

**IMPLEMENTACION DEL PLAN INTEGRAL DE MANEJO DE VENTAS  
INFORMALES RESPECTO AL DERECHO AL TRABAJO EN L  
A CIUDAD DE PEREIRA EN EL PERIODO 2008 - 2011**

**MELISSA DÍAZ RAMOS**

**C.C. 42142250**

**PAULA ANDREA LÓPEZ CUERVO**

**C.C. 42144278**

**UNIVERSIDAD LIBRE SECCIONAL PEREIRA**

**FACULTAD DE DERECHO**

**ESPECIALIZACIÓN DERECHO CONSTITUCIONAL**

**PEREIRA**

**2015**

**IMPLEMENTACION DEL PLAN INTEGRAL DE MANEJO DE VENTAS  
INFORMALES RESPECTO AL DERECHO AL TRABAJO EN L  
A CIUDAD DE PEREIRA EN EL PERIODO 2008 - 2011**

*MELISSA DÍAZ RAMOS*

*C.C. 42142250*

*PAULA ANDREA LÓPEZ CUERVO*

*C.C. 42144278*

**Mg. EDGAR AUGUSTO ARANA MONTOYA**

**Director de Posgrados**

**UNIVERSIDAD LIBRE SECCIONAL PEREIRA**

**FACULTAD DE DERECHO**

**ESPECIALIZACIÓN DERECHO CONSTITUCIONAL**

**PEREIRA**

**2015**

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>4</b>
<b>2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....</b>	<b>5</b>
<b>2.1 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA .....</b>	<b>9</b>
<b>3.HIPOTESIS .....</b>	<b>10</b>
<b>4. JUSTIFICACION .....</b>	<b>16</b>
<b>5. OBJETIVOS.....</b>	<b>16</b>
<b>5.1. OBJETIVOS GENERALES .....</b>	<b>16</b>
<b>5.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....</b>	<b>16</b>
<b>6. MARCO REFERENCIAL .....</b>	<b>17</b>
<b>6.1 ESTADO DE ARTE .....</b>	<b>17</b>
<b>6.2 MARCOTEORICO .....</b>	<b>22</b>
<b>6.3 MARCO JURIDICO .....</b>	<b>34</b>
<b>7.METODOLOGIA DE INVESTIGACION .....</b>	<b>46</b>
<b>8. DESARROLLO TEMATICO .....</b>	<b>48</b>
<b>CAPITULO I: SENTENCIA T-772 DEL 2003 Y APLICABILIDAD DEL PLAN INTEGRAL DE MANEJO DE VENTAS INFORMALES EN PEREIRA .....</b>	<b>48</b>
<b>CAPITULO II:ANALISIS DE LA IMPLEMENTACION DEL PLAN INTEGRAL DE MANEJO DE VENTAS.....</b>	<b>52</b>
<b>CAPITULO III: ANALISIS COMPARATIVO ENTRE LA SENTENCIA T-772 DE 2003 Y LOS APORTES DE LA IMPLEMENTACION .....</b>	<b>62</b>
<b>CAPITULO IV:LOS FACTORES QUE INCIDEN EN LA FORMALIDAD.....</b>	<b>70</b>
<b>9.CONCLUSIONES .....</b>	<b>85</b>
<b>10. BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>89</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>95</b>

## 1. INTRODUCCION

El presente estudio tiene como objeto abordar el conflicto existente entre los derechos constitucionales al trabajo y al espacio público, consagrados en los artículos 25 y 82 de la Constitución Política de 1991. Dichos artículos, reivindicaron la importancia de éste último al otorgarle una protección expresa de rango constitucional, elevando a principio su prevalencia sobre el interés particular.

Ahora bien, se hace indispensable la consideración de cómo se aplicó la sentencia t-772 de 2003 para el manejo de la problemática de los comerciantes en calle, en el diseño e implementación del plan integral de manejo de ventas informales en la ciudad de Pereira en el periodo 2008- 2011 en la cual hay un apartado capital dentro de la misma sentencia:

"...la finalidad de la retención en el comando es legítima y se justifica como medida correctiva de prevención, para proteger la seguridad y el bienestar de la comunidad y del mismo individuo, y en particular para garantizar y defender el interés general. “Ello no significa que la corte acepte cualquier causal como fundamento de la retención, ni reconozca un ámbito de abuso desmedido por parte de las autoridades de policía, pues la constitución consagra también la ‘proscripción de todo acto de coerción física y moral que interfiera o suprima la autonomía de la persona, sojuzgándola, sustituyéndola, omitiéndola o reduciéndola indebidamente”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> (Sentencia c-301/93).

