser principios constitucionales y no por ser generales del derecho, pues, aluden a la dignidad humana. Los principios lógico-positivos son los deducidos de nuestro derecho positivo vigente y se encuentran recogidos en las leyes y costumbres.
- La doctrina: La doctrina es la que contribuye al progreso y avance del derecho.

4. CASOS EN LOS QUE SE HA INVOCADO EL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA EN EL DERECHO COLOMBIANO

Como ya se estudio en los capítulos anteriores de este trabajo de grado, es en la doctrina y en jurisprudencia de las Altas Cortes colombianas en especial de la Corte Constitucional donde más se ha invocado el Principio de la Confianza Legítima, generando con ello su gran importancia en el derecho colombiano.

Los casos que considero importantes para el desarrollo de esta monografía de grado, son:

- 4.1. EN EL DERECHO URBANÍSTICO
- 4.2. EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO
- 4.3. EN EL DERECHO TRIBUTARIO
- 4.4. EN EL DERECHO LABORAL
- 4.5. EN EL DERECHO FINANCIERO
- 4.6. EN EL DERECHO PENAL
- 4.7. EN EL DERECHO CIVIL
- 4.8. EN EL DERECHO COMERCIAL
- 4.9. EN EL DERECHO A LA SALUD
- 4.10. EN EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

4.1. EN EL DERECHO URBANÍSTICO.

La aplicación del Principio de la Confianza Legítima en el derecho urbanístico colombiano, se ve reflejado en casos como:

- El espacio público.
- Las cesiones urbanísticas.
- La función social de la propiedad.
- La expropiación.
- Las licencias urbanísticas.
- Las obras de infraestructura primaria y secundaria, y
- La participación en plusvalía entre otros.

Pero es en el Espacio Público donde ha tomado gran importancia la aplicación del principio materia de estudio, pues en éste tema se pronunció la Corte Constitucional por primera vez, caso de la recuperación del Espacio Público por la ocupación ilegal de vendedores informales y de allí se fue desarrollando jurisprudencialmente en otras áreas del derecho.

4.1.1. Recuperación del Espacio Público frente a su ocupación por parte de los vendedores informales.

El Espacio Público, se encuentra definido en el artículo 5º de la Ley 9ª de 1989 como:

“Artículo 5º.- Entiéndese por espacio público el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses, individuales de los habitantes.

Así, constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como de sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyan, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo.”

Artículo adicionado por el artículo 117 de la Ley 388 de 1997, en los siguientes términos:

“Artículo 117º.- Incorporación de áreas públicas. Adiciónase el artículo 5º de la Ley 9 de 1989, con el siguiente párrafo:

"Párrafo.- El espacio público resultante de los procesos de urbanización y construcción se incorporará con el solo procedimiento de registro de la escritura de constitución de la urbanización en la Oficina de Instrumentos Públicos, en la cual se determinen las áreas públicas objeto de cesión y las áreas privadas, por su localización y linderos. La escritura correspondiente deberá otorgarse y registrarse antes de la iniciación de las ventas del proyecto respectivo."

Es decir, que el Espacio Público se encuentra constituido por: los andenes, los parques, las vías, las calles, las plazas y plazoletas, las zonas verdes, y las zonas de cesión obligatorias en forma gratuita, entre otras.

El Espacio Público es un derecho colectivo, inalienable, imprescriptible e inembargable, cuya protección se encuentra en manos del Estado, de conformidad con los artículos 63, 82 y 88 de la Constitución Política.

En el Distrito Capital, dicha protección se encuentra en cabeza del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (DADEP).

En cuanto al Espacio Público y los vendedores informales, existen muchas jurisprudencias o sentencias de la Corte Constitucional y Altas Cortes, muchas de ellas han sido estudiadas en Bogotá por el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (DADEP).

Con el estudio elaborado en el año 2009 por el DADEP denominado “Lineamientos Generales de la Política Distrital en Materia de Espacio Público y Vendedores Informales”, se han recogido las decisiones más importantes de la Corte Constitucional y se ha elaborado un documento que compila las problemáticas entre el Espacio Público y los Vendedores Informales buscando soluciones sustanciales, lo que tiene gran importancia para el desarrollo de ésta Monografía, siendo algunos de los lineamientos, los siguientes:⁴⁹

“... 7. Si bien el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (DADEP) tiene por función formular las políticas, planes y programas relacionadas con la defensa, inspección, vigilancia, regulación y control del espacio público del Distrito Capital de Bogotá, hay que tener en cuenta que para la formulación de tales políticas, planes y programas se debe buscar la conciliación proporcional y armónica del derecho al espacio público con el derecho al trabajo, así lo prevé la norma de creación del DADEP (parágrafo del artículo 4º del Acuerdo 018 de 1999 del Concejo de Bogotá, por el cual se crea la Defensoría del Espacio Público.)

8. A propósito de la “*tensión entre derechos*” o del también llamado “*conflicto de intereses*” la Corte Constitucional vía jurisprudencial ha señalado unos derroteros que constituyen en gran medida los lineamientos sobre los cuales se soporta la actual Política de la Administración Distrital de Bogotá en materia de espacio público y vendedores informales.

(...)

9. Los primeros pronunciamientos jurisprudenciales de la Corte establecieron que el derecho colectivo al uso del espacio público debe conciliarse con el derecho al trabajo de los vendedores informales que ejercen una actividad lícita y se encuentran obrando de buena fe. Para lograr esta ponderación se debe tener en cuenta el “*principio de la confianza legítima*”, generado por las actuaciones u omisiones de la administración pública anteriores a la orden de desocupar, que permitía concluir que las actividades que desarrollaban los vendedores informales era jurídicamente aceptada, por lo que esas personas tenían certeza de que: “*la administración no va a exigirle más de lo que estrictamente sea necesario para la realización de los fines públicos que en cada caso concreto persiga*” (Tomado de la Sentencia T-617 de 1995 Corte Constitucional de Colombia).

Es decir que, si la Administración inicia acciones para restituir el espacio público, no puede de manera súbita, cambiar las condiciones que se venían dando, sin antes

⁴⁹ Colombia, Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (DADEP) (2009), “Lineamientos Generales de la Política Distrital en Materia de Espacio Público y Vendedores Informales”, [Estudio].

mitigar el impacto que dicha recuperación puede generar con relación al ingreso económico percibido de la actividad informal en el espacio público. No obstante, *“Esa confianza, productor de la buena fe, es la que en un Estado Social de Derecho explica la coadyuvancia que el Estado debe dar a soluciones, sin que esto signifique NI DONACIÓN, NI REPARACIÓN, NI RESARCIMIENTO, NI INDEMNIZACIÓN, como tampoco desconocimiento del principio del interés general”* (Tomado de la Sentencia T-617 de 1995 Corte Constitucional de Colombia).

10. *“De tiempo atrás las autoridades han expedido licencias o permisos a vendedores ambulantes para el ejercicio de su oficio en determinadas zonas. Tal situación jurídica puede cambiar, siempre que se tengan en cuenta los intereses de las personas afectadas por ello. Como acertadamente lo expone García Enterría: “A ese problema ha dado una respuesta adecuada **el principio de la protección de la confianza legítima**, que, ..., no impide, desde luego, al legislador modificar las regulaciones generales con el fin de adaptarlas a las exigencias del interés público, pero si le obliga a dispensar a la protección, en caso de alteración sensible de situaciones en cuya durabilidad podía legítimamente confiarse, a los afectados por la modificación legal, a quienes ha de proporcionar en todo caso tiempo y medios para reequilibrar su posición o adaptarse a la nueva situación, lo que, dicho de otro modo, implica una condena de los cambios legislativos bruscos adoptados por sorpresa y sin las cautelas aludidas.”* (Tomado de la Sentencia T-225 a 400 de 1992 Corte Constitucional de Colombia).

11. (...) las sentencias SU-360 de 1999 y SU-601A de 1999 condensan la jurisprudencia uniforme sobre el conflicto de intereses: espacio público – vendedores ambulantes (principio de la confianza legítima), viene a ser la sentencia T-772 de 2003 de la Corte Constitucional la que dejó sentado el *precedente obligatorio* para todas las actuaciones de la Administración Distrital de Bogotá en torno a esta materia.

La Corte mediante la sentencia T-772 de 2003 (*referida específicamente a la situación de Bogotá Distrito Capital*) se pronunció sobre el conflicto con ocasión de una acción de tutela impetrada por un vendedor ambulante contra la Policía Metropolitana de Bogotá – Grupo de Espacio Público. Sin embargo, la Corte generalizó los efectos de este fallo no sólo para las partes en contienda, sino para toda la Administración Distrital de Bogotá o sus “autoridades”.

A grosso modo, la Corte se pronuncia manifestando que el desalojo de los vendedores informales del espacio público está permitido constitucionalmente, siempre y cuando exista un proceso judicial o policivo que lo autorice, con el cumplimiento de las reglas del debido proceso previo, y que se dispongan políticas que garanticen que sus ocupantes no quedarán desamparados, porque estamos en un Estado Social de Derecho, entonces, frente a este evento el Estado debe ofrecer una *“alternativa económica viable”* para estas personas.

(...)

El precedente constitucional desarrollado en la sentencia T-772 de 2003 ha sido reiterado en múltiples fallos subsiguientes de la Corte Constitucional, tales como las sentencias T-146 de 2004, T-465 de 2006, T-729 de 2006, T-773 de 2007, T-200 de 2009, entre muchas otras.

(...)

13. A partir de la sentencia T-772 de 2003, la Administración Distrital de Bogotá expidió el Decreto Distrital número 098 del 12 de abril de 2004, *por el cual se dictan disposiciones en relación con la preservación del espacio público y su armonización con los derechos de los vendedores informales que lo ocupan*, norma que se encuentra vigente en la actualidad y que encargó de derogar integralmente el Decreto Distrital 462 de 2003.

La Sentencia T-225 a T-400 de 1992 ⁵⁰, tiene gran importancia en la jurisprudencia colombiana porque en ella, la Corte Constitucional invoca el principio de la Confianza legítima, para proteger a los vendedores informales frente a decisiones de la administración relacionados con los derechos: al Espacio Público, al derecho al trabajo y al derecho a la prevalencia del derecho sustancial, siendo los antecedentes de ésta sentencia los siguientes:

Un grupo de vendedores informales presentaron demanda de tutela ante la Sala Laboral del Tribunal Superior de Ibagué para obtener protección de su derecho al trabajo, del cual se derivaba su subsistencia y la de su familia, por el Decreto número 742 del 4 de diciembre de 1991 expedido por el Alcalde Municipal, porque en él se prohibió la instalación de las ventas callejeras en un amplio sector del centro de ese municipio; por lo que el Tribunal Superior dictó sentencia accediendo a la demanda en forma temporal, mientras la autoridad judicial competente resolvía la acción que oportunamente debían intentar los demandantes para que se determinase la validez del acto administrativo, por lo que el Alcalde Municipal de Ibagué la impugnó dentro del término legal conociendo de ella la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, quien revocó la sentencia recurrida y negó el amparo.

Al tratarse de una Acción de Tutela, su fallo fue revisado por la Corte Constitucional quien dentro de sus decisiones determinó que el Alcalde debía tomar las medidas adecuadas, necesarias y suficientes para reubicar a los vendedores ambulantes afectados por la medida, buscando con ello una fórmula que permita la coexistencia de los derechos al espacio público y al trabajo y sostuvo:

"... De tiempo atrás las autoridades han expedido licencias o permisos a vendedores ambulantes para el ejercicio de su oficio en determinadas zonas. Tal situación jurídica puede cambiar, siempre que se tengan en cuenta los intereses de las personas afectadas por ello. Como acertadamente lo expone García de Enterría: "A ese problema ha dado una respuesta adecuada el principio de protección de **la confianza legítima**, que, formulado inicialmente por la jurisprudencia alemana, ha hecho suyo el Tribunal Europeo de Justicia a raíz de la Sentencia de 13 de julio de 1965. Dicho principio, del que ha hecho eco entre nosotros la doctrina (GARCIA MACHO) y, posteriormente, el propio Consejo de Estado (vid. la Memoria del Alto Cuerpo consultivo del año 1988), no impide, desde luego, al legislador modificar las regulaciones generales con el fin de adaptarlas a las exigencias del interés público, pero sí le obliga a dispensar su protección, en caso de alteración sensible de situaciones en cuya durabilidad podía legítimamente confiarse, a los afectados por la modificación legal, a quienes ha de proporcionar en todo caso tiempo y medios para reequilibrar su posición o adaptarse a la nueva situación, lo que, dicho de otro modo, implica una condena de los cambios legislativos bruscos adoptados por sorpresa y sin las cautelas aludidas"

⁵⁰ Corte Constitucional (1992, junio), "Sentencia T-225 a T-400", M.P.: Sanin Greiffenstein, J., Bogotá

La Corte Constitucional también ha afirmado en sus decisiones que el Principio de la Confianza Legítima es un medio de conciliación del interés general con los derechos de las personas que ejercen el comercio informal estacionario ubicado en el Espacio Público, protegiendo con ello el derecho al trabajo, los bienes de uso público y la reglamentación de los usos del suelo y en el derecho a la libertad de locomoción. (Sentencias SU-360 de 1999⁵¹, Sentencia SU-601 A de 1999⁵², Sentencia T-706 de 1999⁵³, T-754 de 1999⁵⁴, Sentencia T-940 de 1999⁵⁵, T-084 de 2000⁵⁶, T-372 de 2000⁵⁷, T-660 de 2002⁵⁸, T-729 de 2006⁵⁹, T-813 de 2006⁶⁰, T-291 de 2009⁶¹, AC-0398 de 2001⁶².)

La Corte Constitucional también se ha referido a la protección de los derechos al trabajo, a la igualdad, a la seguridad jurídica, y al principio de la confianza legítima de las mujeres cabeza de hogar que se desempeñan como vendedoras ambulantes informales, cuando se les ha renovado su licencia de funcionamiento ordenando el desmejoramiento de su sitio laboral. (Sentencia T-521 de 2004⁶³.)

Al estudiar las sentencias de la Corte Constitucional nos encontramos con que el Principio de la Confianza Legítima, es estudiado como una derivación del principio de la buena fe argumentando que: *“si una persona que desarrolla la actividad de vendedor informal con un permiso otorgado por la respectiva autoridad, cumple debidamente con la normatividad impuesta, o actúa confiando en los precedentes sentados por la propia administración, no podría ser desalojada repentinamente, sin antes estudiar la posibilidad de reubicarla o de brindarle otras oportunidades para seguir laborando, menos todavía si en su caso no se ha seguido un trámite mínimo que le haya garantizado el debido proceso y su derecho de defensa”*. (Sentencia T-722 de 2006⁶⁴, Sentencia T-021 del 22 de enero de 2008 Magistrado Ponente Doctor Jaime Araujo Rentería, Sentencia NAP-051 de 2000⁶⁵, AC-9502 de 2008⁶⁶, y Sentencia 13320 de 2003⁶⁷.)

4.1.2. Recuperación del Espacio Público frente a la ocupación ilegal de tierras.

⁵¹ Corte Constitucional (1999, mayo), “Sentencia SU-360”, M.P.: Martínez Caballero, A., Bogotá

⁵² Corte Constitucional (1999, agosto), “Sentencia SU-601 A”, M.P.: Naranjo Mesa, V., Bogotá

⁵³ Corte Constitucional (1999, septiembre), “Sentencia T-706”, M.P.: Martínez Caballero A., Bogotá

⁵⁴ Corte Constitucional (1999, octubre), “Sentencia T-754”, M.P.: Martínez Caballero A., Bogotá

⁵⁵ Corte Constitucional (1999, noviembre), “Sentencia T-940”, M.P.: Naranjo Mesa V., Bogotá

⁵⁶ Corte Constitucional (2000, febrero), “Sentencia T-084”, M.P.: Martínez Caballero, A., Bogotá

⁵⁷ Corte Constitucional (2000, agosto), “Sentencia T-372”, M.P.: Beltrán Sierra, A., Bogotá

⁵⁸ Corte Constitucional (2002, agosto), “Sentencia T-660”, M.P.: Vargas Hernández, C.I., Bogotá

⁵⁹ Corte Constitucional (2006, agosto), “Sentencia T-729”, M.P.: Córdoba Triviño, J., Bogotá

⁶⁰ Corte Constitucional (2006, septiembre), “Sentencia T-813”, M.P.: Monroy Cabra, M.G., Bogotá

⁶¹ Corte Constitucional (2009, abril), “Sentencia T-291”, M.P.: Reales Gutiérrez, C.E., Bogotá

⁶² Consejo de Estado (2001) “Sentencia 50001-23-31-0002-001 0398-01 AC”, C.P.: Acción de Tutela, Bogotá

⁶³ Corte Constitucional (2004, mayo), “Sentencia T-521”, M.P.: Córdoba Triviño, J., Bogotá

⁶⁴ Corte Constitucional (2006, agosto), “Sentencia T-722”, M.P.: Pinilla Pinilla, N., Bogotá

⁶⁵ Consejo de Estado (2000) “SEC 4 EXP 2000 NAP051”, C.P.: Acción Popular., Bogotá

⁶⁶ Consejo de Estado (2008, febrero) “Sentencia AC-9502”, C.P.: Gómez Leyva, D., Bogotá

⁶⁷ Consejo de Estado (2003) “Sentencia 53001-23-31-000-1995-3828-01-13320”, C.P.: Sección Tercera, Bogotá

Se refiere al principio de la confianza legítima como límite dado por el interés público en los casos relacionados con el Espacio Público, interés general, bienes de uso público, y como medio de conciliación entre la administración y los administrados en casos atinentes a la ocupación ilegal de tierras y a la reubicación de sus ocupantes. (Sentencia T-617 de 1995⁶⁸, Sentencia T-438 de 1996⁶⁹ y 15507 de 2008⁷⁰).

En la Sentencia T-617 de 1995, caso relacionado con un grupo de personas que ocupaban un sector de Puente Aranda en Bogotá a las orillas de la carrilera del ferrocarril, por más de 30 años, conformando un grupo de COMUNEROS dedicados a la recolección y recuperación de elementos reciclables, de lo cual derivan su sustento y el de su familia, pero que por una decisión de la Administración Municipal se les ordenó el desalojo para cederle el terreno al metrobús, la Corte Constitucional es clara al afirmar que:

“Es claro que la administración permitió la ocupación de unas tierras que constituían Espacio Público y no hizo nada para impedirlo, estableciendo con su permisividad la confianza por parte de los administrados de crear unas expectativas en torno a una solución de vivienda. Lo anterior supone, en consecuencia, que cuando una autoridad local se proponga recuperar el espacio público ocupado por los administrados que ocuparon tal Espacio Público, deberá diseñar y ejecutar un adecuado y razonable plan de reubicación de dichas personas de manera que se concilien en la práctica los intereses en pugna. La conducta de la administración, vulneró el principio de confianza que debe preceder toda relación entre el administrado y el administrador. Porque si bien es cierto se concretó un principio de solución razonable, sólo fue una solución parcial para algunos de los ocupantes. Esto incide en el caso concreto en un doble aspecto: Por un lado no se ha desocupado el lote pese a su carácter de bien de uso público y a la prevalencia del interés general, y por el otro, para algunas personas no ha habido otorgamiento de soluciones de vivienda por cuanto en la fase de ejecución se les entregó lo proyectado a personas ajenas al conflicto con criterio de clientela política.”

4.1.3. Recuperación del Espacio Público frente al cerramiento arbitrario de locales comerciales por desalojo.

Hace referencia al principio de la confianza legítima con base en el principio fundamental de la buena fe en el caso de los ocupantes del Espacio Público, se habla además de los derechos al trabajo, y al debido proceso en el cerramiento arbitrario de locales comerciales por desalojo. (Sentencia T-396 de 1997⁷¹, AC-0181 de 2001⁷².)

⁶⁸ Corte Constitucional (1995, diciembre), “Sentencia T-617”, M.P.: Martínez Caballero, A., Bogotá

⁶⁹ Corte Constitucional (1996, septiembre), “Sentencia T-438”, M.P.: Martínez Caballero, A., Bogotá

⁷⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, (2008, junio) “Sentencia 15507”, C.P.: Romero Díaz, H.J., Bogotá

⁷¹ Corte Constitucional (1997, octubre), “Sentencia T-396”, M.P.: Barrera Carbonell, A., Bogotá

⁷² Consejo de Estado (2001) “Sentencia 13001-23-31-000-2001-0181-01-A.C.”, C.P.: Acción de Tutela, Bogotá

La Corte Constitucional en la Sentencia T-396 de 1997, estudia si le fueron lesionados los derechos fundamentales a un grupo de comerciantes en razón de la operación material de cerramiento del lote donde funciona el comercio de San Andresito de Villavicencio, llevado a cabo por la Empresa de Desarrollo Urbano de Villavicencio -EDUV, sin que con anterioridad se haya llevado a cabo un proceso administrativo, llámese policivo o de naturaleza civil (posesorio o reivindicatorio) que hubiere ordenado el desalojo de los demandantes de los referidos locales, en los cuales ejercían una actividad comercial, desde hace varios años, lo que fue tolerado por las autoridades del municipio de Villavicencio.