## 2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Pereira, goza a nivel histórico de un reconocimiento como una ciudad con una dinámica económica y una aglomeración urbana privilegiada a nivel regional<sup>2</sup>. Entre ello, ha de tenerse en cuenta varios aspectos, los cuales son por su parte los componentes de una estructura urbana (ciudad central) donde la relatividad de este genera un importante centro en relación con su periferia y otros centros, donde es capital en tema de la oferta de productos y el comercio que se genera alrededor del eje. Surge la temática del comercio informal en las calles de la ciudad de Pereira, del mismo modo, que la ocupación del Espacio Público donde se ha generado distintas problemáticas que abordan de forma relevante temas como la generación de empleo (Derecho al trabajo) y el desarrollo sostenible en pro la ciudad y el departamento. Sin embargo, ello también genera una tensión que va sobre el interés general y el particular, y la relación de los derechos de los ciudadanos y deberes del Estado. Todo ello que, aplicado dentro del contexto no puede desconocer las garantías que son exigibles por las personas en situación de vulnerabilidad y su reconocimiento como plenos sujetos de derechos.

En este orden de ideas, los gobiernos municipales y departamentales han diseñado estrategias y han estudiado a los comerciantes; de donde subyace la inquietud por el tema de asumir una postura que defienda el derecho al trabajo desde las calles, así como del desempleo que aqueja a nuestra sociedad y en particular a Pereira como una de las ciudades

---

<sup>2</sup> Citado de CRUZ, Gustavo Adolfo. (2005). “El componente local de la informalidad laboral para las diez principales áreas metropolitanas de Colombia, 1988-2000”. En: Desarrollo y sociedad. No. 56. Bogotá: Universidad de los Andes.

que se destaca a nivel nacional por esta circunstancia. Entre estas, se desarrolló el denominado “*pacto cívico*”<sup>3</sup> dentro del se han generado ideas, se han llevado a cabo reubicaciones, se logró sistematizar la identidad de los trabajadores informales de la ciudad, todos esfuerzos aunados al crecimiento de la Región y a su vez de la problemática. Aún más, si ha de situarse esta situación dentro del contexto de los últimos años deben de tenerse en cuenta varios factores a saber:

Antes que nada la zona que lo ubica como el denominado triángulo del café (BOGOTA, MEDELLIN, CALI)<sup>4</sup>; y que por su zona centro sea buscada por personas de bajos niveles de educación en miras a la satisfacción de sus intereses laborales y económicos. De igual forma, todas sus disposiciones y las maneras de hacer en las calles le han sido utilizadas por los vendedores para la distribución estratégica de todos los lugares. Tanto los vendedores ambulantes como estacionarios se ubican en los lugares más concurridos y transitados que los comuniquen con las zonas más céntricas. Llama la atención que la gran cobertura tomo un punto cumbre en los últimos años, y más aún, por el factor dominante del desempleo formal.

---

<sup>3</sup> El Pacto Cívico es una herramienta de construcción de orden social que reconoce un marco normativo que facilita a los actores avanzar en la búsqueda de soluciones reales. Para esta caso, en particular y tomando las prerrogativas dadas desde el periodo 2008-2011 (Administración Municipal del alcalde Israel Londoño) debe entenderse el Pacto Cívico como un contrato que genera derechos y obligaciones, para cada una de las partes: Sector Público y Gremios, Vendedores Informales. Por tal razón, esta doble condición debe manejarse con responsabilidad y coherencia, para que pueda constituirse en una carta de navegación segura y posible dentro del contexto ciudadano y de desarrollo de la economía y la competitividad en conexidad con el desarrollo de empleo y el sector de la informalidad.

<sup>4</sup><http://www.colombiatourismoweb.com/DEPARTAMENTOS/RISARALDA/MUNICIPIOS/PEREIRA/PEREIRA.htm>

Según cifras determinadas por un artículo que se denomina del desempleo en los últimos 13 años en Pereira que data del Martes 14 de Enero de 2014 del periódico la tarde; Se resume que entre el año 2001 hasta el pasado año 2014 se correspondió a una cifra desempleo promedio del 23,1% en la administración del alcalde Israel Londoño que logro este punto cumbre entre su periodo comprendido entre **2008 y 2011**. “Mientras la tasa más alta en la alcaldía de Israel fue de 23,1%. Durante esos cuatro años la tasa nacional más alta fue de 14,6% y la más baja fue de 9%. En consecuencia, el desempleo de Pereira llegó a estar entre 3,2 y 8,5 puntos por encima del promedio nacional”<sup>5</sup>. Por su parte, la tasa más baja se ubicó probablemente entre **2004 y 2007 con una cifra del 11,8%**. Durante la administración de *Juan Manuel Arango*.