Como solución al problema la Corte afirma que con base en el principio constitucional de la buena fe, es posible predicar la denominada “confianza legítima” en relación con aquéllos ocupantes del espacio público que creen tener un derecho legítimo sobre aquél, puesto que la respectiva autoridad pública no les ha impedido su ocupación, sino que por mucho tiempo les ha permitido y tolerado dicha ocupación, acompañada de la realización de diversas actividades, tales como, vivienda, comercio, recreación, etc.

Entre otras, en la sentencia T-438/96 ⁷³, la Corte expuso su criterio sobre el particular, de la siguiente manera:

“La denominada confianza legítima tiene su sustento en el principio general de la buena fe. Si unos ocupantes del espacio público, creen, equivocadamente claro está, que tienen un derecho sobre aquél porque el Estado no solamente les ha permitido sino facilitado que ejecuten actos de ocupación, y han pasado muchos años en esta situación que la Nación y el Municipio contribuyeron a crear, es justo que esos ocupantes no queden desamparados porque estamos en un Estado social de derecho. Pero, es necesario aclarar, la medida de protección que se dé no equivale a INDEMNIZACION ni a REPARACION, como tampoco es un desconocimiento del principio de interés general”.

Por tal razón en dicha sentencia, como en otras, en cuanto a los requisitos para proceder al desalojo del espacio público, se expresa:

“se requiere, según las características de cada caso, un proceso judicial, o policivo porque en determinadas circunstancias el alcalde lo puede hacer mediante actuaciones administrativas que se derivan del poder general de policía que tiene. Esta acción policiva, o una acción judicial deben ser previas a cualquier desalojo. Y, si esto no ocurre se estaría ante una vía de hecho que implicaría una violación al debido proceso porque burda e injustamente se dejaría de lado un procedimiento”.

4.1.4. Recuperación del Espacio Público frente a las licencias urbanísticas

⁷³ M.P. Alejandro Martínez Caballero.

Se busca hacer entender a los administrados que con la invocación del principio de la confianza legítima no se protegen derechos adquiridos sino meras expectativas; por ende la administración debe proteger el Espacio Público vulnerado por los administrados que creen que al tener las licencias de construcción tienen derechos sobre los espacios de uso público vulnerando con ello, los atributos de los bienes de uso público que son inalienables, imprescriptibles, inembargables, y de uso de toda la colectividad. (Sentencia C-108 de 2004 ⁷⁴).

En cuanto al tema de las licencias urbanísticas, es pertinente hacer relación a la Sentencia T-25400 de 2006⁷⁵, en la cual se invoca el principio de la confianza legítima para proteger los derechos al trabajo y al debido proceso que tiene un vendedor formal estacionario, a quien la administración municipal de Santa Fe de Antioquia le ordenó desalojar su caseta turística y la zona aledaña de 1.50 por 3.50 metros que le había sido autorizada previamente para expender libros y demás publicaciones, ubicados dentro del espacio público de la plaza principal de la ciudad, toda vez, que el espacio solicitado es requerido para la ampliación de un andén de uso peatonal por parte de la Basílica Metropolitana de la ciudad de Santa Fe de Antioquia a quien le fue concedida una licencia urbanística, motivo por el cual al actor se le ofreció una alternativa de reubicación, por lo que su tutela no fue procedente.

Pero la importancia de la sentencia T-25400 de 2006, radica en que en ella se establece que el principio de la confianza legítima, requiere de ciertos presupuestos para hacerlo exigible, reiterando lo siguiente:

“(…)

-Se debe aplicar el principio de **confianza legítima** como mecanismo para conciliar, de un lado el interés general que se concreta en el deber de la administración de conservar y preservar el espacio público y, de otro lado, los derechos al trabajo e igualdad de las personas que ejercen el comercio informal. (…)

-El eje sobre el cual ha girado el amparo a los vendedores ambulantes es lo que la doctrina especializada considera como la **confianza legítima**. Es éste un principio que debe permear el derecho administrativo, el cual, si bien se deriva directamente de los principios de seguridad jurídica (arts. 1º y 4 de la C.P.), de respeto al acto propio⁷⁶ y buena fe (art. 83 de la C.P.), adquiere una identidad propia en virtud de las especiales reglas que se imponen en la relación entre administración y administrado. Es por ello que la confianza en la administración no sólo es éticamente deseable sino jurídicamente exigible. Este principio se aplica como 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.

⁷⁴ Corte Constitucional (2004, febrero), “Sentencia C-108”, M.P.: Beltrán Sierra, A., Bogotá

⁷⁵ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal (2006, mayo), “Sentencia T-25400”, M.P.: Pérez Pinzón, A. O., Bogotá

⁷⁶ Ver sentencia T-295/99, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

-El principio de confianza legítima tiene tres presupuestos: (i) la necesidad de preservar de manera perentoria el interés público; (ii) una desestabilización cierta, razonable y evidente en la relación entre la administración y los administrados; y (iii) la necesidad de adoptar medidas por un período transitorio que adecuen la actual situación a la nueva realidad. Por lo tanto, el principio de la buena fe exige a las autoridades y a los particulares mantener una coherencia en sus actuaciones, un respeto por los compromisos a los que se han obligado y una garantía de estabilidad y durabilidad de la situación que objetivamente permita esperar el cumplimiento de las reglas propias del tráfico jurídico, como quiera que 'así como la administración pública no puede ejercer sus potestades defraudando la confianza debida a quienes con ella se relacionan, tampoco el administrado puede actuar en contra de aquellas exigencias éticas' (...)

-Las políticas de reubicación se deben cumplir en igualdad de condiciones para los vendedores informales (Sentencias T-617 de 1995 M.P. Alejandro Martínez Caballero y T-115 de 1995 M.P. José Gregorio Hernández Galindo). Igualmente, la intención de la administración 'no puede quedar sin definición en el tiempo desconociendo el derecho al trabajo de quienes como realidad social dependen de actividades de ventas ambulantes' (Sentencia T-133 de 1995 M.P. Fabio Morón Díaz). Pero, se repite, hasta ahora, la principal medida es que haya un plan razonable de reubicación.

-Lo prudente es que antes del desalojo se trate de concertar y concretar, **con quienes estén amparados por la confianza legítima**, un plan de reubicación u otras opciones que los afectados escojan, la administración convenga y sean factibles de realizar o de principiar a ser realizadas. (...)

4.1.5. Recuperación del Espacio Público frente a los vendedores en silla de ruedas.

La Sentencia T-146 de 2004 ⁷⁷, sienta un precedente, pues la Corte Constitucional en virtud del principio de la confianza legítima advierte que: *“La Sala de Revisión estima que el alcance dado al artículo 82 de Constitución Política por parte de los Jueces de instancia se reitera, en el entendido de que por tratarse de un vendedor ambulante que se desplaza en una silla de ruedas cargando consigo su mercancía (loterías y escapularios) sin ocupar el espacio público, no constituye por sí sólo un obstáculo para el tránsito de personas ni vehículos más allá de su presencia física personal, de tal suerte que la actividad realizada por éstos representa un mínimo de afectación al espacio público. Lo anterior sin perjuicio de que las autoridades puedan formalizar esta actividad bajo los condicionamientos señalados por la jurisprudencia de esta Corte.”*

4.1.6. Protección del Espacio Público.

Habla del principio de la confianza legítima, en los casos en que se reglamenten las áreas del suelo con carácter de espacio público determinando su destinación, es decir, diferenciando el espacio público de los bienes de uso

⁷⁷ Corte Constitucional (2004, febrero), “Sentencia T-146”, M.P.: Araújo Rentería, J., Bogotá

público, ya que el primero tiene una destinación al uso directo o indirecto y se encuentra afectado al interés general. (Sentencia NAP-053B de 2000 ⁷⁸.)

Se refiere a la aplicación del principio de la Confianza Legítima, en los casos en los que se busque la protección del Espacio Público a través de querrelas de policía. (Sentencia NAP-111 de 2000 ⁷⁹.)

En esta sentencia se invoca la aplicación del principio de la confianza legítima cuando existe un cerramiento de zonas de cesión obligatoria o parques infantiles (zonas de uso público) por los urbanizadores que vulneran los derechos colectivos. (Sentencia 2570 de 2004 ⁸⁰.)

en la Sentencia T-034 de 2004 ⁸¹, donde se busca proteger el medio ambiente sano y los recursos naturales no renovables, como es el caso de los humedales y lagunas invocando el principio de la confianza legítima para proteger los derechos de los ocupantes de sus riberas, en los siguientes términos:

“En efecto, conforme a lo obrante en el expediente se trata de una señora de 53 años de edad, de escasos recursos económicos, cuyo sustento lo deriva de lavar y planchar ropa a sus vecinos, que habita, junto con su núcleo familiar, en un predio respecto del cual ha pagado servicios públicos e impuesto predial y que intempestivamente, luego de residir en el inmueble por más de 20 años, se le sorprendió con un proceso de restitución de espacio público que la va a desalojar del lugar, por encontrarse su vivienda ubicada en la ribera de la laguna “Madre Vieja”.

(...) Ahora bien, es claro que en el asunto analizado la administración municipal ha permitido que el predio en cuestión haya sido habitado durante largos años y ha generado una expectativa a sus habitantes de que dicha ocupación no es arbitraria y de que su conducta era jurídicamente aceptada. Existen recibos de servicios públicos extendidos a nombre no sólo de la peticionaria sino de un tercero, pero aportados por ella. Así mismo, la administración ha recibido el pago del impuesto predial, el cual es un gravamen que se genera a favor de aquellas personas que tienen propiedad sobre algún inmueble, sin embargo no se había inmutado ante ello. Solamente y luego de proferido el fallo de la jurisdicción de lo contencioso administrativo decide iniciar el proceso de restitución de espacio público con el fin de sacarla del predio sin siquiera proponerle una solución para vivienda, para que pueda seguir viviendo en condiciones dignas. Esa actuación a pesar de estar enmarcada en un deber constitucional de preservar el espacio público es totalmente reprochable y desconoce los derechos del administrado.

En efecto, se generó a favor de la peticionaria, quien actualmente habita el inmueble, la convicción de que su permanencia en él estaba permitida, por

⁷⁸ Consejo de Estado (2000) “SEC 4 EXP 2000 NAP053B”, C.P.: Acción Popular., Bogotá

⁷⁹ Consejo de Estado (2000) “SEC 5 EXP 2000 NAP111”, C.P.: Acción Popular., Bogotá

⁸⁰ Consejo de Estado (2004) “Sentencia 25000-23-24-000-2002-2570-01 A.P.”, C.P.: Acción Popular, Bogotá

⁸¹ Corte Constitucional (2004, enero), “Sentencia T-034”, M.P.: Córdoba Triviño J., Bogotá

tanto esa confianza que el administrado depositó en la estabilidad de la actuación de la administración merece ser respetada y protegida a través del mecanismo de la acción de tutela. Ya ha señalado la Corte que el principio de la confianza legítima se aplica como mecanismo para conciliar el conflicto entre el interés público y el privado, cuando la administración ha creado expectativas favorables para el administrado y lo sorprende al eliminar súbitamente esas condiciones.

(...) Se ordenará al Alcalde Municipal de Arauca que, antes de proceder al desalojo de la accionante, realice un acuerdo con ella para lograr su reubicación y, en todo caso, le reconozca las mejoras que se hubiesen efectuado.”

4.2. EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO.

En el derecho administrativo se ha invocado por parte de la Corte Constitucional el principio de la confianza legítima para referirse en sus decisiones a casos relacionados con: la contratación estatal, los procesos administrativos, con el debido proceso, el concursos de méritos, la lista de elegibles, la provisión de cargos en el sistema de Carrera, los despidos masivos, la prestación de los servicios públicos.

Muchos de estos casos, han tenido como origen una Acción de Tutela donde sus afectados han buscado tutelar sus derechos a: la buena fe, a la igualdad, al trabajo, a la vida digna, a la defensa, y a la satisfacción de las necesidades primarias entre otros.

Son ejemplos de estos casos las Sentencias: T-605 de 2002, T-313 de 2006⁸², 401 de 2007⁸³, 690 de 2008⁸⁴ y 1475 de 2008⁸⁵ que se refieren a casos donde la Corte ordenó revocar las sentencias de Primera y Segunda Instancia cuando se habla de lista de elegibles que no siguieron un orden legal, nombrándose en estos casos docentes de ordenes inferiores y dejándose por fuera de los nombramientos a quienes tenía derecho de conformidad con el orden presentado en la lista de elegibles de los concursos de méritos que originaron las acciones de tutela.

Casos que pueden resumirse con el estudio de la Sentencia T-605 de 2002⁸⁶, la cual es muy interesante en el sentido de que habla de los Principios de la Buena Fe y de la Confianza Legítima en el caso de una docente que presenta

⁸² Corte Constitucional (2006, abril), “Sentencia T-313”, M.P.: Monroy Cabra, M.G., Bogotá

⁸³ Consejo de Estado (2007) “Sentencia 23001-23-31-000-2007-00401-01 A.C.”, C.P.: Sección Primera., Bogotá

⁸⁴ Consejo de Estado (2008) “Sentencia 05001-23-31-000-2007-00690-01 AC”, C.P.: Acción de Tutela., Bogotá

⁸⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, (2008, junio) “Sentencia 11001-03-25-000-2006-00087-00(1475-06)”, C.P.: Romero Díaz, H.J., Bogotá

⁸⁶ Corte Constitucional (2002, agosto), “Sentencia T-605”, M.P.: Cepeda Espinosa, M. J., Bogotá

una Acción de Tutela con el ánimo de proteger sus derechos fundamentales al trabajo y a la igualdad, al no ser nombrada como educadora por la Gobernación del Huila, ya que habían sido nombradas personas que se encontraban en igual puesto que ella o inferior, por lo que la Gobernación del Huila argumentó que la accionante no era quien debía ser nombrada de conformidad con la Lista de Elegibles y *porque la convocatoria* al Concurso de Méritos en el que había participado la actora había perdido exigibilidad, al declararse inexecutable el art. 11 de la Ley 344 de 1996, mediante la sentencia C-45 de 1998, expediente D-1761, por lo tanto los Jueces de Primera y Segunda Instancias negaron la tutela. Este caso pasó a la sala tercera de revisión de la Corte Constitucional quien decidió revocar la sentencia y ordenar el nombramiento de la accionante.

De esta sentencia la que tiene relevancia para el caso en estudio es el manejo dado por la Corte a los Principios de Buena Fe y de Confianza Legítima, así:

“(…) En caso de que no exista una vacante para nombrar a la actora, esta Sala ordenará que su nombramiento se haga a través de una orden de transición que proteja la confianza legítima de quien deba resultar desplazado habiendo aceptado de buena fe un nombramiento que desconocía el orden impuesto por la lista de elegibles adoptada por decreto. Los intereses de quien haya sido vinculado, sin tener un derecho a ser nombrado anterior al de la actora, no pueden impedir el nombramiento de la misma en razón al derecho reconocido. No obstante, se establecerá un régimen de transición para respetar el principio de la buena fe y de la confianza legítima.”

La decisión de la Corte en la Sentencia T-730 de 2002⁸⁷, sienta un precedente importante al hablar de la conexidad del debido proceso con el Principio de la Buena fe, y por ende con el principio de la confianza legítima, caso que se resume de la siguiente forma:

La Corte al revisar la sentencia que le negaba una Acción de Tutela a un propietario de Ciudad Bolívar que no viviendo en su inmueble por tenerlo arrendado, y que sus arrendatarios no pagaban los servicios públicos domiciliarios entre ellos el servicio de acueducto y alcantarillado le solicita a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá que le quite la prestación del servicio de agua de su propiedad hasta que se le restituya su inmueble por parte de los morosos a lo que accede la EAAB, una vez recupera la posesión de su inmueble solicita el restablecimiento del servicio pero se encuentra con que él debe cancelar la deuda contraída por los tenedores con la empresa la cual asciende a dieciséis millones ochocientos sesenta y cinco mil ochenta pesos (\$16.865.080), por lo que se niega y solicita el restablecimiento de los servicios descritos, al no lograrlo impetra una Acción de Tutela, la cual como ya se afirmó le fue negada.

La Corte en su decisión es precisa al afirmar que:

“(…) *Lo anterior no obsta para que este Sala reitere que, en algunos casos, el derecho al agua puede adquirir, por su conexidad con la vida y otros derechos fundamentales, el carácter de derecho tutelable.*”

⁸⁷ Corte Constitucional (2002, septiembre), “Sentencia T-730”, M.P.: Cepeda Espinosa, M. J., Bogotá

(...) Cuando la confianza legítima en que un procedimiento administrativo será adelantado y culminado de conformidad con las reglas que lo rigen es vulnerada, se presenta una violación del debido proceso en la medida en que este derecho comprende la garantía de que las decisiones adoptadas por la administración lo serán de tal manera que se respeten las reglas de juego establecidas en el marco legal así como las expectativas que la propia administración en virtud de sus actos generó en un particular que obra de buena fe. En efecto, la Constitución misma dispuso que una de las reglas principales que rigen las relaciones entre los particulares y las autoridades es la de que ambos, en sus actuaciones, “deberán ceñirse a los postulados de la buena fe”. Si se considera entonces que la empresa ya tenía autónomamente conocimiento de la situación reincidente del no pago del servicio de acueducto, y que, además, por petición directa, debió haber quedado suficientemente alertada para cumplir sus responsabilidades como administrador del suministro de un bien tan preciado como el agua, entre las cuales se encuentra la de exigir el pago del servicio, velar porque los usuarios no hagan fraude y ejercer las facultades que le confieren las leyes para evitar abusos, es claro para la Corte que la respuesta de la Empresa, relativa a la obligación del actor de asumir la deuda para proceder a reconectar el servicio, en virtud de la responsabilidad solidaria, contraviene la confianza del actor en la administración ...”

En iguales términos se ha referido la Corte en la Sentencia T-1209 de 2005⁸⁸. Se invoca el principio de la confianza legítima, por violación de los derechos al debido proceso, el derecho de defensa y buena fe por la sentencia proferida dentro de un proceso de reparación directa.

En la Sentencia T-340 de 2005⁸⁹, donde la Corte Constitucional revoca parcialmente la decisión de un Juez de Primera instancia que negaba una Acción de Tutela interpuesta por dieciocho (18) educadores del Departamento del Valle del Cauca a quienes por participara en un paro no les pagaron los salarios y prestaciones por acuerdo entre su sindicato con la Gobernación, por lo que con ello se violaron sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, al trabajo, a la buena fe y por ende a la confianza legítima; se hacen dos precisiones sobre el Principio de la Confianza Legítima, que vale la pena resaltar:

“Cuando la confianza legítima en que un procedimiento administrativo será adelantado y culminado de conformidad con las reglas que lo rigen es vulnerada, se presenta una violación del debido proceso en la medida en que este derecho comprende la garantía de que las decisiones adoptadas por la administración lo serán de tal manera que se respeten las reglas de juego establecidas en el marco legal así como las expectativas que la propia administración en virtud de sus actos generó en un particular que obra de buena fe. En efecto, la Constitución misma dispuso que una de las reglas principales que rigen las relaciones entre los particulares y las autoridades es la de que ambos, en sus actuaciones, “deberán ceñirse a los postulados de la buena fe” Sentencia 730 de 2002. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

“En esencia, la confianza legítima consiste en que el ciudadano debe poder evolucionar en un medio jurídico estable y previsible, en cual pueda confiar. Para Müller, este vocablo significa, en términos muy generales, que ciertas expectativas, que son suscitadas por un sujeto de derecho en razón de un determinado comportamiento en relación con otro, o ante la comunidad jurídica en su conjunto, y que producen determinados efectos jurídicos; y si se trata de autoridades públicas, consiste en que la

⁸⁸ Corte Constitucional (2005, noviembre), “Sentencia T-1209”, M.P.: Vargas Hernández, C.I., Bogotá

⁸⁹ Corte Constitucional (2005, abril), “Sentencia T-340”, M.P.: Araujo Rentería, J., Bogotá

obligación para las mismas de preservar un comportamiento consecuente, no contradictorio frente a los particulares, surgido en un acto o acciones anteriores, incluso ilegales, salvo interés público imperioso contrario. Se trata, por tanto, que el particular debe ser protegido frente a cambios bruscos e inesperados efectuados por las autoridades públicas.” Sentencia C – 131 de 2004. M.P. Clara Inés Vargas.

Sentencia T-1094 de 2005⁹⁰. Se pretende invocar este principio en el caso del tránsito de pasajeros donde la accionante alega tener derecho de colocar un taxímetro electrónico el cual aún no ha sido reglamentado, afirmándose por la parte accionante que se violan con ello sus derechos adquiridos, pero la Corte no está de acuerdo con ello toda vez, que el principio de la confianza legítima, primero recae sobre meras expectativas y segundo porque este principio no es aplicable en razón al desbordamiento de las competencias de la autoridad pública, en materia de tránsito y transporte de pasajeros, además, la Corte se refiere a la noción, finalidad y supuestos sobre los cuales se encuentra cimentado el Principio de la Confianza Legítima:

“(…) Noción

El principio de la confianza legítima es una expresión de la buena fe consistente 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. No se trata, por tanto, de lesionar o vulnerar derechos adquiridos pues éstos no existen en la situación en consideración, sino tan sólo de amparar unas expectativas válidas que los particulares se habían formado con base en acciones u omisiones estatales prolongadas en el tiempo.

(…)

Supuestos sobre los cuales se encuentra cimentada

Esta Corporación ha precisado que la confianza legítima está cimentada en los siguientes supuestos: (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

(…)

Finalidad

Este principio 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 reclamar ciertas condiciones o reglas aplicables a su relación con las autoridades. Esto quiere decir que el principio de confianza legítima es un mecanismo para conciliar los posibles conflictos que surjan entre los intereses públicos y los intereses privados, cuando la administración ha creado expectativas favorables para el administrado y súbitamente elimina dichas condiciones. Así pues, la confianza que el administrado deposita en la estabilidad de la actuación de la administración, es digna de protección y debe respetarse.”

⁹⁰ Corte Constitucional (2005, octubre), “Sentencia T-1094”, M.P.: Araujo Rentería, J., Bogotá

La Corte Constitucional ha estudiado casos similares a la Sentencia antes referida y decidiendo casi en forma igual en las Sentencias: 3461 de 2004 ⁹¹, 8351 de 2005 ⁹², 4998 de 2006 ⁹³ y 224 de 2007 ⁹⁴.

Sentencia 12853 de 2001 ⁹⁵. Se refiere a la especial protección de los principios a la buena fe y confianza legítima en las relaciones contractuales, cuando el Estado tiene responsabilidad extracontractual en el detrimento patrimonial de un contratista por la no ejecución del contrato.

4.3. EN EL DERECHO TRIBUTARIO

Son varios los casos en los que la Corte Constitucional ha hecho referencia al Principio de la Confianza Legítima en materia Tributaria, sobre todo en procesos sobre inconstitucionalidad, siendo algunos de ellos, los siguientes:

La Corte Constitucional en la Sentencia C-478 de 1998 ⁹⁶, declara exequible la expresión “Decreto 2272 de 1974” contenida en el artículo 285 de la Ley 223 de 1995, la cual fue demandada por inconstitucional y radicada con el número D-1945, toda vez que el accionante afirma que la aplicación retroactiva de la ley tributaria viola los derechos a la buena fe y a la confianza legítima, por lo que la Corte en su decisión es precisa al afirmar:

“(…) en el presente caso no es aplicable la teoría de la “confianza legítima”, que esta Corporación ha reconocido como constitucionalmente relevante, en la medida en que constituye una proyección de la buena fe que debe gobernar la relación entre las autoridades y los particulares (CP art. 83)⁹⁷.

Este principio, (...) 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. En tales casos, en función de la buena fe (CP art. 83), el Estado debe proporcionar al afectado tiempo y medios que le permitan adaptarse a la nueva situación. Eso sucede, por ejemplo, cuando una autoridad decide súbitamente prohibir una actividad que antes se encontraba permitida, por cuanto en ese evento, es deber del Estado permitir que el afectado pueda enfrentar ese cambio de política.

Como vemos, la “confianza legítima” no constituye un límite a la posibilidad de que el Legislador derogue una normatividad anterior, pues la persona no goza de un derecho adquirido sino de una situación revocable, esto es, de una mera expectativa. Es cierto

⁹¹ Consejo de Estado (2004) “Sentencia 44001-23-31-000-2004-0030-01-3461”, C.P.: Sección Quinta, Bogotá
⁹² Consejo de Estado (2005) “Sentencia 11001-03-24-000-2002-00349-01-8351”, C.P.: Sección Primera, Bogotá
⁹³ Consejo de Estado (2006) “Sentencia 11001-03-24-000-1998-04998-01”, C.P.: Sección Primer, Bogotá
⁹⁴ Consejo de Estado (2007) “Sentencia 11001-03-24-000-2003-00224-01”, C.P.: Sección Primera., Bogotá
⁹⁵ Consejo de Estado (2001) “Sentencia 15001-23-31-000-1994-0135-01-12853”, C.P.: Sección Tercera, Bogotá
⁹⁶ Corte Constitucional (1998, septiembre) “Sentencia C-478”, M.P. Martínez Caballero. A., M.G., Bogotá
⁹⁷ Ver, entre otras, las sentencias T-438 de 1996, T-396 de 1997, T398 de 1998 y SU-250 de 1998.

que se trata de una suerte de expectativa que goza de una cierta protección, por cuanto existían razones que justificaban la confianza del administrado en que la regulación que lo amparaba se seguiría manteniendo. Sin embargo, es claro que la protección de esa confianza legítima, y a diferencia de la garantía de los derechos adquiridos, no impide que el Legislador, por razones de interés general, modifique las regulaciones sobre un determinado asunto, por lo cual mal puede invocarse este principio para solicitar la inexecutableidad de una norma que se limitó a suprimir un beneficio de fomento.”

Con base en el sustento anterior la Corte declaró en la Sentencia C-910 de 2004 ⁹⁸ donde se demandaban por inconstitucionales: los artículos 1° (parcial) de la Ley 788 de 2002 y 3°(parcial), 5°(parcial), 6°, 9° (parcial), 17°, 24°, 26°, 28°(parcial), 30°(parcial), 32°, 37°(parcial), 38°, 39°, 47°, 48°, 49°, 50°, 51°, 54°, 55°, 59° y 63° (parcial) de la Ley 863 de 2003 exequibles; y en la Sentencia C-931 de 2004 ⁹⁹, donde se demandaban por inconstitucional el artículo 2° de la Ley 848 de 2003, “por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y la Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2004” como exequible.

Sentencias 13265 de 2003 ¹⁰⁰ y 16316 de 2009 ¹⁰¹. Se refiere a la protección del principio de la confianza legítima del administrado cuando al administración con su actuación lo induce a un error, por lo que el contribuyente tiene derecho a presentar una liquidación oficial de corrección que reemplazaría por si misma las consecuencias jurídica de la declaración de renta inicialmente presentada.

Sentencia 14912 de 2005 ¹⁰². Implica con la aplicación del principio de la confianza legítima, quedan a salvo los derechos de las personas que actuaron de buena fe antes de la sentencia de inexecutableidad por corrección de errores formales por parte de la DIAN.

Sentencia 15457 de 2007 ¹⁰³. Se invoca el principio de la confianza legítima, equidad, buena fe y otros cuando se haga referencia a la irretroactividad de la ley tributaria en el caso de los Impuestos de industria y comercio.

Sentencia 15503 de 2007 ¹⁰⁴. Afirma el Consejo de Estado que la situación jurídica consolidada emana del principio de la buena fe y seguridad jurídica, por lo que no resulta restringida la facultad para modificar o derogar normas tributarias por el principio de la irretroactividad de la ley tributaria.

4.4. EN EL DERECHO LABORAL

⁹⁸ Corte Constitucional (2004, septiembre), “Sentencia C-910”, M.P.: Escobar Gil, R., Bogotá

⁹⁹ Corte Constitucional (2004, septiembre), “Sentencia C-931”, M.P.: Monroy Cabra, M.G., Bogotá

¹⁰⁰ Consejo de Estado (2003) “Sentencia 25000-23-27-000-2001-0274-01-13265”, C.P.: Sección Cuarta, Bogotá

¹⁰¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, (2009, enero) “Sentencia 25000-23-27-000-2004-01064-01(16316)”, C.P.: López Díaz, L., Bogotá

¹⁰² Consejo de Estado (2005) “Sentencia 25000-23-27-000-2002-00044-01-14912”, C.P.: Sección Cuarta, Bogotá

¹⁰³ Consejo de Estado (2007) “Sentencia 08001-23-31-000-2000-00710-01-15457”, C.P.: Sección Cuarta., Bogotá

¹⁰⁴ Consejo de Estado (2007) “Sentencia 08001-2331-000-2000-02102-01-15503”, C.P.: Sala Plena., Bogotá

En el derecho laboral en materia pensional puntualmente se hace uso de el principio de la confianza legítima, en busca de la protección de los derechos laborales y pensionales como lo es el caso del mantenimiento del poder adquisitivo de sus mesadas pensionales, de la indexación de su primera mesada pensional, y del principio de interpretación de la ley más favorable en materia laboral (Sentencias T-663 de 2003¹⁰⁵ y T-599 de 2005¹⁰⁶).

Pero es con la decisión planteada por la Corte Constitucional en la Sentencia T-195 de 2004¹⁰⁷, que se le da vital importancia al principio de la confianza legítima para proteger a los pensionados a quienes se les quiere revocar el acto administrativo de reconocimiento de su pensión ordenando su suspensión y para evitar además que se vulnere con ello el derecho a los actos propios, así:

“... Si una entidad expide un acto por el cual reconoce un derecho, - como puede ser el reconocimiento de una pensión convencional -, y posteriormente suspende o revoca de manera unilateral y sin consultar con la persona a quien había reconocido tal derecho, estará desconociendo además del principio del respeto al propio, los principios de buena fe y confianza legítima, y vulnerará igualmente el derecho fundamental al debido proceso. Ciertamente, sólo en el evento en que la expedición del acto que reconoció un derecho haya sido consecuencia del empleo de documentación falsa, la suspensión o revocatoria del acto podrá hacerse de manera unilateral sin que medie consentimiento previo del particular. Vistos los hechos expuestos por el tutelante, así como analizadas las pruebas obrantes en el expediente, es claro que la Fundación San Juan de Dios no ha demostrado concretamente que no se hayan cumplido por parte del demandante los requisitos para acceder a la pensión de jubilación que éste venía gozando hasta el mes de mayo de 2002. De esta manera, suspendido el pago de la pensión sin que hubiere una justificación clara y objetiva para ello, o que hubiere mediado la autorización expresa y por escrito del accionante para ello, o que se hubiere demostrado que la pensión fue reconocida con base en documentos falsos, la actuación adelantada por la Fundación San Juan de Dios, ha violado los derechos fundamentales a la vida y al mínimo vital del accionante, pues como ya se indicó previamente, la suspensión de manera prolongada e indefinida del pago de la pensión hace presumir la afectación de los derechos ya indicados. Pero además, es claro que la Fundación San Juan de Dios, violó el derecho al debido proceso del accionante, pues si bien la resolución por la cual le reconoció su pensión de jubilación no ha sido revocada, el efecto real y directo producido como consecuencia de la suspensión en el pago de dicha obligación laboral ha causado el mismo efecto frente a los derechos del peticionario. Ciertamente, la suspensión del pago no revoca la resolución que reconoció la pensión, pero sí la hace inoperante, en tanto no deja que su cometido fundamental consistente el efectivo pago de la pensión se cumpla.”

El Consejo de Estado en la Sentencia 115 de 2009¹⁰⁸. Se refiere a la errónea invocación del principio de la confianza legítima cuando se habla de derechos colectivos, trayendo a colación lo expuesto en el párrafo anterior por la Corte Constitucional.

¹⁰⁵ Corte Constitucional (2003, agosto), “Sentencia T-663”, M.P.: Córdoba Triviño, J., Bogotá

¹⁰⁶ Corte Constitucional (2005, junio), “Sentencia T-599”, M.P.: Tafur Galvis, A., Bogotá

¹⁰⁷ Corte Constitucional (2004, marzo), “Sentencia T-195”, M.P.: Montealegre Lynett, E., Bogotá

¹⁰⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, (2009, junio) “Sentencia 54001-23-31-000-2009-00115-01(AC)”, C.P.: Bastidas Bárcenas, H.F., Bogotá

En materia laboral la Corte Suprema de Justicia al igual que la Corte Constitucional, han sustentado sus decisiones en el principio de la confianza legítima con el fin de proteger los derechos laborales de los particulares y servidores públicos que han sido despedidos en forma injustificada o declarados insubsistentes, violando con ello los principios constitucionales y laborales, como por ejemplo en las sentencias: T-11991 de 2005¹⁰⁹, T-11995 de 2005¹¹⁰, T-12355 de 2005¹¹¹, T-12443 de 2005¹¹², T-12461 de 2005¹¹³, T-12467 de 2005¹¹⁴, T-12487 de 2005¹¹⁵, T-12351 de 2005¹¹⁶, T-12395 de 2005¹¹⁷, T-12493 de 2005¹¹⁸, T-12539 de 2005¹¹⁹, T-12543 de 2005¹²⁰, T-12559 de 2005¹²¹, T-12589 de 2005¹²², y T-12633 de 2005¹²³.

Otras sentencias se refieren a los derechos pensionales las cuales son: T-12677 de 2005¹²⁴, T-12693 de 2005¹²⁵, T-12705 de 2005¹²⁶, T-12727 de 2005¹²⁷, T-12599 de 2005¹²⁸, T-12615 de 2005¹²⁹, T-12641 de 2005¹³⁰, T-12653 de 2005¹³¹, T-12669 de 2005¹³², T-12675 de 2005¹³³, T-12731 de 2005¹³⁴, T-12739 de 2005¹³⁵, T-12751 de 2005¹³⁶, T-12773 de 2005¹³⁷, T-12777 de 2005¹³⁸, T-12793 de 2005¹³⁹, T-12801 de 2005¹⁴⁰, T-12803 de 2005¹⁴¹, T-12805 de 2005¹⁴², T-12823 de 2005¹⁴³, T-15584 de 2007¹⁴⁴, T-18645 de 2007¹⁴⁵, T-14833 de 2008¹⁴⁶, y T-15115 de 2008¹⁴⁷.

-
- ¹⁰⁹ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, febrero), "Sentencia T-11991", M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.
- ¹¹⁰ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, enero), "Sentencia T-11995", M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.
- ¹¹¹ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, marzo), "Sentencia T-12355", M.P.: Gnecco Mendoza G. J., Bogotá.
- ¹¹² Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, marzo), "Sentencia T-12443", M.P.: Gnecco Mendoza G. J., Bogotá.
- ¹¹³ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, marzo), "Sentencia T-12461", M.P.: Gnecco Mendoza G. J., Bogotá.
- ¹¹⁴ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, marzo), "Sentencia T-12467", M.P.: Gnecco Mendoza G. J., Bogotá.
- ¹¹⁵ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, marzo), "Sentencia T-12487", M.P.: Gnecco Mendoza G. J., Bogotá.
- ¹¹⁶ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, abril), "Sentencia T-12351", M.P.: Gnecco Mendoza G. J., Bogotá.
- ¹¹⁷ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, abril), "Sentencia T-12395", M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.
- ¹¹⁸ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, abril), "Sentencia T-12493", M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.
- ¹¹⁹ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, abril), "Sentencia T-12539", M.P.: Gnecco Mendoza G. J., Bogotá.
- ¹²⁰ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, abril), "Sentencia T-12543", M.P.: Gnecco Mendoza G. J., Bogotá.
- ¹²¹ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, abril), "Sentencia T-12559", M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.
- ¹²² Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, abril), "Sentencia T-12589", M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.
- ¹²³ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, abril), "Sentencia T-12633", M.P.: Gnecco Mendoza G. J., Bogotá.
- ¹²⁴ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, abril), "Sentencia T-12677", M.P.: Gnecco Mendoza G. J., Bogotá.
- ¹²⁵ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, abril), "Sentencia T-12693", M.P.: Gnecco Mendoza G. J., Bogotá.
- ¹²⁶ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, abril), "Sentencia T-12705", M.P.: Gnecco Mendoza G. J., Bogotá.
- ¹²⁷ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, abril), "Sentencia T-12727", M.P.: Gnecco Mendoza G. J., Bogotá.
- ¹²⁸ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), "Sentencia T-12599", M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.
- ¹²⁹ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), "Sentencia T-12615", M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.
- ¹³⁰ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), "Sentencia T-12641", M.P.: López Villegas E., Bogotá.
- ¹³¹ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), "Sentencia T-12653", M.P.: López Villegas E., Bogotá.
- ¹³² Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), "Sentencia T-12669", M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.
- ¹³³ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), "Sentencia T-12675", M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.
- ¹³⁴ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), "Sentencia T-12731", M.P.: Nader .C.I., Bogotá.
- ¹³⁵ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), "Sentencia T-12739", M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.
- ¹³⁶ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), "Sentencia T-12751", M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.
- ¹³⁷ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), "Sentencia T-12773", M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.
- ¹³⁸ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), "Sentencia T-12777", M.P.: Gnecco Mendoza G. J., Bogotá.
- ¹³⁹ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), "Sentencia T-12793", M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.
- ¹⁴⁰ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), "Sentencia T-12801", M.P.: Nader C.I., Bogotá.
- ¹⁴¹ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), "Sentencia T-12803", M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.
- ¹⁴² Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), "Sentencia T-12805", M.P.: Gnecco Mendoza G. J., Bogotá.
- ¹⁴³ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), "Sentencia T-12823", M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.
- ¹⁴⁴ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2007, febrero), "Sentencia T-15584", M.P.: López Villegas, E., Bogotá.
- ¹⁴⁵ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2007, julio), "Sentencia T-18645", M.P.: Ricaurte Gómez, F. J., Bogotá.
- ¹⁴⁶ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2008, marzo), "Sentencia T-14833", M.P.: Gnecco Mendoza, G. J., Bogotá.
- ¹⁴⁷ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2008, abril), "Sentencia T-15115", M.P.: Tarquino Gallego, C., Bogotá.

4.5. EN EL DERECHO FINANCIERO

En el derecho financiero, la Corte Constitucional especialmente en la sentencia T-990 de 2003 ¹⁴⁸, hace alusión al principio de la confianza legítima, para proteger a los usuarios del traslado de los efectos de los errores de las entidades financieras o bancarias a ellos, como lo es el caso del reporte en Data Crédito violentando los derechos al habeas data, buen nombre y derecho a la información, afirmando:

“... Los bancos no pueden trasladar al usuario los efectos de sus errores. El error cometido por Bancafé no puede perjudicar al usuario quien había adquirido una confianza legítima derivada de la información entregada por la entidad bancaria. No puede entonces dicha institución, ni quien la subrogó en el crédito, unilateralmente revivir una deuda.”

En la Sentencia 1446 de 2004 ¹⁴⁹. Se refiere a la especial protección de los derechos al debido proceso, petición, vivienda digna, buena fe y principio de la confianza legítima, cuando las entidades bancarias haciendo uso de su posición dominante, realizan una reversión unilateral de la reliquidación de un crédito de vivienda.

4.6. EN EL DERECHO PENAL

En el derecho Penal como en el caso de las sentencias:

T-1224 de 2003 ¹⁵⁰ que hace alusión a la protección de los derechos de los desmovilizados y el derecho que estos tienen al programa de reincorporación a la vida civil llamando a colación el principio de la confianza legítima para que se tomen las medidas pertinentes para evitar su violación, donde se confirma la negativa a la procedencia de la Acción de Tutela por accionarse en el caso de tratamientos de desigualdad, en esta Sentencia la Corte es clara en afirmar que:

“... DESMOVILIZADOS Y PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGITIMA-Vulneración

Se ponen en evidencia una inconsistencia administrativa que en lo que al caso atañe impide establecer con claridad la omisión enrostrada a la entidad accionada, pues en estas condiciones resulta imposible determinar en detalle cuáles son los compromisos supuestamente incumplidos por aquella. De cualquier modo, escapa a la competencia del juez de tutela señalar cuáles son los beneficios y cuáles deben ser las condiciones

¹⁴⁸ Corte Constitucional (2003, octubre), “Sentencia T-990”, M.P.: Monroy Cabra, M.G., Bogotá

¹⁴⁹ Consejo de Estado (2004) “Sentencia 11001-03-15-000-2003-1446-02 A.C.”, C.P.: Acción de Tutela, Bogotá

¹⁵⁰ Corte Constitucional (2003, noviembre), “Sentencia T-1224”, M.P.: Tafur Galvis, A., Bogotá

que permiten el acceso a ellos por la población desmovilizada, así como el examen sobre si dichas condiciones se cumplen o no en el caso concreto. La controversia pues, en lo que corresponde al juez constitucional, consiste en establecer si se han vulnerado los derechos fundamentales del actor al haberse creado expectativas fundadas en razones objetivas que después se habrían frustrado en tanto se modificaron las condiciones o se desconocen la obligaciones que adquiere la autoridad con ocasión de sus propios ofrecimientos. Esta circunstancia alude de manera directa al principio de confianza legítima sobre el cual ya ha tenido oportunidad la Corte de pronunciarse reiteradamente destacando que se funda a su vez en los postulados constitucionales de seguridad jurídica y buena fe (C.P. art. 83).”