El problema tiene un punto cumbre cuando a partir del año 2008 devienen espacios que si bien son en algún momento asignados por la alcaldía municipal y sus funcionarios, determinan lugares de trabajo por parte de la alcaldía, y que obligan a que se establezca un denominado plan de comerciantes callejeros en el denominado “Pacto Cívico” o contrato que se realizó entre el sector público, gremios y comerciantes informales entre los años 2008 y 2011 a través del Plan Integral de Manejo de las Ventas Informales. Cabe destacar que en cuanto a las zonas más centrales comprometidas en este análisis, de forma ascendente, se encuentran: las carreras 9<sup>a</sup>, 8<sup>a</sup> y 7<sup>a</sup> que son considerados los lugares más estratégicos, junto a las calles que van desde la 24 —sector Parque el Lago Uribe— hasta la calle 12 —sector Parque La Libertad. “Según el análisis de los principales indicadores económicos para el año 2007, expedido por la Secretaría de Planeación, en Pereira

---

<sup>5</sup> <http://www.latarde.com/noticias/economica/127878-el-desempleo-en-los-ultimos-13-anos-en-pereira>.

residieron en ese año, 428397 habitantes en el área urbana, lo que equivale al 84 % de la concentración de población de la ciudad”<sup>6</sup>. De esta población, el 9 % reside la comuna Centro, asociada a la historia de la ciudad y a su misma centralidad que como se ha dicho proporciona un aireado auge comercial.

Por todo ello, surge un particular interés de explorar todos aquellos acaecimientos que han generado una serie de prerrogativas en la relación de la ciudad con el derecho al trabajo desde el contexto global y principios que deben preservar al espacio público no sólo como patrimonio inalienable de la nación sino también como una fuente de informalidad. Desde allí, se confrontará propiamente el anterior denominado Plan Integral de Manejo de las Ventas Informales de la ciudad de Pereira (del año 2008 al 2011) y la sentencia T-772/03 de la Corte Constitucional la cual estableció la preservación y recuperación del espacio público en el contexto del Estado Social de Derecho y los requisitos constitucionales mínimos que deben llenar las políticas, programas y medidas estatales implementadas por los Gobiernos. Razón que confronta principios como el bloque de constitucionalidad, principios constitucionales y legales, aportes como la confianza legítima, el derecho al trabajo, el mínimo vital, el contexto social y económico de la ciudad, entre otros. A la hora de tener un contexto general y particular que permitan indagar sobre estas situaciones. Así, este trabajo parte de la evidencia de que las políticas públicas como las que implican: “dejar a un lado discusiones meramente abstractas, como por ejemplo aquellas centradas sobre el lugar y la legitimidad del Estado (a pesar de no haber perdido

---

<sup>6</sup> PIEDRAHÍTA, Claudia. (2014). “Configuraciones del espacio público en el centro tradicional de la ciudad de Pereira: criterios de sectorización espacial, delimitación del centro y simbolización del espacio de trabajo”. En: Revista Virajes, Vol. 16, No. 2. Manizales: Universidad de Caldas. Pág. 117.



sentido estas cuestiones), y plantearse otros interrogantes acerca de lo que hace realmente el gobierno, sobre la actividad concreta del Estado”<sup>7</sup>.

### ***2.1 Pregunta de Investigación***

Por lo anterior, en el presente trabajo de investigación se determinará

¿Cómo ha sido la aplicación de esta sentencia en el Plan de Manejo Integral de Ventas Informales- PIMVIP- en el periodo comprendido en el periodo 2008- 2011, en la Ciudad de Pereira?

---

<sup>7</sup> Estas cuestiones abstractas se plantean igualmente dentro del marco de esta disciplina pero a través de una perspectiva dinámica, observando el Estado en movimiento. Véase P. Muller y B. Jobert, *L'Etat en Action: Politiques Publiques et Corporatismes*, París, PUF, 1987.

### 3. HIPOTESIS

#### *Hipótesis afirmativa*

- La administración municipal de Pereira en el periodo 2008-2011 ha implementado la sentencia T-772 de 2003 para el manejo de la problemática de los vendedores informales en la ciudad, pero ello ha sido insuficiente para resolver la invasión de Espacio Público en los sectores del centro de la ciudad y su correspondiente afectación al mismo y al derecho al trabajo de los actores.

#### *Hipótesis negativa*

- La administración municipal de Pereira en el periodo 2008-2011 no ha implementado la sentencia T-772 de 2003 para el manejo de la problemática de los vendedores informales en la ciudad.