La Corte Constitucional en la Sentencia T-1217 de 2004 ¹⁵¹, revoca el fallo de Primera instancia y tutela los derechos fundamentales de los reos cuando los funcionarios judiciales cometen errores que violan los derechos de los administrados como el derecho a la buena fe y al principio de la confianza legítima, como al declarar desierto el recurso de apelación por error de la Secretaría del Juzgado, en los siguientes términos:

“... Si bien esta Sala no puede negar que la interpretación que el Tribunal demandado hace de cómo debe surtirse la notificación es aquella que prevé el ordenamiento procesal penal, no es menos cierto que la certificación que hace el despacho que dictó la sentencia de primera instancia en el sentido de estar el condenado en término para sustentar el recurso, genera en éste una confianza legítima en tal sentido; confianza que se sustenta en el principio de buena fe consagrado en el artículo 83 de la Constitución y que no puede ser traicionada sin que con ello los funcionarios judiciales demandados menoscaben el derecho de defensa del actor.”

Se afirma en la Sentencia T-1322 de 2005 ¹⁵² por parte de la Corte Constitucional que *“este principio exige a las autoridades ser coherentes en sus actuaciones, respetar los compromisos a los que se han obligado y garantizar una cierta estabilidad y durabilidad de las situaciones creadas con su autorización”* al referirse al caso de un interno que es trasladado de cárcel vulnerándosele sus derechos fundamentales, decidiendo con ello que procede en su caso tutelar los derechos que le han sido vulnerados con ésta decisión.

En iguales términos a los casos analizados por la Corte Constitucional se ha referido la Corte Suprema de Justicia Sala Penal en las sentencias: T-20007 de 2005 ¹⁵³, T-20075 de 2005 ¹⁵⁴, T-20099 de 2005 ¹⁵⁵, T-20126 de 2005 ¹⁵⁶, T-20048 de 2005 ¹⁵⁷, T-20148 de 2005 ¹⁵⁸, T-20163 de 2005 ¹⁵⁹, T-20172 de 2005 ¹⁶⁰, T-20179 de 2005 ¹⁶¹, T-20203 de 2005 ¹⁶², T-20207 de 2005 ¹⁶³, T-20208 de 2005 ¹⁶⁴, T-20290 de 2005 ¹⁶⁵, T-20297 de 2005 ¹⁶⁶, T-

¹⁵¹ Corte Constitucional (2004, diciembre), “Sentencia T-1217”, M.P.: Araújo Rentería, J., Bogotá

¹⁵² Corte Constitucional (2005, diciembre), “Sentencia T-1322”, M.P.: Cepeda Espinosa M.J., Bogotá

¹⁵³ Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, abril), “Sentencia T-20007”, M.P.: Espinosa Pérez, S., Bogotá.

¹⁵⁴ Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, abril), “Sentencia T-20075”, M.P.: Quintero Milanés, J. L., Bogotá.

¹⁵⁵ Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, abril), “Sentencia T-20075”, M.P.: Quintero Milanés, J. L., Bogotá.

¹⁵⁶ Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, abril), “Sentencia T-20126”, M.P.: Espinosa Pérez, S., Bogotá.

¹⁵⁷ Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, abril), “Sentencia T-20048”, M.P.: Quintero Milanés, J. L., Bogotá.

¹⁵⁸ Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, abril), “Sentencia T-20148”, M.P.: Espinosa Pérez, S., Bogotá.

¹⁵⁹ Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, abril), “Sentencia T-20163”, M.P.: Espinosa Pérez, S., Bogotá.

¹⁶⁰ Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, abril), “Sentencia T-20172”, M.P.: Quintero Milanés, J. L., Bogotá.

¹⁶¹ Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, abril), “Sentencia T-20179”, M.P.: Espinosa Pérez, S., Bogotá.

¹⁶² Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, abril), “Sentencia T-20203”, M.P.: Quintero Milanés J. L., Bogotá.

¹⁶³ Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, abril), “Sentencia T-20207”, M.P.: Quintero Milanés J. L., Bogotá.

20298 de 2005 ¹⁶⁷, T-20369 de 2005 ¹⁶⁸, T-20564 de 2005 ¹⁶⁹, T-20442 de 2005 ¹⁷⁰, T-20520 de 2005 ¹⁷¹ y T-20893 de 2005 ¹⁷²

Sentencia 3129 de 2007 ¹⁷³. Habla del principio de la confianza legítima en el caso de la compra de vehículo que hizo matricular y revisar en la SIJIN y luego es reportado en la SIJIN como robado.

4.7. EN EL DERECHO CIVIL

La Corte Suprema de Justicia ha venido explicando en materia civil la protección del principio de la confianza legítima frente a diversos casos como los encontrados en las siguientes sentencias:

En las sentencias 293 de 2007 ¹⁷⁴ y 251 de 2009 ¹⁷⁵ de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, se explica como el principio de la confianza legítima se puede aplicar a los casos del debido proceso y conducta concluyente, cuando se alegan procesos de paternidad.

Sentencia 16705 de 2007 ¹⁷⁶. Se recurre a la aplicación del principio de la Confianza legítima en el caso de la determinación de la competencia de un proceso por su cuantía.

4.8. EN EL DERECHO COMERCIAL

En cuanto al Principio de la Confianza Legítima en el derecho comercial, se ha invocado el principio de la confianza legítima para tratar casos referentes a las marcas y patentes y la irretroactividad de la ley, como lo son las Sentencias: 5406 de 2004 ¹⁷⁷ y 00040 de 2005 ¹⁷⁸.

¹⁶⁴ Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, abril), "Sentencia T-20208", M.P.: Espinosa Pérez, S., Bogotá.

¹⁶⁵ Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, mayo), "Sentencia T-20290", M.P.: Espinosa Pérez S., Bogotá.

¹⁶⁶ Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, mayo), "Sentencia T-20297", M.P.: Quintero Milanés J. L., Bogotá.

¹⁶⁷ Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, abril), "Sentencia T-20298", M.P.: Espinosa Pérez S., Bogotá.

¹⁶⁸ Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, mayo), "Sentencia T-20369", M.P.: Espinosa Pérez S., Bogotá.

¹⁶⁹ Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, mayo), "Sentencia T-20564", M.P.: Espinosa Pérez S., Bogotá.

¹⁷⁰ Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, mayo), "Sentencia T-20442", M.P.: Solarte Portilla M., Bogotá.

¹⁷¹ Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, mayo), "Sentencia T-20520", M.P.: Espinosa Pérez S., Bogotá.

¹⁷² Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, junio), "Sentencia T-20893", M.P.: Pérez Pinzón A. O., Bogotá.

¹⁷³ Consejo de Estado (2007) "Sentencia 05001-23-31-000-2000-03129-01", C.P.: Sección Primera., Bogotá

¹⁷⁴ Corte Suprema de Justicia, Sala Civil, (2009, junio), "Sentencia 11001-02-03-000-2005-00251-01", M.P.: Namén Vargas, W., Bogotá.

¹⁷⁵ Corte Suprema de Justicia, Sala Civil, (2007, mayo), "Sentencia 1100122100002007-00293-01", M.P.: Namén Vargas, W., Bogotá.

¹⁷⁶ Consejo de Estado (2007) "Sentencia 25000-23-27-000-2004-00863-01-16705", C.P.: Sala Plena., Bogotá

¹⁷⁷ Consejo de Estado (2004) "Sentencia 11001-03-24-000-1999-5406-01-5406", C.P.: Sección Primera, Bogotá

¹⁷⁸ Consejo de Estado (2005) "Sentencia 11001-03-24-000-2002-00040-01", C.P.: Sección Primera, Bogotá

4.9. EN EL DERECHO A LA SALUD

En lo referente al derecho a la salud se ha invocado el principio de la confianza legítima, para preservar el derecho a la salud y a la prestación de los servicios por parte de las EPS y al principio de la continuidad del servicio y la responsabilidad médica cuando existe una relación contractual (Sentencia T-237 de 2003¹⁷⁹); o en el derecho a la salud de las personas que requieren de un tratamiento de diálisis y de la asignación de una ARS, cuando la administración adopta conductas omisivas que afecten derechos particulares generándoles una convicción objetiva fundada en hechos externos, que dan una imagen de aparente legalidad (Sentencias T-693 de 2004¹⁸⁰ y T-1213 de 2004¹⁸¹).

En la Sentencia T-977 de 2004¹⁸². La Corte Constitucional le da protección inmediata al derecho a la salud de los enfermos mentales por conexidad con otros derechos fundamentales como lo es: *“en aquellos eventos donde el administrado a depositado su confianza en las actuaciones de la administración y espera de ella el trato favorable que le viene proporcionando; no le es dable a esta alterar dichas condiciones de manera súbita si con esto vulnera derechos fundamentales. Lo mencionado, por cuanto se afectaría la buena fe, igualmente de protección constitucional.”* (Sentencia T-573 de 2005¹⁸³).

4.10. EN EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

El Principio de la Confianza Legítima, ha sido invocado como medio de protección al debido proceso y a los derechos a las educación en diversas sentencias, como en la: T-291 de 2003¹⁸⁴, T-1159 de 2004¹⁸⁵ y 690 de 2007¹⁸⁶.

¹⁷⁹ Corte Constitucional (2003, marzo), “Sentencia T-237”, M.P.: Córdoba Triviño, J., Bogotá

¹⁸⁰ Corte Constitucional (2004, julio), “Sentencia T-693”, M.P.: Monroy Cabra, M.G., Bogotá

¹⁸¹ Corte Constitucional (2004, diciembre), “Sentencia T-1213”, M.P.: Escobar Gil, R., Bogotá

¹⁸² Corte Constitucional (2004, octubre), “Sentencia T-977”, M.P.: Araújo Rentería, J., Bogotá

¹⁸³ Corte Constitucional (2005, mayo), “Sentencia T-573”, M.P.: Sierra Porto, H.A., Bogotá

¹⁸⁴ Corte Constitucional (2003, abril), “Sentencia T-291”, M.P.: Cepeda Espinosa, M.J., Bogotá

¹⁸⁵ Corte Constitucional (2004, noviembre), “Sentencia T-1159”, M.P.: Monroy Cabra, M.G., Bogotá

¹⁸⁶ Consejo de Estado (2007) “Sentencia 05001-23-31-000-2007-00690-01 AC”, C.P.: Sección Cuarta., Bogotá

5. CRÍTICA A LAS PROVIDENCIAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, CONSEJO DE ESTADO, CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Y ALTOS TRIBUNALES, EN CUANTO A LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA

En Colombia la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, la Corte Suprema de Justicia y Altos Tribunales, aplican en sus decisiones el Principio de la Confianza Legítima de una manera homogénea, toda vez que como ya se advirtió con anterioridad, la Corte Constitucional ha sido quien ha desarrollado el Principio de la Confianza Legítima, sustentándolo de tal forma que ha marcado un precedente importante en la Jurisprudencia y en forma más nueva en la doctrina Colombiana.

Por tal motivo el Consejo de Estado, la Corte Suprema de Justicia, y algunos Altos Tribunales, han debido estudiar cómo la Corte Constitucional ha desarrollado a través de sus decisiones el Principio de la Confianza Legítima, para poder tomar decisiones en los casos que se les han presentado donde ha sido invocada por sus interesados, por lo que dependiendo de los casos en que los administrados lo impetren o, en la medida en que sea necesario ser tomado por las Altas Cortes como sustento al momento de proferir una sentencia, se ha dado un sustento en alguna de las sentencias ya proferidas por la Corte Constitucional en decisiones semejantes al caso que se encuentran decidiendo.

Es así como si observamos todos los casos expuestos en la jurisprudencia Colombiana, encontramos como el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia en sus decisiones, hacen referencia al momento de decidir, a las sentencias proferidas por la Corte Constitucional donde invocan el principio de la confianza legítima, verbo y gracia: como medio de protección de los derechos a la buena fe, a la seguridad jurídica, a la equidad y al interés general; o cuando hay una vulneración de los derechos de los administrados por parte de las autoridades públicas o por parte del Estado en cualquier ramo del derecho colombiano.

Asimismo, podemos concluir que es la misma Corte Constitucional y las demás Altas Cortes, quienes han creado unos requisitos específicos para que éste principio pueda ser invocado.

Es así como en algunas decisiones, las Altas Cortes declaran la improcedencia de la invocación del Principio de la Confianza Legítima porque cuando se impetró o invocó, no se cumplieron con los requisitos mínimos para poder hacer uso de este Principio y así obtener los beneficios de su aplicación.

Por lo anterior, y dada la cantidad de sentencias en tal sentido en Colombia, se debería generar una unificación de jurisprudencia por parte de las Altas Cortes, para que determinen cuales son los requisitos exigidos para su invocación y los casos específicos en los que se puede proponer el Principio de la Confianza

Legítima, ya que la primera vez, que la Corte Constitucional hizo uso de este Principio se hablaba de la recuperación del Espacio Público frente a su ocupación por parte de los vendedores informales y ahora no sólo se aplica en casos similares, sino también en el derecho urbanístico, en el derecho administrativo, en el derecho civil, en el derecho comercial, en el derecho laboral, en el derecho penal, en el derecho tributario, en el derecho financiero, entre muchos otros, generando multiplicidad de aplicaciones.

De continuarse como hasta ahora en Colombia, aplicando y aplicando el Principio de la Confianza Legítima para cualquier caso en cualquier área del derecho, nos encontraremos con que el día de mañana el Principio de la Confianza Legítima, no tendrá la importancia que hoy tiene y que ya no será el mecanismo de defensa de los administrados para recuperar la confianza en las decisiones del Estado y en sus Autoridades Administrativas.

Es por lo anterior, que en el capítulo IV de esta Monografía se realizó un análisis de las sentencias y jurisprudencias colombianas que han hecho referencia al Principio de la Confianza Legítima, reiterando con su estudio que en Colombia este Principio cuenta con: un origen, una definición, unos requisitos, y una aplicación clara de este principio al momento de tomar una decisión por parte de las Altas Cortes en los casos en los que ha sido invocada.

Es así como la misma Corte Constitucional ha afirmado en cuanto al Principio de la Confianza Legítima que:

Tiene un origen:

“... fue desarrollado por la jurisprudencia alemana, recogido por el Tribunal Europeo de Justicia en la sentencia del 13 de julio de 1965, y aceptado por doctrina jurídica muy autorizada, 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. En tales casos, en función de la buena fe (CP art. 83), el Estado debe proporcionar al afectado tiempo y medios que le permitan adaptarse a la nueva situación. Eso sucede, por ejemplo, cuando una autoridad decide súbitamente prohibir una actividad que antes se encontraba permitida, por cuanto en ese evento, es deber del Estado permitir que el afectado pueda enfrentar ese cambio de política”.¹⁸⁷

Tiene una definición:

Es el principio que *“... pretende proteger al administrado y al ciudadano frente a cambios bruscos e intempestivos efectuados por las autoridades. Se trata*

¹⁸⁷ Corte Constitucional (1999, noviembre), “Sentencia T-940”, M.P.: Naranjo Mesa, V., Bogotá

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. En tales casos, en función de la buena fe, el Estado debe proporcionar al afectado tiempo y medios que le permitan adaptarse a la nueva situación. Eso sucede, por ejemplo, cuando una autoridad decide súbitamente prohibir una actividad que antes se encontraba permitida, por cuanto en ese evento, es deber del Estado permitir que el afectado pueda enfrentar ese cambio de política. Como vemos, la "confianza legítima" no constituye un límite a la posibilidad de que el Legislador derogue una normatividad anterior, pues la persona no goza de un derecho adquirido sino de una situación revocable, esto es, de una mera expectativa. Es cierto que se trata de una suerte de expectativa que goza de una cierta protección, por cuanto existían razones que justificaban la confianza del administrado en que la regulación que lo amparaba se seguiría manteniendo. Sin embargo, es claro que la protección de esa confianza legítima, y a diferencia de la garantía de los derechos adquiridos, no impide que el Legislador, por razones de interés general, modifique las regulaciones sobre un determinado asunto, por lo cual mal puede invocarse este principio para solicitar la inexecutable de una norma que se limitó a suprimir un beneficio de fomento" ¹⁸⁸

Tiene unos fundamentos:

"El eje sobre el cual ha girado el amparo a los vendedores ambulantes es lo que la doctrina especializada considera como la **confianza legítima**. Es éste un principio que debe permear el derecho administrativo, el cual, si bien se deriva directamente de los principios de seguridad jurídica (arts. 1º y 4 de la C.P.) y buena fe (art. 83 de la C.P.), adquiere una identidad propia en virtud de las especiales reglas que se imponen en la relación entre administración y administrado. Es por ello que la confianza en la administración no sólo es éticamente deseable sino jurídicamente exigible. Así las cosas, el principio de confianza legítima tendrá tres presupuestos. En primer lugar, la necesidad de preservar de manera perentoria el interés público; en segundo lugar, una desestabilización cierta, razonable y evidente en la relación entre la administración y los administrados; por último, la necesidad de adoptar medidas por un período transitorio que adecuen la actual situación a la nueva realidad. Por lo tanto, el principio de la buena fe exige a las autoridades y a los particulares mantener una coherencia en sus actuaciones, un respeto por los compromisos a los que se han obligado y una garantía de estabilidad y durabilidad de la situación que objetivamente permita esperar el cumplimiento de las reglas propias del tráfico jurídico, como quiera que "así como la administración pública no puede ejercer sus potestades defraudando la confianza debida a quienes con ella se relacionan, tampoco el administrado puede actuar en contra de aquellas exigencias éticas" ¹⁸⁹

¹⁸⁸ Corte Constitucional (1998, septiembre) "Sentencia C-478", M.P. Martínez Caballero A., Bogotá

¹⁸⁹ Corte Constitucional (1999, octubre), "Sentencia T-754", M.P.: Martínez Caballero A., Bogotá

Y tiene como lo propondré en el capítulo VIII de este trabajo de grado, en la definición que doy del Principio de la Confianza Legítima, tres elementos o requisitos que constituyen el principio de la confianza legítima en Colombia, sin los cuales no podría probarse el mismo:

- Un elemento subjetivo,
 - Un elemento objetivo o hecho generador, y
 - Un elemento finalista.
-
- **Elemento subjetivo:** El elemento subjetivo constitutivo del Principio de la Confianza Legítima, se da cuando el sujeto de derecho justifica la estabilidad y la previsibilidad del marco jurídico vigente y de la aplicación que de él haga la autoridad pública antes de surgir las modificaciones posteriores.
 - **Elemento objetivo o hecho generador:** El elemento objetivo o hecho generador del Principio de la Confianza Legítima, es el cambio normativo total o parcial que se produce de la norma general o norma individual que protegía al administrado por parte del Estado, que de manera sorpresiva, sin medidas transitorias, ni mecanismos de compensación, altera la estabilidad de concretas situaciones jurídicas que tenía hasta ese momento el ciudadano frustrando las expectativas jurídicas que se le habían creado hasta ese momento.
 - **Elemento finalista:** El elemento finalista constitutivo del Principio de la Confianza Legítima, es el elemento referido a la protección de situaciones jurídicas consolidadas en condiciones de legalidad y como resultado de un reconocimiento fehaciente de tal condición por parte del poder público anteriores a la nueva norma modificatoria.

En conclusión, y siendo uno de los pilares de esta monografía, debería llevarse el Principio de la Confianza Legítima inicialmente como un proyecto de ley ante el Congreso para que el día de mañana sea una ley, la ley de la Confianza Legítima, para que así tenga la importancia que se merece y que requiere de conformidad con su contenido y denominación.

6. HIPÓTESIS DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA

Inicialmente se formulan tres hipótesis de trabajo, que, han estado verificadas y matizadas o ampliadas a lo largo de la investigación soporte de la presente monografía de grado, como lo son:

6.1. ¿CÚÁLES SON LAS RAZONES QUE HAN DIFICULTADO LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA EN COLOMBIA?

Las razones que han dificultado la Aplicación del principio de la Confianza Legítima en Colombia, es la falta de una norma que concrete sus requisitos, y la forma indiscriminada de su aplicación por parte de la jurisprudencia y doctrina colombiana.

Pues, como se ha explicado en esta Monografía la Confianza Legítima se comenzó a aplicar por parte de la Corte Constitucional en las sentencias que resolvían casos de: “Recuperación del Espacio Público frente a su ocupación por parte de los vendedores informales”, siendo este el primer caso donde se hizo uso de éste principio, y posteriormente lo hemos visto desarrollándose y creciendo en otras áreas del derecho en una forma desproporcional, llevando a la aplicación de la Confianza Legítima a cualquier caso en cualquier rama del derecho.

6.2. ¿ES NECESARIO REGLAMENTAR EL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA, PARA EFECTO DE GARANTIZAR SU INVOCACIÓN?

Se hace necesario en Colombia reglamentar el Principio de la Confianza Legítima, para efectos de garantizar su aplicación, generando con ello una unificación de jurisprudencia y por ende de doctrina en el caso Colombiano, lo que permitiría a los administrados conocer de sus beneficios y los casos en los que lo pueden invocar.

Medida esta, que permitiría la descongestión de los despachos judiciales por demandas inocuas e injustificadas que pretenden hacer uso de este principio para defender sus derechos, o porque no para evitar acciones de: tutela,

populares y de grupo, que invocan este principio cuando se sienten vulnerados en sus derechos fundamentales individuales o colectivos.