#### 4. JUSTIFICACIÓN

El presente proyecto de investigación pretende abordar el conflicto existente entre los derechos constitucionales al trabajo y al espacio público, consagrados en los artículos 25 y 82 de la Constitución Política de 1991, la cual reivindicó la importancia de éste último al otorgarle una protección expresa de rango constitucional, elevando a principio su prevalencia sobre el interés particular. Del mismo modo, hace indispensable la consideración de cómo se aplicó la sentencia t- 772 de 2003 para el manejo de la problemática de los comerciantes en calle, en el diseño e implementación del plan integral de manejo de ventas informales en la ciudad de Pereira en el periodo 2008- 2011 en la cual hay un apartado capital dentro de la misma sentencia:

"...la finalidad de la retención en el comando es legítima y se justifica como medida correctiva de prevención, para proteger la seguridad y el bienestar de la comunidad y del mismo individuo, y en particular para garantizar y defender el interés general. “Ello no significa que la corte acepte cualquier causal como fundamento de la retención, ni reconozca un ámbito de abuso desmedido por parte de las autoridades de policía, pues la constitución consagra también la ‘proscripción de todo acto de coerción física y moral que interfiera o suprima la autonomía de la persona, sojuzgándola, sustituyéndola, omitiéndola o reduciéndola indebidamente”<sup>8</sup>.

Si nos adentráramos brevemente sobre la sentencia **T-772 DE 2003**<sup>9</sup> para hacer un análisis es claro que subyacen diversos interrogantes entre los que vale aclarar que existen

---

<sup>8</sup> (Sentencia c-301/93).

<sup>9</sup> Referencia: expediente T-728123. Acción de tutela instaurada por Félix Arturo Palacios Arenas en contra de la Policía Metropolitana de Bogotá – Grupo de Espacio Público. Magistrado ponente: Dr. MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA Bogotá, D.C., cuatro (04) de septiembre de dos mil tres (2003).

varias problemáticas que pueden verse desde distintas ópticas para constituir el problema jurídico de la misma. Entre ellos: existió en los hechos previos donde en la calle 36 con carrera 7 en Bogotá, un señor preparándose para vender alimentos en compañía de otras personas dedicadas al mismo oficio, como lo hacía cotidianamente; cuando se disponía a ello, hacia las 4:30 P.M., llegó el camión de la Unidad de Espacio Público de la Policía Metropolitana identificado con el número 5542.

Posteriormente, la actividad coercitiva de la policía lleva a indagar sobre la actividad policial y su manera de realizar su “*modos operandi*” en el que comienza a insultar con palabras soeces y vulgares y a despojar de manera arbitraria al accionante que resulta siendo afectado por el actuar policivo. Luego, cuando el mismo afectado solicitó la devolución por una incautación “no procedimental y legal” se le niegan a retribuirle sus objetos con el pretexto de la entrega de un acta de comiso –jamás entregada- y de que no se le devolvían porque sí lo hicieran debía de devolverse los objetos a todos, además, de los tratos vulgares y coloquiales a los que el mismo actor fue sometido y en el que involucran a aquel ciudadano a más de un día de retenido en una UPJ<sup>10</sup>.

Por esto, es que el análisis del Plan Integral de Manejo de Ventas Informales en la Ciudad de Pereira en concordancia con los objetivos requeridos de los principios

---

<sup>10</sup> En este orden, sucedió que una serie de personas se permiten informar al despacho que los tripulantes de un vehículo al momento de descender del mismo, insultaron con toda clase de palabras soeces y ultrajantes, a personas que estaban trabajando dentro del comercio informal y luego de lo cual despojaron al mismo de modo arbitrario de un (1) parasol, un (1) cilindro de gas de veinte (20) libras completamente lleno, una (1) canasta de gaseosas Coca Cola con veintiún (21) unidades totalmente llenas". Proceso que se realizó de forma ilegal, que puso prácticamente en medida de aseguramiento al accionante y que necesito de medios judiciales para la devolución de sus pertenencias cuando ni siquiera se le hizo registro de un acta de decomiso ni se le trato de manera digna u respetuosa vulnerándole derechos inherentes en cuanto es un sujeto de derechos.

elementales que pretende abordar esta sentencia nunca debe ir en detrimento o en contra de la aplicación de la coerción legítima por el estado: como la legalidad, proporcionalidad y respeto integral de la dignidad por parte de la policía. Problemas que son pues elementales a tratar por la policía y las garantías que debe de tratar el estado a la hora de brindar una seguridad justicia y alternativas propias del derecho al trabajo a los trabajadores informales. Todo ello, alternado de la totalidad de las garantías constitucionales y basadas en el principio de confianza legítima que protege a los vendedores informales en su buena Fe. Resulta así necesario establecer la sujeción entre las acciones emprendidas por la administración municipal para enfrentar ésta problemática de recuperación del espacio público (analizando principios tan esenciales sobre el actuar de la administración).

Adicionalmente, se debe considerar que existe el denominado Plan de Ordenamiento Territorial (POT) que es desarrollado y ejecutado por la Secretaría de Planeación, y la cual procura proteger el interés de los pereiranos a partir de cambios fundamentales que garantizan la sostenibilidad ambiental, social y económica; procurando la preservación de estos principios y derechos fundamentales. Desde la parte ambiental, con la protección de algunos recursos fundamentales se garantizará espacio público suficiente para la calidad de vida de los ciudadanos que su vez permitirá la recreación, el deporte y la integración social. Estos consagrados como derechos de tercera generación dentro del contexto internacional, así, como derechos ambientales y colectivos dentro de nuestra Constitución Política y caracterizados entre los artículos 44 al 91 de la misma C.N. de la república de Colombia; de aquí es donde radica esencialmente su importancia. La cual le brinda también protección jurídica a partir de las acciones constitucionales.

Así, es claro que esta investigación surge de un interés por problematizar temáticas tan importantes de nuestro contexto social y respecto al desarrollo económico, social, ambiental y sostenible, donde este tema pasa a ser un factor tan importante dentro de las políticas públicas urbanas y sub-urbanas, que para este caso ahonda nuestra esfera, es decir, la ciudad a la que como seres humanos pertenecemos y hacemos parte. Aquí, se hace pues necesario mencionar algunas características claves de lo que para el año 2015 en Pereira se denominará Plan Maestro de Movilidad.

Este proyecto que parte hacia la susodicha perspectiva, beneficia antes que nada a la ciudad y sus políticas gubernamentales así como a los ciudadanos que formamos parte de ellos, bien sea en el ámbito académico, de aplicación u aledaño que como ser social está estrictamente vinculado a la organización y re-organización de los espacios públicos y de desarrollo. Por lo cual, su novedad radica en tener un punto de referencia notable y específico en tanto trata temas de derecho internacional ligados a preceptos constitucionales y de aplicación de normas en la realidad social, dentro del aparato coercitivo de la sociedad y sus fundamentos y por ello, también capital para el derecho constitucional.

El aporte a la disciplina del derecho no se basta pues en ser sólo a nivel de ciudad o regional sino de lograr un enfoque y punto de encuentro entre la aplicación del derecho constitucional en concordancia con las políticas públicas de quienes nos gobiernan para nuestro caso particular la ciudad de Pereira. Por ello, el análisis documental resulta pues

clave para servir de análisis y examen de las estrategias que se tomaron en torno a la implementación del plan integral de manejo de ventas informales en Pereira).

## 5. OBJETIVOS

### *5.1 Objetivo general.*

Analizar la aplicación de la Sentencia T- 772 de 2003 para el manejo de la problemática de los comerciantes y/o vendedores de la calle, en el diseño e implementación del Plan Integral de Manejo de Ventas Informales en la Ciudad de Pereira en el periodo 2008- 2011 (Administración municipal de Israel Londoño).

### *5.2 Objetivos específicos*

- Identificar los criterios y/o parámetros de la Corte Constitucional, en su jurisprudencia en materia de recuperación del espacio público y aplicación de principios constitucionales para el caso de Pereira desde el año 2008 al 2011.
- Analizar el diseño y proceso de implementación del PIMVIP (Plan Integral de Manejo de Ventas Informales de Pereira) respecto a principios elementales como: el bloque de constitucionalidad, el derecho al trabajo, la confianza legítima, etc. en la Ciudad de Pereira en el periodo 2008- 2011.
- Establecer si la sentencia T- 772 de 2003 se aplicó en relación al plan de ventas informales en Pereira dando o no cumplimiento a los ordenamientos de la Corte Constitucional.



## 6. MARCO REFERENCIAL

### 6.1 Estado de Arte

*Cuánto puede ir desde el momento en que Jesús subió a Jerusalén y encontró en el templo a los vendedores y a los cambistas sentados delante de sus mesas. Hizo un látigo de cuerdas y los echó a todos del Templo y dijo a los vendedores “Saquen esto de aquí y no hagan de la casa de mi Padre una casa de comercio”... hasta el momento en que en nuestras calles del tercer mundo, una persona que vea la oportunidad comercial asociada a los posibles clientes que deambulan por nuestras calles céntricas, antes de ir y aparcarse en cualquier sitio, tal vez solo con el “control” de quien ejerce como líder formal o de hecho de la cuadra, deba, por el contrario, visitar la dependencia de la Alcaldía municipal encargada del tema y sea esa dependencia y, solo ella, la que le indique los posibles sitios donde el estado local, desde lo técnico, considera que “la carga” de ocupación de los andenes o de las plazas, permiten que una persona instale su oferta comercial o no en ese sitio; que sea esta entidad la que le diga a qué horas, en cuanto espacio, cuánto debe tributar al pueblo / ciudadanía por el uso y aprovechamiento del espacio público, etc; es decir bajo qué normatividad puede o no ejercer el COMERCIO EN CALLE y nunca más la persona a su leal saber o entender del cacique o “líder” de la cuadra o de la esquina?... tal vez mucho tiempo, tal vez poco tiempo, casi todo está en las decisiones que deben tomar aquellos quienes han sido elegidos por los ciudadanos para gobernarlos y para poner el ESPACIO PUBLICO al servicio de todos, incluidos quienes pretenden usarlo y aprovecharlo económicamente.<sup>11</sup>*