El llevar el Principio de la Confianza Legítima a una ley nos permitiría a todos los ciudadanos tener claridad sobre esta principio, como por ejemplo tener conciencia de los requisitos exigidos para su invocación, los cuales deben estar enumerados taxativamente en la ley en uno de sus artículos, y porque no delimitar en que casos y en qué áreas del derecho puede aplicarse, generando con ello una delimitación y un campo de acción más ajustado a la realidad jurídica donde puede impetrarse este principio por parte de los administrados.

6.3. ¿QUÉ SOLUCIONES PODRÍAN DARSE PARA EFECTOS DE LOGRAR UN ADECUADO DESARROLLO NORMATIVO EN COLOMBIA DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA?

Las soluciones que podrían darse para efecto de lograr un adecuado desarrollo normativo en Colombia del Principio de la Confianza Legítima, son:

- Unificación de la jurisprudencia de las altas cortes en relación con el Principio de la Confianza Legítima.
- Generar un concepto del Principio de la Confianza Legítima.
- Concretar los requisitos para su invocación.
- Determinar en qué casos es procedente.
- Establecer un término para su invocación.
- Establecer los mecanismos para su invocación.
- Determinar la autoridad administrativa competente para conocer de este principio.
- Determinar el tipo de proceso o de acción para invocar este Principio.
- Enumerar las pruebas que deben proceder para su reconocimiento.
- Entre otros.

7. ANÁLISIS DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA EN EL DERECHO URBANÍSTICO COLOMBIANO

Para comenzar es preciso partir de una breve definición de Derecho Urbanístico y de la Ley 388 de 1997.

El Derecho urbanístico, “*es el ordenamiento o conjunto de principios y normas que regulan el ejercicio de la función pública del urbanismo a cargo del Estado la planeación, el desarrollo y el control de la transformación de las ciudades en su dimensión territorial o espacial* ¹⁹⁰”; el cual hace parte del derecho público interno, rama compleja del derecho que regula las relaciones entre los particulares y el Estado en lo referente a la utilización y a los procesos de transformación del suelo, el cual nace en nuestro ordenamiento jurídico a partir de la expedición de la Ley de Reforma Urbana y de la Ley de desarrollo territorial.

El Urbanismo de conformidad con el artículo 2º de la Ley 388 de 1997 (Ley de Ordenamiento Urbano y Actuación urbanística), se fundamenta en tres principios rectores:

- La función social y ecológica de la propiedad.
- La prevalencia del interés general sobre el particular y
- La distribución equitativa de las cargas y los beneficios.

La Ley 388 de 1997 establece que el ordenamiento del territorio constituye en su conjunto una función pública, con unos fines, los cuales son:

- Posibilitar a los habitantes el acceso a las vías públicas, infraestructuras de transporte y demás espacios públicos, y su destinación al uso común, y hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y los servicios públicos domiciliarios.
- Atender los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuarlo en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad.
- Propender por el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación del patrimonio cultural y natural.
- Mejorar la seguridad de los asentamientos humanos ante los riesgos naturales.

¹⁹⁰ Laserna Silva, F. A., (2009), Concepto Básicos del Desarrollo Territorial, 102 p.

Todas ellas desarrolladas a través de Acciones Urbanísticas, las cuales son vistas como herramientas del municipio, para ejercer la función administrativa que le compete en términos de ordenamiento del suelo; toda vez, que son ellas las que regulan el uso, la ocupación y el aprovechamiento del suelo; y las que se refieren a la parcelación, urbanización y edificación de inmuebles, de conformidad con el componente urbano del POT, desarrolladas a través de normas urbanísticas estructurales, generales y complementarias, así:

Las *normas urbanísticas estructurales* son: Las que aseguran la consecución de los objetivos y estrategias adoptadas en el componente general del plan y en las políticas y estrategias de mediano plazo del componente urbano y, prevalecen sobre las demás normas. A través de esta categoría se clasifica y delimita el suelo; se definen actuaciones y tratamientos urbanísticos relacionados con la conservación y el manejo de centros urbanos e históricos; se reservan áreas para la construcción de redes primarias de infraestructura vial y de servicios públicos, se reservan espacios libres para parques y zonas verdes de escala urbana y zonal y, en general, todas las que se refieran al espacio público vinculado al nivel de planificación de largo plazo; se establecen directrices para la formulación y adopción de planes parciales; se definen áreas de protección y conservación de los recursos naturales y paisajísticos, y se delimitan zonas de riesgo, entre otras.

Las *normas urbanísticas generales* son: Las que permiten establecer usos e intensidad de usos del suelo; actuaciones, tratamientos y procedimientos de parcelación, urbanización, construcción e incorporación al desarrollo de las diferentes zonas comprendidas dentro del perímetro urbano y suelo de expansión; por medio de ellas se otorgan derechos e imponen obligaciones urbanísticas a los propietarios de terrenos y a sus constructores; se establecen las especificaciones de aislamientos, volumetrías y alturas para los procesos de edificación; se determinan las zonas de renovación; definen las prioridades, procedimientos y programas de intervención; definen las características de la red vial secundaria; la localización y afectación de terrenos para equipamientos colectivos de interés público o social a escala zonal o local, lo mismo que la delimitación de espacios libres y zonas verdes de dicha escala; definen las especificaciones de las redes secundarias de abastecimiento de los servicios públicos domiciliarios; y establecen las especificaciones de las cesiones urbanísticas gratuitas, así como los parámetros y directrices para que se compensen a sus propietarios por este hecho en dinero o en terrenos, entre otras.

Las *normas complementarias* son: Las que relacionan las actuaciones, programas y proyectos adoptados en desarrollo de las previsiones contempladas en los componentes general y urbano del plan de ordenamiento, y que deben incorporarse al programa de ejecución que se debe adoptar al inicio de cada administración municipal. A través de estas normas se identifican los predios de desarrollo o construcción prioritaria; se realiza la localización de terrenos para vivienda de interés social y la reubicación de asentamientos

humanos ubicados en zonas de alto riesgo; se desarrollan los planes parciales para unidades de actuación urbanística y para otras operaciones como macro proyectos urbanos integrales y actuaciones en áreas con tratamientos de renovación urbana o mejoramiento integral, entre otras.

El instrumento básico a través del cual se debe desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio, lo constituye el denominado Plan de Ordenamiento Territorial (POT).

Ahora bien, en cuanto a la Aplicación que se le ha dado al Principio de la Confianza legítima en el Derecho Urbanístico Colombiano, varios de sus casos apuntan a la invocación del Principio de la Confianza Legítima por parte de los vendedores informales en los casos de Recuperación del Espacio Público por parte de las Autoridades Administrativas, por ser este un derecho colectivo, inalienable, imprescriptible e inembargable, el cual goza de una especial protección por parte del Estado y por nuestra Constitución Política, y que de conformidad con la Ley 388 de 1997, es uno de los elementos de la función pública del urbanismo.

Los administrados o particulares al invocar el Principio de la Confianza Legítima en el Derecho Urbanístico, buscan que les sea otorgado el poder de exigir una protección jurídica por parte del Estado cuando, al tener razones objetivas para confiar en la estabilidad de la situación jurídica creada por la administración, la cual es alterada repentinamente por la misma administración, sin que se le haya proporcionado a los administrados el tiempo y los mecanismos necesarios para su adaptación a la nueva situación, lo que le genera evidentemente al particular una alteración grave de sus condiciones económicas y patrimoniales, sin olvidar las familiares y personales.

Lamentablemente en Colombia son pocos los doctrinantes urbanistas que se refieren a éste principio en sus exposiciones, conferencias, libros o documentos, logrando con ello que los urbanistas no tengamos una visión clara de la Aplicación de este Principio en el Derecho Urbanístico Colombiano, motivo por el cual nos vemos abocados a consultar para su conocimiento en las sentencias de las Altas Cortes, como se trató en el Capítulo IV de ésta Monografía de Grado.

Por lo expuesto podemos asegurar que en el Derecho Urbanístico el Principio de la Confianza Legítima, encuentra un fundamento especial en las sentencias: T-225 a la T-400 de 1992, SU-360 de 1999, SU-601A de 1999 y T-772 de 2003, entre otras de la Corte Constitucional.

Los casos tratados en las anteriores sentencias, permiten concluir que el Principio de la Confianza Legítima en Colombia, es invocado con mayor frecuencia en las Acciones de Tutela de los vendedores informales que ocupan el Espacio Público, como medio de protección de sus derechos fundamentales individuales vulnerados por las Acciones de Recuperación del Espacio Público por ocupación por parte de los vendedores informales, como por ejemplo: el

derecho a la presunción de la buena fe, al trabajo, al mínimo vital, a la educación, a la equidad, a la seguridad jurídica, y a los actos propios entre otros; en los casos relacionados con el Espacio Público y los Bienes de Uso Público, toda vez, que los vendedores informales o formales, estacionarios o no, lo impetran para afirmar que sus derechos le han sido vulnerados por decisiones posteriores de la administración o de sus autoridades que implican un desconocimiento de sus derechos fundamentales; o en casos relacionados con: las cesiones urbanísticas, la función social de la propiedad, la expropiación, las licencias urbanísticas, las obras de infraestructura primaria y secundaria y la participación en plusvalía entre otros.

8. DEBATE ENTRE TRES CONCEPTOS: “MERAS EXPECTATIVAS”, “DERECHOS ADQUIRIDOS” Y “PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA”

En la interpretación dada por los administrados de la Aplicación del Principio de la Confianza Legítima, se observa como las Altas Cortes siempre enfatizan en que este principio protege meras expectativas de derechos pero nunca derechos adquiridos.

Por lo que con estas precisiones se incurren en muchos errores, toda vez, que quienes más invocan este principio son ciudadanos comunes que buscan proteger sus derechos fundamentales llámense individuales o colectivos, con la interposición de acciones de tutela, acciones populares o acciones de grupo.

Es necesario entonces definir cada uno de estos tres conceptos: Meras expectativas, derechos adquiridos y principio de la confianza legítima.

8.1. LAS MERAS EXPECTATIVAS

El Artículo 17 de la Ley 153 de 1887, afirma que las meras expectativas no constituyen derecho, en los siguientes términos:

“Las meras expectativas no constituyen derecho contra la ley nueva que las anule ó cercene.”

La Corte Constitucional en la Sentencia C - 147 de 1997 del 11 de julio de 1983 afirmó que las meras expectativas son:

“...esperanzas débiles que uno ha formado de llegar a adquirir derechos que pueden ser destruidos por la voluntad esencialmente mudable del que quiere conferirlos”.

(...) “No obstante, las referidas meras expectativas pueden ser objeto de alguna consideración protectora por parte del legislador, con el fin de evitar que los cambios generen situaciones desiguales e inequitativas o de promover o de asegurar beneficios sociales para ciertos sectores de la población o, en fin, para perseguir cualquier otro objetivo de interés público o social”. (...) las meras expectativas son apenas probabilidades o esperanzas.

(...) La mera expectativa por su parte puede ser modificada en cualquier momento.”

La Corte Constitucional en la Sentencia número C-350 del 29 de julio de 1997, Magistrado Ponente, Doctor Fabio Morón Díaz, expresó:

"(...) Ajusta mejor a la técnica denominar (...) "situación jurídica abstracta u objetiva" a la mera expectativa de derecho. Se está en presencia de ella cuando el texto legal que ha creado esa situación aún no ha jugado su papel jurídico en favor o en contra de una persona." Es decir, que el derecho sólo se perfeccionaba previo el cumplimiento de esa condición, lo que significa que mientras ello no sucediera el concesionario apenas tenía una expectativa.

"(...) la jurisprudencia al igual que la doctrina, distingue las simples expectativas, y coinciden ambas en afirmar que (...) las denominadas "expectativas", pues como su nombre lo indica, son aquellas probabilidades o esperanzas que se tienen de obtener algún día un derecho; en consecuencia, pueden ser modificadas discrecionalmente por el legislador.

Las llamadas expectativas, (...) cuya regulación compete al legislador, conforme a los parámetros de equidad y justicia que le ha trazado el propio constituyente para el cumplimiento de su función." (Corte Constitucional, Sentencia C-168 de 1995, M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz).

8.2. LOS DERECHOS ADQUIRIDOS

La Corte Suprema de Justicia en la Sentencia del 12 de diciembre de 1974, Sala Plena (MP. Eustorgio Sarria), dijo:

"... por derechos adquiridos han entendido la doctrina y la jurisprudencia, aquel derecho que ha entrado al patrimonio de una persona natural o jurídica y que hace parte de él, y que por lo mismo no puede ser arrebatado o vulnerado por quien lo creó o reconoció legítimamente. Lo anterior conduce a afirmar que el derecho adquirido es la ventaja o beneficio cuya conservación e integridad, está garantizada en favor del titular del derecho, por una acción o por una excepción".

La Corte Constitucional determinó en la Sentencia C - 147 de 1997 del 11 de julio de 1983:

"... configuran derechos adquiridos las situaciones jurídicas individuales que han quedado definidas y consolidadas bajo el imperio de una ley y que, en tal virtud, se entienden incorporadas válida y definitiva o pertenecen al patrimonio de la persona".

(...) De la anterior definición surgen los siguientes elementos, que permitirán la determinación de los derechos adquiridos:

1.- ES UNA SITUACIÓN JURÍDICA INDIVIDUAL:

Supone lo anterior que su creación se da en derecho por situaciones

contempladas por la ley y/o protegidas por ésta. Así mismo, los derechos adquiridos no se crean contrario sensu con actos de carácter general.

2.- DEFINIDAS Y CONSOLIDADAS:

(...) los derechos adquiridos son situaciones que se tornan en intangibles y por lo tanto el legislador no los puede lesionar o desconocer.

3.- BAJO EL IMPERIO DE UNA LEY:

El derecho se consolida en un tiempo determinado bajo el imperio de una ley; su consolidación entonces se predica desde el momento de la creación de la ley misma.

4.- SE INCORPORA VÁLIDA Y DEFINITIVAMENTE AL PATRIMONIO DE UNA PERSONA:

Desde el acto legislativo No. 1 de 1936 se dijo que los derechos adquiridos debían haber sido “adquiridos” con justo título; elemento que mantuvo el constituyente de 1991.”

La Corte Constitucional determina en la Sentencia C-208 de 2004, en cuanto a los derechos adquiridos lo siguiente:

“... Con todo, en el presente asunto, mal se puede acudir a la teoría de los derechos adquiridos pues dicha noción requiere como uno de sus elementos básicos que el derecho adquirido haya entrado al patrimonio de una persona natural y jurídica y que haga parte de él, requisito éste que obviamente no se puede predicar de los bienes de uso público, como lo son las calles y vías públicas...”

La Corte Constitucional en la Sentencia número C-350 del 29 de julio de 1997, Magistrado Ponente, doctor Fabio Morón Díaz, expresó:

"En primer lugar es necesario precisar la noción de derecho adquirido: (...) Por derecho adquirido ha entendido la doctrina y la jurisprudencia, aquel derecho que ha entrado al patrimonio de una persona natural o jurídica y que hace parte de él, y que por lo mismo no puede ser arrebatado o vulnerado por quien lo creó o reconoció legítimamente.

Lo anterior conduce a afirmar que el derecho adquirido es la ventaja o el beneficio cuya conservación e integridad, está garantizada en favor del titular del derecho, por una acción o por una excepción.

Ajusta mejor a la técnica denominar "situación jurídica concreta o subjetiva", al derecho adquirido o constituido de que trata la Constitución (...) Se está en presencia de la primera cuando el texto legal que la crea ha jugado ya,

jurídicamente, su papel en favor o en contra de una nueva persona en el momento en que ha entrado a regir una nueva ley.

"(...) los derechos adquiridos son intangibles y por lo tanto, el legislador al expedir la ley nueva no los puede lesionar o desconocer.

Nuestro Estatuto Superior protege expresamente, en el artículo 58, los derechos adquiridos y prohíbe al legislador expedir leyes que los vulneren o desconozcan" (Corte Constitucional, Sentencia C-168 de 1995, M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz).

8.3. DIFERENCIAS ENTRE LOS CONCEPTOS DE DERECHO ADQUIRIDO Y MERA EXPECTATIVA

El concepto de derecho adquirido ha sido tema de reflexión de innumerables tratadistas, muy especialmente en el campo del derecho civil, oponiendo esa noción a la de mera expectativa. Por vía de ilustración, resulta pertinente aludir a algunos, bien significativos. Veamos:

Para Louis Josserand "Decir que la ley debe respetar los derechos adquiridos, es decir que no debe traicionar la confianza que colocamos en ella y que las situaciones creadas, los actos realizados bajo su protección continuarán intactos, ocurra lo que ocurra; fuera de esto, no hay sino simples esperanzas mas o menos fundadas y que el legislador puede destruir a su voluntad.... Las simples esperanzas no constituyen derechos, ni eventuales siquiera; corresponden a situaciones de hecho más que a situaciones jurídicas: son intereses que no están jurídicamente protegidos y que se asemejan mucho a los 'castillos en el aire': tales como las 'esperanzas' que funda un heredero presunto en el patrimonio de un pariente, cuya sucesión espera ha de corresponderle algún día. En general, las simples expectativas no autorizan a quienes son presa de ellas a realizar actos conservatorios; no son transmisibles; y como ya lo hemos visto, pueden ser destruidas por un cambio de legislación sin que la ley que las disipe pueda ser tachada de retroactividad" (Derecho Civil. Tomo I. Vol. I págs. 77 y ss.).

Los hermanos Mazeaud encuentran justificada la diferenciación hecha por la doctrina clásica entre derecho adquirido y expectativa. Para ellos, es derecho adquirido aquél *"que ha entrado definitivamente en un patrimonio, o una situación jurídica creada definitivamente"* y, expectativa, *"es una esperanza no realizada todavía"*; por tanto, *"los derechos adquiridos deben ser protegidos, incluso contra una ley nueva: ésta no podría privar de un derecho a las personas que están definitivamente investidas del mismo, a la inversa, las simples expectativas ceden ante la ley nueva, que puede atentar contra ellas y dejarlas sin efecto"*, y consideran que *"la necesidad de seguridad está suficientemente garantizada si el derecho adquirido está amparado, y las*

simples expectativas deben ceder ante una ley que se supone más justa". (Lecciones de Derecho Civil. Tomo I)

Merlín define los derechos adquiridos como *"aquellos que han entrado en nuestro patrimonio, que hacen parte de él y que no puede ya quitarnos aquél de quien los tenemos"*. Toda otra ventaja no es más que un interés o expectativa que no nos pertenece y la ley puede quitarnos la esperanza de adquirirla, definición reproducida con ligeras variantes por casi todos los autores, y que según Luis Claro Solar *"tiene el inconveniente de no poderse aplicar en todos los casos pues hay derechos que no figuran en nuestro patrimonio, como los derechos políticos y los derechos constitutivos de la persona; y hay facultades que no pueden sernos quitadas por nadie y que, sin embargo, no constituyen derechos adquiridos en el sentido que debemos dar a estas expresiones. Pero en el fondo todas las definiciones están de acuerdo en esta idea capital: los derechos adquiridos son las facultades legales regularmente ejercidas y las expectativas aquellas facultades no ejercidas en el momento del cambio de legislación"*. (Explicaciones de Derecho Civil Chileno Comparado. Tomo I. págs 64 y ss)

Por otra parte, Bonnacase considera que la noción clásica del derecho adquirido debe sustituirse por la de *"situación jurídica concreta"* y a su turno, la noción de expectativa debe ceder el puesto a la de *"situación jurídica abstracta"*; la primera, es derecho adquirido y la segunda, es expectativa. *"Por la noción de situación jurídica abstracta entendemos la manera de ser eventual o teórica de cada uno, respecto de una ley determinada"*; y la situación jurídica concreta, *"es la manera de ser de una persona determinada, derivada de un acto jurídico o de un hecho jurídico que ha hecho actuar en su provecho o en su contra, las reglas de una institución jurídica, y el cual al mismo tiempo le ha conferido efectivamente las ventajas y las obligaciones inherentes al funcionamiento de esa institución"*, y sobre esta última señala que *"constituyen el campo sobre el cual no puede tener efecto la nueva ley"*. (Elementos de Derecho Civil. Tomo I. págs. 194 y ss)

Fiore define el derecho adquirido como *"el derecho perfecto, aquél que se debe tener por nacido por el ejercicio integralmente realizado o por haberse íntegramente verificado todas las circunstancias del acto idóneo, según la ley en vigor para atribuir dicho derecho, pero que no fue consumado enteramente antes de haber comenzado a entrar en vigor la ley nueva"*, y agrega, que *"lo pasado, que queda fuera de la ley, es el derecho individualmente ya adquirido, en virtud de una disposición de la antigua ley antes vigente"*. (De la Irretroactividad e Interpretación de las leyes).