Colombia es desde hace más de cuarenta años, un país eminentemente urbano, más del setenta por ciento de su población habita en centros urbanos. Esta realidad pone de relieve la necesidad que tiene el país de afrontar con decisión y empeño los retos que impone la vida urbana y el desarrollo de las ciudades, de las cuales depende en buena

---

<sup>11</sup> ORLANDO PARRA GÓMEZ, "Si se puede tener centros de ciudades ordenados" del libro colectivo "Espacio público y comercio en calle, ventas informales: experiencias Pereira-Colombia 2008-2010".

medida, la calidad de vida de muchas comunidades y donde se encuentran soluciones a las inequidades y desigualdades que afectan a nuestra sociedad.

En este contexto, la recuperación del **espacio público** surge como una prioridad que, tal como lo revelan experiencias recientes en diversas ciudades colombianas, tiene un alto impacto sobre el bienestar y la vida comunitaria de las poblaciones. Cabe resaltar que La Ley 388 de 1997 establece la obligatoriedad de los planes de ordenamiento territorial –que estará determinado según el número de habitantes del municipio-. Y que a través de los mismos se reglamentarán las zonas de cesión obligatoria, en el marco del Artículo 117. Incorporación de áreas públicas, que determina: “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”<sup>12</sup>. Ello, debido a su localización y linderos. La escritura correspondiente deberá otorgarse y registrarse antes de la iniciación de las ventas del proyecto respectivo.

El concepto del Espacio Público en Colombia, que en los últimos años ha cobrado mayor importancia, es bastante amplio; de manera coloquial podría decirse que es «todo aquello que está de la puerta de la casa para afuera». Su importancia radica en que su buen estado, calidad arquitectónica, continuidad, accesibilidad y adecuado aprovechamiento y uso, incide de manera directa sobre los comportamientos y el nivel de bienestar de los

---

<sup>12</sup> Congreso de la República – Republica de Colombia. Ley 388 de 1997. (Julio 18). Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. Nivel Nacional. Expedida el 18/07/1997 en Diario Oficial No. 430091.

ciudadanos. El espacio público es, en esencia, la materialización espacial de las relaciones sociales y por ende, la principal expresión de la calidad de vida de las comunidades urbanas.

Técnicamente, el espacio público se define como el “conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes”<sup>13</sup>. A partir de esta definición es fácil comprender que el espacio público es un concepto que involucra mucho más que las simples consideraciones arquitectónicas y que por el contrario, en su tratamiento se deben tener en cuenta los aspectos sociales, culturales y políticos que se derivan de su construcción, posterior uso y aprovechamiento.

“El espacio público es un bien colectivo, lo que significa que nos pertenece a todos, su cantidad, conservación, así como el adecuado uso y aprovechamiento que se le dé, reflejan la capacidad que tienen las personas que habitan en las ciudades de vivir colectivamente y progresar como comunidad, sin caer en visiones individualistas y oportunistas. Allí, las personas, especialmente las más pobres y vulnerables, encuentran un lugar para recrearse, conversar con sus vecinos, ejercer sus derechos y deberes democráticos, encontrándose como iguales, independiente de su condición social, raza o religión. Por ser un lugar donde las personas ejercen de forma plena su ciudadanía, el

---

<sup>13</sup> . Defensa Constitucional del Derecho al Espacio Público, Universidad Nacional de Colombia. Edison Andrés Belalcazar. Página 35. Año 2011.

espacio público genera apropiación y sentido de pertenencia, características vitales en la cultura de una comunidad.

A pesar de su importancia, el acelerado crecimiento de las ciudades durante el siglo pasado ha conducido a la insuficiente generación de espacio público, especialmente en las zonas más deprimidas. Los recurrentes procesos de invasión y desarrollo ilegal de barrios, promovidos por urbanizadores piratas, sumados a la invasión de las pocas áreas públicas de las zonas centrales, principalmente por parte de vehículos particulares, vendedores ambulantes y estacionarios y cerramientos de parques, son problemas que afectan, en mayor o menor medida, a todas las áreas urbanas colombianas.

Si se quieren adoptar correctivos a las fallas y problemas que han caracterizado el acelerado crecimiento de las ciudades, es muy importante revalorar la importancia del espacio público, no como un elemento accesorio, complementario y mucho menos como un lujo, sino como un elemento clave del progreso y desarrollo de las ciudades colombianas del Siglo XXI.

Aunque son múltiples las funciones que cumplen los diferentes elementos que integran el espacio público, se destacan aquellas que pertenecen al ámbito del ordenamiento territorial, entre las cuales sobresalen las siguientes:

- Es un elemento que teje, estructura y modela una ciudad, por lo que determina la forma como se relacionan sus habitantes.

- Contribuye a la conservación de recursos naturales y ecosistemas, lo cual reduce los niveles de contaminación de las ciudades y crea un medio ambiente adecuado.
- Genera seguridad a los ciudadanos y brinda oportunidades de valoración a las propiedades.
- Genera equidad en el desarrollo de los habitantes.
- Genera identidad en las comunidades y las ciudades.
- Contribuye a regular y equilibrar el transporte público.
- Contribuye a la preservación de la memoria histórica, a través de la conservación del patrimonio cultural.

Es fundamental reconocer la importancia del espacio público por cuanto éste es propiedad de todos y por lo tanto, prima sobre los intereses privados. Su recuperación, en los casos en que se encuentra invadido, genera bienestar y mejora la calidad de vida diaria de los habitantes de las ciudades.

Las áreas constitutivas del espacio público cuentan, además, con importantes funciones en materia de movilidad, pues gracias a su continuidad y al desarrollo de sistemas de transporte, se logran conectar diferentes sectores de la ciudad.

Las vías para el transporte vehicular, las ciclo rutas y los andenes, son tipologías de espacios públicos que primordialmente cumplen la función de facilitar el desplazamiento de las personas entre diferentes sectores de la ciudad, por lo que su calidad constituye un factor clave de la productividad urbana.

Además, si se cuenta con un espacio público conveniente, suficiente y que satisface las necesidades de las comunidades, es más fácil prevenir y controlar la violencia; los espacios desordenados, sucios, contaminados, ruidosos e insuficientes, generan agresividad en quienes los deben usar; mientras que los espacios amplios, limpios, bien diseñados y agradables, invitan a tener actitudes más amables y conviviales. “En resumen el espacio público contribuye a generar una ciudad más humana, con más y mejores condiciones de acceso a las oportunidades de desarrollo para sus habitantes”.<sup>14</sup>

## ***6.2 Marco Teorico***

### ***“El principio de confianza legítima”***

El Principio de Confianza Legítima que hace alusión a los artículos 1, 4 y 83 de la Constitución Política de Colombia, puede propiamente estar abordado dentro del fundamento del estado de derecho, una vez que inmerso en él se encuentra en los conceptos tan relevantes como los de seguridad jurídica y buena fe. Cabe resaltar, en torno a este principio, que procura proteger al administrado y al ciudadano frente a cambios intempestivos que pudieran ser realizados por las autoridades, casos en los cuales se altera su situación, y es por ello, que respecto a los postulados y en función de la buena fe. "Se establece sobre el Principio de Confianza Legítima, que este no fue consagrado expresamente por la Constitución Política de Colombia, su origen se refleja en la

---

<sup>14</sup> Guía de Mecanismos de Recuperación del Espacio Público. Dirección de Sistema Habitacional. David Buitrago Caicedo. 2005. Pág. 13.

jurisprudencia de la Corte Constitucional, para cualquier caso en el que una persona se sienta afectada en sus derechos, puede vía judicial invocar este principio, sin que haya una desestabilización cierta, razonable y evidente"<sup>15</sup>.

Por ende, el Estado debería procurar al afectado los medios y garantías suficientes que le permitan consolidar una nueva situación, la cual conlleve a que las autoridades y los particulares puedan tener una estructura coherente en su actuar. Por todo esto, es que el concepto opera de forma tan importante dentro de las problemáticas en torno al uso del espacio público, ya que, al haber posibles vulneraciones o abusos de derechos este conlleva a una relación pre-existente que le permite la garantía y protección constitucional de los mismos derechos. A continuación se expondrá brevemente cada uno de los sub-principios que se hallan adentro del concepto de confianza legítima, a saber:

**Seguridad Jurídica:** es un fundamento propio del obrar como un límite al poder público, el cual a su modo permite la determinación legal hacia todos los actos de las autoridades. Es decir, que se trata de una situación estable y definida conforme a derecho, que se encuentra fundamentada en el imperio de la justicia e inmerso dentro de un orden social en específico. Este principio requiere de una situación jurídica particular la cual deberá de acarrear resultados jurídicos, que deberán ajustarse e identificarse por el sujeto de derecho dentro de la sociedad y de igual modo deberá de ser garantizado por el Estado. Por ello, como se afirma en la citada sentencia, la seguridad jurídica apunta nada más que:

---

<sup>15</sup> Tesis De Grado. Especialización Derecho Administrativo. Universidad Militar Nueva Granada. Claudia Patricia Oviedo Vioria. Tutor: Doctor Carlos Arturo Hernández aplicación Del Principio De Confianza Legítima En Materia De Espacio Público Años 2006-2009. Noviembre 2010. Pág. 4.