Gabba sostiene que *"es adquirido todo derecho que entra inmediatamente a formar parte del patrimonio de quien lo ha adquirido, la consecuencia de un acto idóneo y susceptible de producirlo, en virtud de la ley del tiempo en que el hecho hubiere tenido lugar, aunque la ocasión de hacerlo valer no se presentase antes de la publicación de una ley nueva relativa al mismo, y por los*

términos de la ley bajo cuyo imperio se llevará a cabo". (Teoría de la retroactividad de la ley. Vol. I. 1991)

En la obra titulada "*Cours de Droit Civil Francais. Introd*", afirma Beudant, que *"es evidente que la ley nueva no puede perjudicar los derechos adquiridos en virtud de la antigua. Por consiguiente, las consecuencias de un hecho ejecutado bajo una ley quedan sometidas a esta ley aun cuando ellas no se realicen sino bajo el imperio de la ley nueva, cuando ellas se relacionan a su causa como un resultado necesario y directo, porque ellas constituyen un derecho adquirido desde la aparición de la causa a la cual se relacionan"*. Por *"derechos adquiridos hay que entender las facultades legales regularmente ejercidas, y por expectativas o intereses las que no lo habían sido todavía en el momento del cambio de legislación"*, según lo sostienen Baudry-Lacantinerie y Houques-Fourcade (Tratado Teórico y Práctico de Derecho Civil).

Julián Restrepo Hernández, tratadista colombiano, considera que *"los derechos adquiridos son pues las consecuencias jurídicas nacidas en virtud de una ley vigente al cumplimiento del hecho previsto en la misma ley"*.

8.4. EL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA

Como lo definí en este trabajo de grado, el cual me atrevo a traer a colación nuevamente:

Es el que tiene como finalidad en Colombia, proteger a los administrados, para que puedan evolucionar en un medio jurídico estable y previsible donde puedan confiar en las autoridades públicas quienes les han generado unas expectativas en que determinadas situaciones de hecho o regulaciones jurídicas son legítimas e irrevocables, pero que por una decisión del Estado le van a ser modificadas en forma intempestiva e imprevisible, por lo que se le genera la obligación a éste último de proteger a los particulares otorgándoles los medios adecuados o los plazos razonables, para adaptarse a la nueva situación jurídica que se les han generado modificando su anterior situación.

Es así como se puede afirmar que son tres los elementos que constituyen el principio de la confianza legítima en Colombia, sin los cuales no podría probarse el mismo:

- Un elemento subjetivo,
 - Un elemento objetivo o hecho generador, y
 - Un elemento finalista.
-
- **Elemento subjetivo:** El elemento subjetivo constitutivo del Principio de la Confianza Legítima, se da cuando el sujeto de derecho justifica la

estabilidad y la previsibilidad del marco jurídico vigente y de la aplicación que de él haga la autoridad pública antes de surgir las modificaciones posteriores.

- **Elemento objetivo o hecho generador:** El elemento objetivo o hecho generador del Principio de la Confianza Legítima, es el cambio normativo total o parcial que se produce de la norma general o norma individual que protegía al administrado por parte del Estado, que de manera sorpresiva, sin medidas transitorias, ni mecanismos de compensación, altera la estabilidad de concretas situaciones jurídicas que tenía hasta ese momento el ciudadano frustrando las expectativas jurídicas que se le habían creado hasta ese momento.

- **Elemento finalista:** El elemento finalista constitutivo del Principio de la Confianza Legítima, es el elemento referido a la protección de situaciones jurídicas consolidadas en condiciones de legalidad y como resultado de un reconocimiento fehaciente de tal condición por parte del poder público anteriores a la nueva norma modificatoria.

9. ESTRATEGIAS Y CRITERIOS QUE DEBE ASUMIR LA ADMINISTRACIÓN PARA EVITAR LA VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS ADMINISTRADOS.

Es de gran importancia que la administración asuma unas estrategias y criterios para evitar la vulneración de los derechos fundamentales de los administrados siendo de gran importancia:

- La protección de los principios constitucionales de los cuales se deriva el Principio de la Confianza Legítima los cuales son:
 - El Principio de Buena Fe consagrado en el artículo 83 de la Constitución Política.
 - El principio de la prevalencia del interés general sobre el particular consagrado en el artículo 1º de la Constitución Política de Colombia;
 - El Principio de la Seguridad Jurídica consagrado en los artículos 1º y 4º de la Constitución Política.
 - El principio de proporcionalidad o prohibición de exceso, deducido jurisprudencialmente de los artículos: 1º (Estado social de derecho, principio de dignidad humana), 2º (principio de efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución), 5º (reconocimiento de los derechos inalienables de la persona), 6º (responsabilidad por extralimitación de las funciones públicas), 11 (prohibición de la pena de muerte), 12 (prohibición de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes), 13 (principio de igualdad) y 214 de la Constitución (proporcionalidad de las medidas excepcionales) de la Constitución Política de Colombia.
 - El Principio de la democracia consagrado en los artículos 3º y 103 de la Constitución Política de Colombia.
 - El Principio del Respeto por los Actos Propios consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia.
 - El Principio del Estado Social de Derecho consagrado en el artículo 1º de la Constitución Política de Colombia, y
 - En los demás principios consagrados en el artículo 230 de Constitución Política de Colombia.

- Generarle a los administrados los medios necesarios para invocar el Principio de la Confianza Legítima, como un mecanismo de conciliación entre los conflictos que se puede presentar entre los intereses privados y públicos, lo que se genera cuando la administración crea expectativas que favorecen al administrado, lo que hace que deposite toda su confianza en la estabilidad de la actuación administrativa, siendo digna de protección y respeto, pero luego la administración lo sorprende al cambiar de manera repentina esas condiciones.
- Generarle a los administrados un medio jurídico estable y previsible donde puedan confiar en las autoridades públicas.
- Verificar si las administraciones anteriores a la que toma la decisión, le han generado a los administrados, que se verán afectados con la nueva decisión, expectativas en determinadas situaciones de hecho o regulaciones jurídicas de que son legítimas e irrevocables, aunque legal y jurídicamente no lo sean.
- Una vez se confirme la información sobre las administraciones anteriores y antes de la toma de una decisión, deben buscar proteger a los particulares otorgándoles los medios adecuados o los plazos razonables, para adaptarse a la nueva situación jurídica que se les han generado modificando su anterior situación.
- Que sean verificados tres requisitos para que se constituya el principio de la confianza legítima en Colombia, sin los cuales no podría probarse el mismo, como lo propuse en el capítulo VIII de esta Monografía:
 - Un elemento subjetivo,
 - Un elemento objetivo o hecho generador, y
 - Un elemento finalista.
 - **Elemento subjetivo:** El elemento subjetivo constitutivo del Principio de la Confianza Legítima, se da cuando el sujeto de derecho justifica la estabilidad y la previsibilidad del marco jurídico vigente y de la aplicación que de él haga la autoridad pública antes de surgir las modificaciones posteriores.
 - **Elemento objetivo o hecho generador:** El elemento objetivo o hecho generador del Principio de la Confianza Legítima, es el cambio normativo total o parcial que se produce de la norma general o norma individual que protegía al administrado por parte del Estado, que de manera sorpresiva, sin medidas transitorias, ni mecanismos de compensación, altera la estabilidad de concretas situaciones jurídicas que tenía hasta ese momento el ciudadano

frustrando las expectativas jurídicas que se le habían creado hasta ese momento.

- **Elemento finalista:** El elemento finalista constitutivo del Principio de la Confianza Legítima, es el elemento referido a la protección de situaciones jurídicas consolidadas en condiciones de legalidad y como resultado de un reconocimiento fehaciente de tal condición por parte del poder público anteriores a la nueva norma modificatoria.

10. IMPORTANCIA DE LA INCLUSIÓN DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA EN LA NORMATIVIDAD COLOMBIANA

Para demostrar la importancia de la inclusión del Principio de la Confianza Legítima en la normatividad colombiana, es pertinente aclarar varios puntos tratados a lo largo de éste trabajo de grado, los cuales se condensan en los siguientes numerales:

- 10.1. ORIGEN DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA EN COLOMBIA.
- 10.2. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES.
- 10.3. FUNDAMENTOS JURISPRUDENCIALES.
- 10.4. CONCEPTO DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA.
- 10.5. EFECTOS DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA.
- 10.6. APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA.
- 10.7. REQUISITOS PARA INVOCAR EL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA.
- 10.8. INCLUSIÓN DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA EN LA NORMATIVIDAD COLOMBIANA.
- 10.9. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES.
- 10.10. JURISDICCIÓN.
- 10.11. COMPETENCIA.
- 10.12. PROCESO.
- 10.13. DERECHO DE CONTRADICCIÓN.
- 10.14. PRETENSIONES.
- 10.15. OPOSICIÓN A LAS PRETENSIONES.
- 10.16. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA E INTERÉS PARA OBRAR.
- 10.17. PRUEBAS.
- 10.18. RECURSOS.

El Estudio de la importancia de la inclusión del Principio de la Confianza Legítima al sistema legal colombiano en estos numerales, tiene como fin, determinar cada uno de los parámetros que se tendrá que ver y analizar antes de intentar invocarlo, así:

10.1. ORIGEN DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA EN COLOMBIA

El Principio de la Confianza Legítima en Colombia, encuentra su origen en Colombia en el año 1992 con la Sentencia T-225 a T-400”, de la Corte Constitucional, que contó como Magistrado Ponente con el Doctor Jaime Sanin Greiffenstein.

10.2. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

El Principio de la Confianza Legítima, encuentra como fundamentos constitucionales los siguientes:

El Principio de Buena Fe (artículo 83 de la Constitución Política).

El principio de la prevalencia del interés general sobre el particular (artículo 1º de la Constitución Política de Colombia).

El Principio de la Seguridad Jurídica (artículos 1º y 4º de la Constitución Política).

El principio de proporcionalidad o prohibición de exceso, deducido jurisprudencialmente de los artículos: 1º (Estado social de derecho, principio de dignidad humana), 2º (principio de efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución), 5º (reconocimiento de los derechos inalienables de la persona), 6º (responsabilidad por extralimitación de las funciones públicas), 11 (prohibición de la pena de muerte), 12 (prohibición de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes), 13 (principio de igualdad) y 214 de la Constitución (proporcionalidad de las medidas excepcionales) de la Constitución Política.

El Principio de la democracia (artículos 3º y 103 de la Constitución Política).

El Principio del Respeto por los Actos Propios (artículo 209 de la Constitución Política).

El Principio del Estado Social de Derecho (artículo 1º de la Constitución Política), y

En los demás principios consagrados en el artículo 230 de Constitución Política.

10.3. FUNDAMENTOS JURISPRUDENCIALES

Los fundamentos jurisprudenciales del Principio de la Confianza Legítima, más importantes conocidos son las sentencias: T-225 a la T-400 de 1992, T-617 de 1995, C-478 de 1998, SU-360 de 1999, SU-601A de 1999, T-325 de 2002, C-491 de 2002, T-772 de 2003 y C-108 de 2004.

10.4. CONCEPTO DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA

De acuerdo con todo el estudio que he llevado a cabo en esta Monografía me atrevo nuevamente a definir el Principio de la Confianza Legítima como:

Es el que tiene como finalidad en Colombia, proteger a los administrados, para que puedan evolucionar en un medio jurídico estable y previsible donde puedan confiar en las autoridades públicas quienes les han generado unas expectativas en que determinadas situaciones de hecho o regulaciones jurídicas son legítimas e irrevocables, pero que por una decisión del Estado le van a ser modificadas en forma intempestiva e imprevisible, por lo que se le genera la obligación a éste último de proteger a los particulares otorgándoles los medios adecuados o los plazos razonables, para adaptarse a la nueva situación jurídica que se les han generado modificando su anterior situación.

Es así como se puede afirmar que son tres los elementos que constituyen el principio de la confianza legítima en Colombia, sin los cuales no podría probarse el mismo:

- Un elemento subjetivo,
 - Un elemento objetivo o hecho generador, y
 - Un elemento finalista.
-
- **Elemento subjetivo:** El elemento subjetivo constitutivo del Principio de la Confianza Legítima, se da cuando el sujeto de derecho justifica la estabilidad y la previsibilidad del marco jurídico vigente y de la aplicación que de él haga la autoridad pública antes de surgir las modificaciones posteriores.
 - **Elemento objetivo o hecho generador:** El elemento objetivo o hecho generador del Principio de la Confianza Legítima, es el cambio normativo total o parcial que se produce de la norma general o norma individual que protegía al administrado por parte del Estado, que de manera sorpresiva, sin medidas transitorias, ni mecanismos de compensación, altera la estabilidad de concretas situaciones jurídicas que tenía hasta ese momento el ciudadano frustrando las expectativas jurídicas que se le habían creado hasta ese momento.
 - **Elemento finalista:** El elemento finalista constitutivo del Principio de la Confianza Legítima, es el elemento referido a la protección de situaciones jurídicas consolidadas en condiciones de legalidad y como resultado de un reconocimiento fehaciente de tal condición por parte del poder público anteriores a la nueva norma modificatoria.

10.5. EFECTOS DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA

El Doctor Giovanni J. Herrera Carrascal ¹⁹¹, conferencista y doctrinante, ha afirmado que son dos los efectos del principio de la confianza legítima:

- “El Estado tiene que respetar sus actos propios y esa confianza legítima que le generó a sus administrados, y por lo tanto no puede irrespetarla o desconocerla por cambios normativos o de políticas públicas.”
- “En su defecto, el Estado debe adoptar las medidas pertinentes y eficaces para solventar la situación, incluso adoptar las medidas de compensación frente a los afectados con el cambio de la normatividad y las políticas públicas dadas.”

10.6. APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA

Considero que en cuanto a la Aplicación del Principio de la Confianza Legítima, deben fijarse en Colombia los mismos parámetros que ya ha establecido la Corte Constitucional en varias de sus decisiones, pero que se condensan en la Sentencia C-108 de 2004 ¹⁹² siendo los mismos los siguientes:

“... Si bien frente a la recuperación del espacio público no es posible invocar derechos adquiridos, ello no significa que frente a situaciones jurídicas consolidadas los administrados se encuentren desamparados frente al Estado, con lo cual se desconocería el principio de la confianza legítima, que este Tribunal Constitucional ha reconocido como constitucionalmente relevante, en tanto constituye una proyección del principio de la buena fe, que debe gobernar las relaciones entre administración y administrado. Como lo ha sostenido esta Corporación, con el principio de la confianza legítima, “[s]e 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 la 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. En tales casos, en función de la buena fe (CP art. 83), el Estado debe proporcionar al afectado tiempo y medios que le permitan adaptarse a la nueva situación. Eso sucede por ejemplo, cuando una autoridad decide súbitamente prohibir una actividad que antes se encontraba permitida, por cuanto en ese evento, es deber del Estado permitir que el afectado pueda enfrentar ese cambio de política.”

Como vemos, la “confianza legítima” no constituye un límite a la posibilidad de que el Legislador derogue una normatividad anterior, pues la persona no goza de un derecho adquirido sino de una situación revocable, esto es, de una mera expectativa que goza

¹⁹¹ Conferencias dictadas en la Pontificia Universidad Javeriana – Especialización en Derecho Urbanístico, Promoción 2009.

¹⁹² Corte Constitucional (2004, febrero), “Sentencia C-108”, M.P.: Beltrán Sierra, A., Bogotá

de una cierta protección, por cuanto existían razones que justificaban la confianza del administrado en que la regulación que lo amparaba se seguiría manteniendo. Sin embargo, es claro que la protección de esa confianza legítima, y a diferencia de la garantía de los derechos adquiridos, no impide que el Legislador, por razones de interés general, modifique las regulaciones sobre un determinado asunto, por lo cual mal puede invocarse este principio para solicitar la inexecutable de una norma que se limitó a suprimir un beneficio de fomento¹⁹³.

En otra oportunidad la Corte expresó:

“[L]a organización administrativa del Estado reposa sobre el principio del interés general. Es claro que la contraposición entre los intereses puramente particulares de los individuos aisladamente considerados, y los intereses generales, pues lo colectivo debe primar sobre lo individual, y lo público sobre lo privado. Así lo consagran de manera expresa los artículos 1° y 63 de la Constitución Política de Colombia. El Principio del interés general a su vez determina el contenido y campo de aplicación del principio de la confianza legítima. Pues en él, la confianza legítima encuentra su más claro límite. En tal sentido lo señaló el Tribunal Europeo de Justicia en sentencia de 16 de mayo de 1979: “al estudiar el conflicto que surgió entre el principio de la confianza legítima y el interés público, a lo cual determinó que “en caso de enfrentamiento el interés público tendrá primacía sobre la confianza legítima...”¹⁹⁴.

(...)

4. Cabe finalmente en esta sentencia, resaltar la importancia del concepto de urbanismo, en virtud del cual se exige la adopción de medidas que tiendan a garantizar la integridad y protección del espacio público a fin de efectivizar el principio fundante del interés general (CP art. 1), lo cual exige la coordinación de los diferentes aspectos en los que se desenvuelve la vida en la ciudad¹⁹⁵.

Precisamente en relación con ese aspecto, en reciente providencia se señaló lo siguiente:

“[E]s por eso que la obligación social del Estado impuesta por la constitución Política, involucra a las autoridades de las ciudades y municipios para que actúe como contrapeso de la libre actividad privada de la construcción e impida los desafueros y abusos de esta, mediante la reglamentación y control de los procesos de urbanización.

Es así como la ley 9 de 1989 primero, el decreto - ley 2150 de 1995 después y la ley 388 de 1997 actualmente vigente, establecieron la licencia como requisito previo para que los particulares puedan realizar obras de construcción, ampliación, modificación y demolición de edificaciones, de urbanización y parcelación de terrenos urbanos y rurales (Art. 99 Ley 388 de 1997).

Este marco general sirve de referencia para abordar el tema de la planificación urbana y las responsabilidades tanto del Estado como de los particulares que se dedican a la actividad de la construcción de vivienda y que sin duda, inciden en los derechos fundamentales de las personas...¹⁹⁶.

10.7. REQUISITOS PARA INVOCAR EL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA

¹⁹³ Corte Constitucional (1998, septiembre) “Sentencia C-478”, M.P. Martínez Caballero, A., M.G., Bogotá

¹⁹⁴ Corte Constitucional (1995, diciembre), “Sentencia T-617”, M.P.: Martínez Caballero, A., Bogotá

¹⁹⁵ Corte Constitucional (2002), “Sentencia C-491”, M.P. Monroy Cabra, M.G., Bogotá

¹⁹⁶ Sent. T-325/02 M.P. Jaime Araujo Rentería

Como lo he venido reiterando en ésta Monografía, son tres los requisitos que constituyen el principio de la confianza legítima en Colombia, sin los cuales no podría probarse el mismo:

- Un elemento subjetivo,
 - Un elemento objetivo o hecho generador, y
 - Un elemento finalista.
-
- **Elemento subjetivo:** El elemento subjetivo constitutivo del Principio de la Confianza Legítima, se da cuando el sujeto de derecho justifica la estabilidad y la previsibilidad del marco jurídico vigente y de la aplicación que de él haga la autoridad pública antes de surgir las modificaciones posteriores.
 - **Elemento objetivo o hecho generador:** El elemento objetivo o hecho generador del Principio de la Confianza Legítima, es el cambio normativo total o parcial que se produce de la norma general o norma individual que protegía al administrado por parte del Estado, que de manera sorpresiva, sin medidas transitorias, ni mecanismos de compensación, altera la estabilidad de concretas situaciones jurídicas que tenía hasta ese momento el ciudadano frustrando las expectativas jurídicas que se le habían creado hasta ese momento.
 - **Elemento finalista:** El elemento finalista constitutivo del Principio de la Confianza Legítima, es el elemento referido a la protección de situaciones jurídicas consolidadas en condiciones de legalidad y como resultado de un reconocimiento fehaciente de tal condición por parte del poder público anteriores a la nueva norma modificatoria.

Requisitos que han sido recogidos por la Corte Constitucional en la Sentencia T-754 de 1999, en los siguientes términos:

"El eje sobre el cual ha girado el amparo a los vendedores ambulantes es lo que la doctrina especializada considera como la **confianza legítima**. Es éste un principio que debe permear el derecho administrativo, el cual, si bien se deriva directamente de los principios de seguridad jurídica (arts. 1º y 4 de la C.P.) y buena fe (art. 83 de la C.P.), adquiere una identidad propia en virtud de las especiales reglas que se imponen en la relación entre administración y administrado. Es por ello que la confianza en la administración no sólo es éticamente deseable sino jurídicamente exigible. Así las cosas, el principio de confianza legítima tendrá tres presupuestos. En primer lugar, la necesidad de preservar de manera perentoria el interés público; en segundo lugar, una desestabilización cierta, razonable y evidente en la relación entre la administración y los administrados; por último, la necesidad de adoptar medidas por un período transitorio que adecuen la actual situación a la nueva realidad. Por lo tanto, el principio de la buena fe exige a las autoridades y a los particulares mantener una coherencia en sus actuaciones, un respeto por los compromisos a los que se han obligado y una

garantía de estabilidad y durabilidad de la situación que objetivamente permita esperar el cumplimiento de las reglas propias del tráfico jurídico, como quiera que “así como la administración pública no puede ejercer sus potestades defraudando la confianza debida a quienes con ella se relacionan, tampoco el administrado puede actuar en contra de aquellas exigencias éticas”¹⁹⁷ (Negritas y subrayado fuera del texto)

10.8. INCLUSIÓN DEL PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA EN LA NORMATIVIDAD COLOMBIANA

Es importante la inclusión del Principio de la Confianza Legítima en la normatividad colombiana, pues de lo contrario perdería radicalmente su esencia.

Como se ha estudiado con anterioridad éste principio se aplicó por primera vez en un caso de recuperación del Espacio Público ocupado irregularmente por vendedores informales Sentencia T-225 a T-400 de 1992, y como en éste caso se aplicó este principio a muchos otros relacionados con el Espacio Público.

Pero tanta jurisprudencia sobre el Principio de la Confianza Legítima y su conexidad con el Principio de la Buena Fe, han hecho que su aplicación ya no sea únicamente en casos relacionados con el Espacio Público, sino como se ha visto en otras ramas del derecho como el financiero, tributario, penal, civil, y comercial, entre otros, motivo por el cual de continuarse como hasta ahora se generarían en mi concepto personal una inseguridad jurídica, porque se invocaría la protección de este principio en todas las ramas del derecho a cualquier caso, donde se quiera proteger el principio de la presunción de buena fe.

Así las cosas, debemos hacer una dicotomía entre cuál de éstos dos principios debe prevalecer si el principio de la buena fe o el principio de la Confianza Legítima, por lo que me aferro a que debe prevalecer el primero que tiene un carácter de derecho fundamental en nuestra Constitución Política y no el segundo que se ha tomado jurisprudencialmente como conexo al de buena fe.

Por lo expuesto, es que afirmo que el Principio de la Confianza Legítima debe regularse normativamente en una ley, al no ser considerado como derecho fundamental en la Constitución Política de 1991.

En ese orden de ideas, al regularse el Principio de la Confianza Legítima en una ley, es al Congreso de la República a quien le corresponde expedirla.

Por lo que considero que debe estipularse en dicha ley que éste Principio solo debe aplicarse a los casos atinentes con el Espacio Público, tal y como se

¹⁹⁷ Corte Constitucional (1999, octubre), “Sentencia T-754”, M.P.: Martínez Caballero A., Bogotá

expresó en Colombia la primera vez, en la que se aplicó este Principio por parte de la Corte Constitucional.

Por lo que para sustentar esta posición me gustaría traer a colación lo expuesto en la Sentencia C-108 de 2004 por la Corte Constitucional, al afirmar:

“... En ese orden de ideas, es al Congreso de la República a quien corresponde expedir las leyes necesarias a fin de hacer efectivos los principios y derechos que la Constitución otorga a toda la población, uno de ellos la utilización del espacio público (CP arts. 150 y 82), quien como órgano de representación popular debe consultar prioritariamente el interés general de la colectividad, sin que ello signifique desconocimiento de derechos adquiridos, pues la misma Carta Política ordena el respeto de los derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles (CP. art. 58), por lo cual una ley posterior no puede desconocer un derecho adquirido por un particular, como quiera que éste goza de protección constitucional. ...”

Considero prudente afirmar que la jurisdicción competente para conocer del Principio de la Confianza Legítima es la Administrativa.

Al ser la Jurisdicción Administrativa la competente para conocer los casos atinentes con el Principio de la Confianza Legítima, debe estipularse quienes podrán hacer uso de ella, por lo que considero que únicamente lo podrán hacer los afectados por las decisiones de la Administración, estableciéndose como requisitos para ello un elemento subjetivo, un elemento objetivo o hecho generador, y un elemento finalista, los cuales ya he explicado.

Otro elemento importante a tenerse en cuenta es el término para invocar la aplicación del Principio de la Confianza Legítima el cual para mí debe ser como una Acción que caducará a los 30 días calendario, contados desde el mismo momento en que se presentó el hecho generador de la invocación del Principio.

Pasado éste término el afectado, ya no podrá iniciar acción alguna por el transcurso del tiempo.

10.9. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

Teniendo en cuenta los numerales precedentes, la Acción del Principio de la Confianza Legítima, tendrá como principios fundamentales en el sistema adjetivo o procedimental los siguientes:

10.9.1. Principios fundamentales del derecho procesal.

Siendo estos Principios para la Acción del Principio de la Confianza Legítima los siguientes seis (6):

- Carácter exclusivo y obligatorio de la función jurisdiccional.
- Independencia absoluta de los funcionarios judiciales.
- Imparcialidad rigurosa de los jueces administrativos.
- Igualdad de las partes ante la ley procesal.
- Necesidad de oír al accionado.
- Publicidad del Proceso.

10.9.2. Principios Fundamentales del procedimiento.

Para la Acción del Principio de la Confianza Legítima son dieciocho (18) los principios a tenerse en cuenta:

- Obligatoriedad de los procedimientos establecidos en la ley.
- Principio dispositivo e inquisitivo.
- Principio de la impulsión del proceso.
- Principio de la economía procesal.
- Principio de la preclusión o de la eventualidad.
- Principio de la concentración.
- Principio de la intermediación.
- Principio de la oralidad y de la escritura.
- Principio de que las sentencias no crean derechos sino que se limitan a declararlos.
- Principio de la verdad procesal.
- Principio de la cosa juzgada.
- Principio del interés para intervenir en un proceso.
- Principio del contradictorio o de la audiencia bilateral.
- Principio de la impugnación.
- Principio de la tarifa legal de pruebas, de la libre convicción y de la persuasión racional.
- Principio de las dos instancias.
- Principio de la lealtad y buena fe.
- Principio de la carga de la prueba.

10.10. JURISDICCIÓN

La jurisdicción, entendida como la constituida por el poder o potestad que, por naturaleza, le asiste al soberano, para administrar justicia dentro de su propio

territorio; en el caso de la Acción del Principio de la Confianza Legítima la jurisdicción competente es la de lo Contencioso Administrativo, así:

- Jueces Administrativos.
- Tribunales Administrativos.
- Consejo de Estado.

Por lo que conocerá siempre en primera instancia el juez administrativo, y en segunda instancia los Tribunales Administrativos.

Y el Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil conocerá del Principio de la Confianza Legítima por consulta que le hagan las Autoridades Administrativas o los particulares en forma general o particular.

10.11. COMPETENCIA

En cuanto a la competencia, entendida esta como la facultad que tiene un juez o tribunal para ejercer, con autoridad o ley, en determinado negocio, la jurisdicción que le corresponde a la República, es competente para conocer de la Acción del Principio de la Confianza Legítima:

El Juez Administrativo del lugar donde se ha dado lugar a la acción, quien deberá por reparto conocer del proceso y decidir el negocio de que se trata, conforme a la situación de hecho existente en ese momento.

10.12. PROCESO

Se considera proceso, a la serie de actos coordinados en la búsqueda de la tutela jurídica del Estado para un caso concreto, mediante una sentencia.

El proceso como institución jurídica para la satisfacción de pretensiones por parte del Estado, mediante funcionarios competentes, que en este caso se encuentra integrado por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, implica en el Proceso Administrativo denominado Acción del Principio de la Confianza Legítima, la integración de tres (3) elementos, que siendo independientes, deben concurrir necesariamente para que exista proceso a saber: el subjetivo, el objetivo y la actividad.

El **elemento subjetivo**, trata lo relativo a las personas que intervienen en el proceso para iniciarlo y controvertirlo, y al funcionario encargado de adelantarle y darle solución definitiva, es decir, se trata de los sujetos procesales, o sea, el juez y las partes.

El **elemento objetivo**, se refiere a la pretensión que formula el accionante para iniciar todo proceso, pretensión que a su vez se descompone en objeto y razón y ésta última en razón de hecho y de derecho.

El **elemento correspondiente a la actividad**, determina que solamente por virtud de la iniciativa de las partes y del cumplimiento de los deberes que le corresponden al juez, el proceso puede ir desarrollándose a través de las diferentes etapas que le ha señalado el procedimiento administrativo.

10.13. DERECHO DE CONTRADICCIÓN

El derecho de contradicción tiene su fundamento en el “debido proceso”, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, el cual establece que nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se imputa, ante tribunal competente y observando la plenitud de las formas propias de cada juicio considerándose así al debido proceso como el que le da la naturaleza y la razón de ser al derecho de contradicción.

Por lo tanto, el objeto del derecho de contradicción es la exigencia del debido proceso, y su fin es la solución justa a la situación planteada en el mismo proceso.

10.14. PRETENSIONES

En el caso de la Acción del Principio de la Confianza Legítima el Accionante en sus pretensiones deberá ser claro en lo que pretende con su Acción.

Siendo consecuente con los pilares de éste principio considero que las pretensiones deben ser las siguientes:

- Que el accionante sea protegido frente a los cambios bruscos e intempestivos efectuados por las autoridades.
- Que el Estado le conceda un tiempo para adaptarse a la nueva situación

- Que el Estado le proporcione los medios que le permitan adaptarse a la nueva situación.

10.15. OPOSICIÓN A LAS PRETENSIONES

Teniendo en cuenta que la oposición a las pretensiones es una declaración de voluntad del accionado frente a la del accionante, en la búsqueda de la satisfacción para sus intereses, contrarios a los del accionante, de donde se colige que son sujetos de la oposición a las pretensiones, el accionado como sujeto activo y el accionante como sujeto pasivo.

Por lo expuesto es conveniente advertir como fin de la oposición, el destruir las pretensiones del accionante para lograr con ello una sentencia favorable que lo beneficie.

Es así como en el caso de la Acción del Principio de la Confianza Legítima la única oposición que le cabe al Estado es: la caducidad.

10.16. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA

En el caso que estoy exponiendo considero que la legitimación en la causa en la Acción del Principio de la Confianza Legítima radica en cabeza de:

El perjudicado directamente con la medida nueva adoptada por la Administración, como Accionante.

Y en la Autoridad Administrativa respectiva que le generó la desconfianza al Accionante como Accionado.

10.17. PRUEBAS

Como pruebas pertinentes para la Acción, serían todas aquellas que demuestren que quien interpone la Acción es el directamente afectado por la misma, de conformidad con lo expuesto con anterioridad en éste trabajo de grado.

10.18. RECURSOS

Considero que son procedentes los mismos recursos establecidos para la jurisdicción de lo contencioso administrativo, los cuales de conformidad con el artículo 50 del Código Contencioso Administrativo son:

- Reposición, ante el mismo funcionario que tomo la decisión para que aclare, modifique o revoque la decisión adoptada
- Apelación, ante el mismo funcionario para que conozca de ella su superior para que aclare, modifique o revoque la decisión tomada por el juez de primera instancia.
- Queja o Súplica, cuando se rechace el de apelación.

En conclusión, es de gran importancia que el Principio de la Confianza Legítima se incluya en la normatividad colombiana, ya que como se estudió en los capítulos anteriores de ésta monografía de grado, es un principio que busca la protección de los administrados, para que puedan evolucionar en un medio jurídico estable y previsible donde puedan confiar en las autoridades públicas quienes les han generado unas expectativas en que determinadas situaciones de hecho o regulaciones jurídicas son legítimas e irrevocables, pero que por una decisión del Estado posterior le van a ser modificadas en forma intempestiva e imprevisible, por lo que se le genera la obligación a éste último de proteger a los particulares otorgándoles los medios adecuados o los plazos razonables, para adaptarse a la nueva situación jurídica.

Asimismo, su inclusión permitiría que tanto los administrados como sus defensores legales podamos hacer uso de este principio teniendo criterios claros sobre los requisitos para su presentación y sobre todo que podamos emitir un solo concepto sobre el particular, hablando todos el mismo idioma y no el idioma de la doctrina extranjera, o de las interpretaciones jurisprudenciales o doctrinales.

En todo caso, debe dejarse claro, que con la invocación del principio de la confianza legítima no se protegen derechos adquiridos sino meras expectativas; por ende la administración debe proteger el Espacio Público vulnerado por los administrados que creen que al tener las licencias de construcción tienen derechos sobre los espacios de uso público vulnerando con ello, los atributos de los bienes de uso público que son inalienables, imprescriptibles, inembargables, y de uso de toda la colectividad. (Sentencia C-108 de 2004)

BIBLIOGRAFÍA

Aylwin A., P. y Azócar E.: *Derecho Administrativo*. Santiago de Chile: Universidad Andrés Bello, 1996.

Bernal Fandiño, M.: “EL DEBER DE COHERENCIA EN LOS CONTRATOS Y LA REGLA DEL VENIRE CONTRA FACTUM PROPRIUM”, [en línea], disponible.

en:

http://www.javeriana.edu.co/Facultades/C_Juridicas/pub_rev/documents/8Bernal_000.pdf, recuperado: octubre de 2009.

Blanquer Criado, D.: *“Introducción al Derecho Administrativo”*, Valencia, 1998, Tirant Lo Blanch.

Caldera D., H.: *Tratado de Derecho Administrativo*. Santiago de Chile: Parlamento, 2001, T. I, 607; T. II.

Carmona S., C.: *Apuntes de Clases Derecho Administrativo*. Santiago de Chile: U. de Chile, 2005, 120 p.

Castillo Blanco, F.: “La Protección de la Confianza en el Derecho Administrativo”, Madrid, 1998, Marcial Pons, Monografías Jurídicas.

Castillo Blanco, F.A.: *“La protección de la confianza legítima en el Derecho Administrativo”*, Madrid, 1998, editorial Marcial Pons.

Código Civil Chileno.

Código Civil Español.

Colombia (2009), Código Civil, Bogotá, Legis.

Colombia (2009), Código Contencioso Administrativo, Bogotá, Legis.

Colombia (2009), Constitución Política, Bogotá, Legis.

Colombia, Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (DADEP), (2009), “Lineamientos Generales de la Política Distrital en Materia de Espacio Público y Vendedores Informales”, [Estudio].

Conferencias dictadas en la Pontificia Universidad Javeriana – Especialización en Derecho Urbanístico, Promoción 2009, Doctor Giovanni Herrera Carrascal.

Consejo de Estado, (mayo, 1992) “Expediente 464”, España.

Consejo de Estado, (junio, 1994), "Expediente 504", España.

Consejo de Estado, (diciembre, 1994), "Expediente 1973", España.

Consejo de Estado, (mayo, 1996), "Expediente 1381", España.

Consejo de Estado (enero, 1998), "Expediente 5356", España.

Consejo de Estado (2000) "SEC 4 EXP 2000 NAP051", C.P.: Acción Popular., Bogotá

Consejo de Estado (2000) "SEC 4 EXP 2000 NAP053B", C.P.: Acción Popular., Bogotá

Consejo de Estado (2000) "SEC 5 EXP 2000 NAP111", C.P.: Acción Popular., Bogotá

Consejo de Estado (2001) "Sentencia 50001-23-31-0002-001 0398-01 AC", C.P.: Acción de Tutela, Bogotá

Consejo de Estado (2001) "Sentencia 13001-23-31-000-2001-0181-01-A.C.", C.P.: Acción de Tutela, Bogotá

Consejo de Estado (2001) "Sentencia 15001-23-31-000-1994-0135-01-12853", C.P.: Sección Tercera, Bogotá

Consejo de Estado (2003) "Sentencia 53001-23-31-000-1995-3828-01-13320", C.P.: Sección Tercera, Bogotá

Consejo de Estado (2003) "Sentencia 25000-23-27-000-2001-0274-01-13265", C.P.: Sección Cuarta, Bogotá

Consejo de Estado (2004) "Sentencia 11001-03-24-000-1999-5406-01-5406", C.P.: Sección Primera, Bogotá

Consejo de Estado (2004) "Sentencia 11001-03-15-000-2003-1446-02 A.C.", C.P.: Acción de Tutela, Bogotá

Consejo de Estado (2004) "Sentencia 25000-23-24-000-2002-2570-01 A.P.", C.P.: Acción Popular, Bogotá

Consejo de Estado (2004) "Sentencia 44001-23-31-000-2004-0030-01-3461", C.P.: Sección Quinta, Bogotá

Consejo de Estado (2005) "Sentencia 11001-03-24-000-2002-00040-01", C.P.: Sección Primera, Bogotá

Consejo de Estado (2005) “Sentencia 11001-03-24-000-2002-00349-01-8351”, C.P.: Sección Primera, Bogotá

Consejo de Estado (2005) “Sentencia 25000-23-27-000-2002-00044-01-14912”, C.P.: Sección Cuarta, Bogotá

Consejo de Estado (2006) “Sentencia 11001-03-24-000-1998-04998-01”, C.P.: Sección Primer, Bogotá

Consejo de Estado (2007) “Sentencia 05001-23-31-000-2000-03129-01”, C.P.: Sección Primera., Bogotá

Consejo de Estado (2007) “Sentencia 05001-23-31-000-2007-00690-01 AC”, C.P.: Sección Cuarta., Bogotá

Consejo de Estado (2007) “Sentencia 08001-23-31-000-2000-00710-01-15457”, C.P.: Sección Cuarta., Bogotá

Consejo de Estado (2007) “Sentencia 08001-2331-000-2000-02102-01-15503”, C.P.: Sala Plena., Bogotá

Consejo de Estado (2007) “Sentencia 11001-03-24-000-2003-00224-01”, C.P.: Sección Primera., Bogotá

Consejo de Estado (2007) “Sentencia 23001-23-31-000-2007-00401-01 A.C.”, C.P.: Sección Primera., Bogotá

Consejo de Estado (2007) “Sentencia 25000-23-27-000-2004-00863-01-16705”, C.P.: Sala Plena., Bogotá

Consejo de Estado (2008) “Sentencia 05001-23-31-000-2007-00690-01 AC”, C.P.: Acción de Tutela., Bogotá

Consejo de Estado (2008, febrero) “Sentencia AC-9502”, C.P.: Gómez Leyva, D., Bogotá

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, (2008, junio) “Sentencia 11001-03-25-000-2006-00087-00(1475-06)”, C.P.: Romero Díaz, H.J., Bogotá

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, (2008, junio) “Sentencia 15507”, C.P.: Romero Díaz, H.J., Bogotá

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, (2009, enero) “Sentencia 25000-23-27-000-2004-01064-01(16316)”, C.P.: López Díaz, L., Bogotá

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, (2009, junio) “Sentencia 54001-23-31-000-2009-00115-01(AC)”, C.P.: Bastidas Bárcenas, H.F., Bogotá

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, (2009, junio) “Sentencia 54001-23-31-000-2009-00115-01(AC)”, C.P.: Bastidas Bárcenas, H.F., Bogotá

Constitución Española.

Constitución Chilena.

Corte Constitucional (1992, junio), “Sentencia T-225 a T-400”, M.P.: Sanin Greiffenstein, J., Bogotá

Corte Constitucional (1995, diciembre), “Sentencia T-617”, M.P.: Martínez Caballero, A., Bogotá

Corte Constitucional (1996, septiembre), “Sentencia T-438”, M.P.: Martínez Caballero, A., Bogotá

Corte Constitucional (1997, octubre), “Sentencia T-396”, M.P.: Barrera Carbonell, A., Bogotá

Corte Constitucional (1998, septiembre) “Sentencia C-478”, M.P. Martínez Caballero. A., M.G., Bogotá

Corte Constitucional (1999, mayo), “Sentencia SU-360”, M.P.: Martínez Caballero, A., Bogotá

Corte Constitucional (1999, agosto), “Sentencia SU-601 A”, M.P.: Naranjo Mesa, V., Bogotá

Corte Constitucional (1999, septiembre), “Sentencia T-706”, M.P.: Martínez Caballero A., Bogotá

Corte Constitucional (1999, octubre), “Sentencia T-754”, M.P.: Martínez Caballero A., Bogotá

Corte Constitucional (1999, noviembre), “Sentencia T-940”, M.P.: Naranjo Mesa V., Bogotá

Corte Constitucional (2000, febrero), “Sentencia T-084”, M.P.: Martínez Caballero, A., Bogotá

Corte Constitucional (2000, agosto), “Sentencia T-372”, M.P.: Beltrán Sierra, A., Bogotá

Corte Constitucional (2002, agosto), “Sentencia T-660”, M.P.: Vargas Hernández, C.I., Bogotá

Corte Constitucional (2002, agosto), “Sentencia T-605”, M.P.: Cepeda Espinosa, M. J., Bogotá

Corte Constitucional (2002, septiembre), “Sentencia T-730”, M.P.: Cepeda Espinosa, M. J., Bogotá

Corte Constitucional (2002), “Sentencia C-491”, M.P. Monroy Cabra, M.G., Bogotá

Corte Constitucional (2003, marzo), “Sentencia T-237”, M.P.: Córdoba Triviño, J., Bogotá

Corte Constitucional (2003, abril), “Sentencia T-291”, M.P.: Cepeda Espinosa, M.J., Bogotá

Corte Constitucional (2003, agosto), “Sentencia T-663”, M.P.: Córdoba Triviño, J., Bogotá

Corte Constitucional (2003, octubre), “Sentencia T-990”, M.P.: Monroy Cabra, M.G., Bogotá

Corte Constitucional (2003, noviembre), “Sentencia T-1224”, M.P.: Tafur Galvis, A., Bogotá

Corte Constitucional (2004, enero), “Sentencia T-034”, M.P.: Córdoba Triviño J., Bogotá

Corte Constitucional (2004, febrero), “Sentencia C-108”, M.P.: Beltrán Sierra, A., Bogotá

Corte Constitucional (2004, febrero), “Sentencia T-146”, M.P.: Araújo Rentería, J., Bogotá

Corte Constitucional (2004, marzo), “Sentencia T-195”, M.P.: Montealegre Lynett, E., Bogotá

Corte Constitucional (2004, mayo), “Sentencia T-521”, M.P.: Córdoba Triviño, J., Bogotá

Corte Constitucional (2004, julio), “Sentencia T-693”, M.P.: Monroy Cabra, M.G., Bogotá

Corte Constitucional (2004, septiembre), “Sentencia C-910”, M.P.: Escobar Gil, R., Bogotá

Corte Constitucional (2004, septiembre), “Sentencia C-931”, M.P.: Monroy Cabra, M.G., Bogotá

Corte Constitucional (2004, octubre), “Sentencia T-977”, M.P.: Araújo Rentería, J., Bogotá

Corte Constitucional (2004, noviembre), “Sentencia T-1159”, M.P.: Monroy Cabra, M.G., Bogotá

Corte Constitucional (2004, diciembre), “Sentencia T-1213”, M.P.: Escobar Gil, R., Bogotá

Corte Constitucional (2004, diciembre), “Sentencia T-1217”, M.P.: Araújo Rentería, J., Bogotá

Corte Constitucional (2005, abril), “Sentencia T-340”, M.P.: Araujo Rentería, J., Bogotá

Corte Constitucional (2005, mayo), “Sentencia T-573”, M.P.: Sierra Porto, H.A., Bogotá

Corte Constitucional (2005, junio), “Sentencia T-599”, M.P.: Tafur Galvis, A., Bogotá

Corte Constitucional (2005, junio), “Sentencia T-617”, M.P.: Tafur Galvis, A., Bogotá

Corte Constitucional (2005, octubre), “Sentencia T-1094”, M.P.: Araujo Rentería, J., Bogotá

Corte Constitucional (2005, noviembre), “Sentencia T-1209”, M.P.: Vargas Hernández, C.I., Bogotá

Corte Constitucional (2005, diciembre), “Sentencia T-1322”, M.P.: Cepeda Espinosa M.J., Bogotá

Corte Constitucional (2006, abril), “Sentencia T-313”, M.P.: Monroy Cabra, M.G., Bogotá

Corte Constitucional (2006, agosto), “Sentencia T-722”, M.P.: Pinilla Pinilla, N., Bogotá

Corte Constitucional (2006, agosto), “Sentencia T-729”, M.P.: Córdoba Triviño, J., Bogotá

Corte Constitucional (2006, septiembre), “Sentencia T-813”, M.P.: Monroy Cabra, M.G., Bogotá

Corte Constitucional (2009, abril), “Sentencia T-291”, M.P.: Reales Gutiérrez, C.E., Bogotá

Corte Suprema de Justicia, Sala Civil, (2007, mayo), “Sentencia 1100122100002007-00293-01”, M.P.: Namén Vargas, W., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Civil, (2009, junio), “Sentencia 11001-02-03-000-2005-00251-01”, M.P.: Namén Vargas, W., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, (2001, agosto), “Sentencia 6146”, M.P.: Jaramillo Jaramillo, C.I., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, (2006, mayo), “Sentencia T-25400”, M.P.: Pérez Pinzón, A. O., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, febrero), “Sentencia T-11991”, M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, enero), “Sentencia T-11995”, M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, marzo), “Sentencia T-12355”, M.P.: Gnecco Mendoza G.J., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, marzo) “Sentencia T-12443”, M.P.: Gnecco Mendoza G. J., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, marzo) “Sentencia T-12461”, M.P.: Gnecco Mendoza G. J., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, marzo) “Sentencia T-12467”, M.P.: Gnecco Mendoza G. J., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, marzo) “Sentencia T-12487”, M.P.: Gnecco Mendoza G. J., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, abril), “Sentencia T-12351”, M.P.: Gnecco Mendoza G. J., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, abril), “Sentencia T-12395”, M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, abril), “Sentencia T-12493”, M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, abril), “Sentencia T-12539”, M.P.: Gnecco Mendoza G. J., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, abril), “Sentencia T-12543”, M.P.: Gnecco Mendoza G. J., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, abril), “Sentencia T-12559”, M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, abril), “Sentencia T-12589”, M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, abril), “Sentencia T-12633”, M.P.: Gnecco Mendoza G. J., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, abril), “Sentencia T-12677”, M.P.: Gnecco Mendoza G. J., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, abril), “Sentencia T-12693”, M.P.: Gnecco Mendoza G. J., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, abril), “Sentencia T-12705”, M.P.: Gnecco Mendoza G. J., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, abril), “Sentencia T-12727”, M.P.: Gnecco Mendoza G. J., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), “Sentencia T-12599”, M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), “Sentencia T-12615”, M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), “Sentencia T-12641”, M.P.: López Villegas E., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), “Sentencia T-12653”, M.P.: López Villegas E., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), “Sentencia T-12669”, M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), “Sentencia T-12675”, M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), “Sentencia T-12731”, M.P.: Nader .C.I., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), “Sentencia T-12739”, M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), “Sentencia T-12751”, M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), “Sentencia T-12773”, M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), “Sentencia T-12777”, M.P.: Gnecco Mendoza G. J., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), “Sentencia T-12793”, M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), “Sentencia T-12801”, M.P.: Nader C.I., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), “Sentencia T-12803”, M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), “Sentencia T-12805”, M.P.: Gnecco Mendoza G. J., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2005, mayo), “Sentencia T-12823”, M.P.: Tarquino Gallego C., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2007, febrero), “Sentencia T-15584”, M.P.: López Villegas, E., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2007, julio), “Sentencia T-18645”, M.P.: Ricaurte Gómez, F. J., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2008, marzo), “Sentencia T-14833”, M.P.: Gnecco Mendoza, G.J., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, (2008, abril), “Sentencia T-15115”, M.P.: Tarquino Gallego, C., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, abril), “Sentencia T-20007”, M.P.: Espinosa Pérez, S., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, abril), “Sentencia T-20048”, M.P.: Quintero Milanés, J. L., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, abril), “Sentencia T-20075”, M.P.: Quintero Milanés, J. L., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, abril), “Sentencia T-20099”, M.P.: Espinosa Pérez, S., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, abril), “Sentencia T-20126”, M.P.: Espinosa Pérez, S., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, abril), “Sentencia T-20148”, M.P.: Espinosa Pérez, S., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, abril), “Sentencia T-20163”, M.P.: Espinosa Pérez, S., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, abril), “Sentencia T-20172”, M.P.: Quintero Milanés, J. L., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, abril), “Sentencia T-20179”, M.P.: Espinosa Pérez, S., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, abril), “Sentencia T-20203”, M.P.: Quintero Milanés J. L., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, abril), “Sentencia T-20208”, M.P.: Espinosa Pérez, S., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, abril), “Sentencia T-20207”, M.P.: Quintero Milanés J. L., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, mayo), “Sentencia T-20290”, M.P.: Espinosa Pérez S., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, mayo), “Sentencia T-20297”, M.P.: Quintero Milanés J. L., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, abril), “Sentencia T-20298”, M.P.: Espinosa Pérez S., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, mayo), “Sentencia T-20369”, M.P.: Espinosa Pérez S., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, mayo), “Sentencia T-20564”, M.P.: Espinosa Pérez S., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, mayo), “Sentencia T-20442”, M.P.: Solarte Portilla M., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, mayo), “Sentencia T-20520”, M.P.: Espinosa Pérez S., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2005, junio), “Sentencia T-20893”, M.P.: Pérez Pinzón A. O., Bogotá.

Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, (2008, julio), "Sentencia 29661", M.P.: Socha Salamanca J.E., Bogotá.

CONSEJO DE ESTADO Español: *Memoria 1992*

Cordero V., L.: *El Procedimiento Administrativo*. Santiago de Chile: LexisNexis, 2003, 228 p.

Cortés, J.: "*Cambio regulatorio y seguridad jurídica, breves notas sobre el principio de confianza legítima*", California, 2008, Berkley Program in Law and Economics, Annual Papers, Universidad de California, p. 2.

Díez-Picazo, L./Guillón, A.: "*Instituciones de Derecho Civil*, volúmen I", Madrid, 1995, Tecnos.

Escuín Palop, V., "Reflexiones sobre la naturaleza jurídica de la declaración de lesividad", en *Revista Española de Derecho Administrativo*, N° 126 abril-junio 2005, pp. 247-261.

García de Enterría, E.: "El principio de protección de la confianza legítima como supuesto título justificativo de la responsabilidad patrimonial del Estado Legislador", Madrid, 2002, RAP, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Núm. 159, Septiembre-Diciembre, p. 173-206.

García De Enterría, E.: "*Justicia y seguridad en un mundo de leyes desbocadas*", Madrid, 1999, editorial Civitas.

García De Enterría, E.: "El principio de protección de la confianza legítima como supuesto título justificativo de la responsabilidad patrimonial del Estado Legislador, en *La responsabilidad patrimonial del estado (II)*", Madrid, 2003, Boletín del ICAM, número 24, enero 2003.

García de Enterría, E., y Fernández, T. R.: *Curso de Derecho Administrativo*, T.I, reimpresión de la 10ª ed. Madrid: Civitas, 2001, 825 p.; T. II, 8ª ed. Madrid: Civitas, 2002.

García Luengo, J.: "*El principio de protección de la confianza en el Derecho Administrativo*", Madrid, 2001, ed. Civitas.

García Macho, R.: "Contenido y límites del principio de confianza legítima", en *Libro Homenaje al Prof. Villar Palasí*, Madrid, 1989, ed. Civitas.

García Macho, R.: "Contenido y límites del principio de confianza legítima: estudio sistemático en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia", Madrid, 1987, REDA, Civitas, Núm. 56, Jurisprudencia, p. 557.

González Fernández, J. J., "Una aproximación a los principios de seguridad jurídica, buena fe y protección de la confianza legítima en derecho

administrativo”, [en línea], disponible en: <http://noticias.juridicas.com/articulos/15-Derecho%20Administrativo/200504-3555121421051720.html>, recuperado en octubre de 2009.

GORDILLO, Agustín. *Tratado de derecho administrativo*, T. I, Parte General, 8ª ed.; T. II, La defensa del usuario y del administrado, 6ª ed.; T. III, El acto administrativo, 6ª ed.; y T. IV, El procedimiento administrativo, 8ª ed. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2003

Guasp Delgado, J.: “*Derecho*”, Madrid, 1971, Gráficas Hergon.

“INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE 13 DE MARZO DE 2002 POR EL QUE SE RESUELVE DISCREPANCIA. SUBVENCIONES. INCUMPLIMIENTO DEL PLAZO DE JUSTIFICACIÓN. TRAMITACIÓN DE PRÓRROGAS DE LOS PLAZOS DE JUSTIFICACIÓN”, disponible en: <http://74.125.47.132/search?q=cache:ac2yNxAMrjCJ:gestionaria.madrid.org/pdf/APLMB.wpd+confianza+leg%C3%ADtima+%2B+alemania&cd=35&hl=es&ct=clnk&gl=co&client=firefox-a>, recuperado en Octubre de 2009

Jiménez Gil, W., “Línea jurisprudencial respecto al principio de la Buena Fe (Art. 83 de la C.P.)”, disponible en: <http://www.docentes.unal.edu.co/wjimenezg/docs/LINEA%20JURISPRUDENCIAL%20RESPECTO%20AL%20%20PRINCIPIO%20DE%20LA%20BUENA%20FE.pdf>, recuperado en octubre de 2009

Kelsen, H., *Teoría General del Derecho y del Estado*, Universidad Autónoma de México, 5ª reimpresión, 1995, pp. 324 y 325.

Laserna Silva, F. A., (2009), *Concepto Básicos del Desarrollo Territorial*, 102 p.

Lavilla Alsina, L.: “*Seguridad jurídica y función del Derecho*”, Discurso de ingreso en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, leído el 8 de febrero de 1999, y contestación del Profesor E. García de Enterría, Madrid, 1999.

Letelier, R., "Un mal día no es eterno: seis alcances en materia de invalidación y nulidad de los actos administrativos", en *Revista de Derecho del Consejo de Defensa del Estado*, N° 8, año 2002.

Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (modificada por la ley 4/1999, de 13 de enero).

Ley 153 de 1887.

Ley 9ª de 1989.

Ley 30 de 1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común en España.

Ley 388 de 1997.

Ley 6ª del 14 de abril de 1997 de organización y funcionamiento de la Administración General del Estado Español.

Ley 19.880 Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos (LBPA) (Chile).

Ley 4ª del 13 de enero de 1999 (España).

Lillo, J.C., "Sobre la forma de proceder de la Administración frente a sus actos administrativos que infringen el principio de juridicidad", en Revista de Derecho Público de la Agrupación de Abogados de la Contraloría General de la República, año 2, N° 5, mayo-agosto 2001, p. 72.

Lorenzo De Membiela, J.B., "El principio de confianza legítima como criterio ponderativo de la actividad discrecional de la Administración Pública", Madrid, 2006, RAP, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Núm. 171, Septiembre- Diciembre, p. 249-263.

Mairal, H.A., (1994), La doctrina de los actos propio y la Administración Pública, Buenos Aires, 1994, Depalma.

Marín, U., "Vigencia actual de la invalidación de los actos administrativos", en Revista de Derecho del Consejo de Defensa del Estado, N° 2, año 2002, p. 57.

Maurer, H., Verwaltungsrecht, Ed. C.H. Beck, 12ª edición, München 1999

Medina Alcoz, L.: "Confianza Legítima y Responsabilidad Patrimonial", Madrid, 2006, REDA, Civitas, Núm. 130, abril-junio, Estudios, p. 275-326.

Millar, J., "La potestad invalidatoria en la jurisprudencia nacional. Procedencia, alcance y limitaciones", en Revista de Derecho Universidad Austral de Chile, Vol. XIV, julio de 2003, pp. 83-97.

Moderne, F., "Principios Generales del Derecho Público, Comparado y Tradicional", Chile, 2005, Editorial Jurídica de Chile, p. 261.

Mora Barrera, Juan Carlos: Derecho Urbano. Colección Códigos Anotados, decima edición, 2009, Bogotá, Leyer Editorial. Capítulo IX.

Morcillo Dosman, Pedro Pablo: Derecho urbanístico colombiano. Historia, derecho y gestión, 2007, Bogotá, Editorial Temis S.A., Capítulo XXIII.

Navarro B., E.: (ed.). *20 años de la constitución chilena 1981 - 2001*. Santiago de Chile, Conosur, 2001, 672 p.

PANTOJA B., R.: *La Administración del Estado de Chile. Decenio 1990 - 2000*. Santiago de Chile: Cono Sur, 2000, 780 p.

Parejo A., L.: *Derecho Administrativo. Instituciones Generales*. Barcelona: Ariel, 2003, 1347 p.

Pérez-Tenessa, A.: "*Compendio de la doctrina del Consejo de Estado (en el XXV Aniversario de la Constitución)*", Madrid, 2003, BOE-Consejo de Estado.

Pierry, P., "Tribunales Contencioso-Administrativos", en *Revista de Derecho del Consejo de Defensa del Estado*, N° 2, año 2000.

Reseñas de jurisprudencia del Consejo de Estado Francés: <http://www.conseil-etat.fr/>

Revista Consejo de Defensa del Estado:
<http://www.cde.cl/velsystem/PortalBiblioteca/revista/presentacion.html>

Rodríguez, G.D., "Lineamientos Generales de la Política Distrital en materia de Espacio Público y Vendedores Informales. Estudio Elaborado por el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público." Bogotá, septiembre de 2009.

Rodríguez-Zapata, J.: "*Teoría y práctica del Derecho Constitucional*", Madrid, 1995, Tecnos.

Sainz Moreno, F.: "Seguridad jurídica", en *Enciclopedia Jurídica Civitas*, Madrid, 1995, tomo IV, ed. Civitas.

Sainz Moreno, F.: "Técnica normativa: una visión unitaria de una materia plural" en obra colectiva *La técnica legislativa a debate*, Madrid, 1994, Tecnos.

Sánchez De La Torre, A.: "*El Derecho en la aventura europea de la libertad*", Madrid, 1987, ed. Reus.

Santamaría P., J.: *Principios de Derecho administrativo general*, T. I. Madrid: lustel, 2004, 831 p.; T. II, Madrid: lustel, 2004, 796 p.

Sentencias del Tribunal Constitucional chileno:
<http://www.tribunalconstitucional.cl>

Serrano De Triana, A.: "La función de la seguridad jurídica en la doctrina del TC" en *Libro Homenaje al Profesor Villar Palasí*", Madrid, 1989, ed. Civitas.

SILVA C., E.: *Derecho administrativo chileno y comparado*. Santiago de Chile: Jurídica de Chile. *El control público*, 1994, 238 p.; T. V, *Actos, contratos y bienes*, reim. 1ª ed. 2001, 336 p.; T. VI, *Principios fundamentales del derecho público y Estado solidario*, 1996, 236 p.

Soto Bermúdez, J., (2005), "El Principio de la Confianza Legítima en la Actuación de la Administración como límite a la potestad invalidatoria": [en línea], disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502005000200004&lng=es&nrm=iso&tlng=es, recuperado octubre de 2009

Soto Kloss, E., "Acerca de la obligatoriedad de los precedentes en la actividad administrativa del Estado", en *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 26 N° 2, año 1999 pp. 399-403.

Soto Kloss, E., *Derecho Administrativo, bases fundamentales*, Tomo II, p. 208, Ed. Jurídica de Chile, Santiago 1996

Soto Kloss, E., "La invalidación de los actos administrativos en el Derecho chileno", en *Revista Derecho y Jurisprudencia*, XXXV N° 3, 1988.

Soto Kloss, E., "La ley 19.880 sobre procedimientos administrativos, ¿Aleluya o Miserere?" en *Ley 19.880 sobre procedimientos administrativos*, Conferencias, Academia de Derecho Santo Tomás de Aquino, año 2003.

Schmehl, A., *Genehmigungen unter Änderungsvorbehalt zwischen Stabilität und Flexibilität*, Ed. Nomos, Baden-Baden, 1998.

Schwarz, K-A.: *Vertrauensschutz als Verfassungsprinzip*, Ed. Nomos, Baden-Baden 2001.

Tribunal Constitucional, (julio, 1986), "Sentencia 108", España.

Tribunal Constitucional, (junio, 1987), "Sentencia 99", España.

Tribunal Constitucional, (diciembre, 1990), "Sentencia 199", España.

Tribunal Constitucional, (noviembre, 1992), "Sentencia 197", España.

Tribunal Constitucional, (noviembre, 1992), "Sentencia 205", España.

Tribunal Constitucional 38, sentencia del 27 de febrero de 1997, España.

Tribunal Constitucional Español, (marzo, 1987), "Sentencia 37", España.

Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas – TJCE –, (noviembre, 1991) (*Francovich*).

Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas – TJCE –, (octubre, 1996) (*Dillenkofer*).

Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas – TJCE –, (octubre, 1997) (*Deutsche Bahn AG*).

Tribunal Supremo – TS –, sentencia de 24 de mayo de 1988, España.

Tribunal Supremo, (febrero, 1989), “R.J. 1989/1458”, España.

Tribunal Supremo – TS –, sentencia del 28 de febrero de 1989 (*Art. 1458*), España.

Tribunal Supremo, (mayo, 1989), “Sentencia R.J.3615”, España.

Tribunal Supremo – TS –, sentencia del 1 de febrero de 1990 (*Art. 1258*), España.

Tribunal Supremo, (febrero, 1990), “Sentencia R.J. 1990/1258”, España.

Tribunal Supremo – TS –, sentencia del 8 de junio de 1990, España.

Tribunal Supremo, (marzo, 1991), “Sentencia R.J. 2669”, España.

Tribunal Supremo – TS –, sentencia de 7 de octubre de 1991 (*Art. 7520*), España.

Tribunal Supremo Español, sentencia del 30 de noviembre de 1992, España.

Tribunal Supremo, (mayo, 1994), “Sentencia R.J. 3853”, España.

Tribunal Supremo – TS –, sentencia del 17 de febrero de 1997, España.

Tribunal Supremo – TS –, sentencia del 12 de mayo de 1997, España.

Tribunal Supremo – TS –, sentencia del 28 de julio de 1997, España.

Viana Cleves, M. J.: *“El principio de la confianza legítima en el Derecho Administrativo Colombiano”*, 2007, Bogotá, Editorial Universidad Externado de Colombia, 308 p.

Velasco, F., *Las cláusulas accesorias del acto administrativo*, Ed. Tecnos, Madrid, 1996.

Wolff, H.; Bachof, O.; Stober, R., *Verwaltungsrecht*, Tomos I y II, Ed. C.H. Beck, 11ª edición München 1999.