"a una estabilidad de la persona dentro del ordenamiento, de forma tal que la certeza jurídica en las relaciones de derecho público o privado, prevalezca sobre cualquier expectativa, indefinición o indeterminación"<sup>16</sup>.

El tema de los actos propios es otro sub-principio entendida desde el latín y conocida bajo la fórmula del principio del "*venire contra factum proprium non valet*", el cual determina que una norma la inadmisibilidad debe de actuar contra los propios actos. Es decir, que respecto del acto propio "es un concepto ético del derecho" el cual determina a las autoridades públicas, y que siendo el mismo un principio constitucional, sanciona o inadmite toda pretensión lícita, pero objetivamente contradictoria, con respecto al propio comportamiento efectuado por el sujeto"<sup>17</sup>.

Ahora bien, dentro de los lineamientos correspondientes se encuentra también otro sub- principio determinado de manera fundamental como lo es la buena fe la cual obliga a que las autoridades públicas y a la misma ley, dispongan la misma buena fe en las actuaciones de los particulares, y obliga a que tanto autoridades públicas como los particulares actúen de buena fe, es decir, se presume su buen actuar libre de una conducta negativa. Nuestra Carta Política en su artículo 83 sobre el principio de la buena fe, y según los caracteres de la citada autora contempla: "Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquéllos adelanten ante éstas". La buena fe se define como

---

<sup>16</sup> Corte Constitucional Sentencia T-284 de 1994, M.P.: Vladimiro Naranjo Mesa.

<sup>17</sup> Viana Cleves María José, el Principio de la Confianza Legítima en el Derecho Administrativo Colombiano, cit., Pág. 241.



probidad. **TAFUR MORALES** la define como la “lealtad, honradez, rectitud del móvil, en la celebración y ejecución de los actos jurídicos”<sup>18</sup>. Esto es, dicho de otro modo, que el obrar de la administración no solamente está predeterminado y ceñido al imperio de la ley sino que en cada una de sus actuaciones y determinaciones deberá de ahondarse un comportamiento leal, ético, honrado, tal como se determinan por las normas y preceptos morales.

### **Componentes Del Espacio Público**

Allí, se hace necesario acudir a la principal fuente al respecto que es la Constitución Política de Colombia la cual identifica el espacio público como bienes de uso público y bienes de uso privado. “Como se observa, la CN, y el C. Civ emplean indistintamente las expresiones: “Espacio público”, “bienes de uso público”, “bienes públicos”, “bienes públicos del territorio”<sup>19</sup>. Esta clase de bienes, a los cuales ya nos referimos, son: Bienes de dominio privado (CN, art 2, 34, 58, 59), bienes del Estado (CN, art 58, 332, 102) y finalmente, el EP, incluido dentro del concepto genérico de dominio público, y respecto al cual es pertinente acotar lo siguiente: Al tenor del art. 82 de la CN, la integridad del EP y su destinación al uso común, son nociones que se distinguen por la necesidad de asegurar el acceso de todos los ciudadanos al goce y utilización común de tales espacios colectivos. A diferencia de la anterior CN, el DEP, hoy está expresamente consagrado en el art. 82 de la

---

<sup>18</sup> Viana Cleves María José, el Principio de la Confianza Legítima en el Derecho Administrativo Colombiano, cit., pag.48

<sup>19</sup> Belalcazar Erazo; Edison Andrés. Universidad Nacional de Colombia. Defensa constitucional del derecho al espacio público. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales - Departamento de Derecho. Maestría en Derecho Bogotá D.C. Colombia 2011. Pág.; 20.

CN de 1991, contenido en el Capítulo III del Título II, relativo a los derechos colectivos y del ambiente. Estos terminan, pues, por ser fundamentos esenciales del espacio público que se hallan comprendidos dentro de la Constitución Política de Colombia.

Al mencionar el termino de políticas públicas necesariamente hay que incorporar lo que se conoce como la estructura básica de la sociedad la cual trata o debe ser perfectamente justa, y que ha de establecer el punto de partida para toda teoría “imparcial”. Por estructura básica se va entender en tanto: “El modo en que las principales instituciones políticas y sociales de la sociedad encajan en un sistema de cooperación social, y el modo en que asignan derechos y deberes básicos y regulan la división de las ventajas que surgen de la cooperación social a lo largo del tiempo”<sup>20</sup>. Sólo de esta manera, es que la idea de consenso va ligada a la estructura básica y que debe tener toda una serie de teorías gubernamentales expresas para poder que la misma pueda y deba ser eficiente y precisa en todas sus correlaciones tendientes al orden y legitimidad de lo público. Aquí entra pues capitalmente el tema del espacio público.

Dentro de la guía metodológica denominada “recuperación del espacio público” y que son extraídos de la Alcaldía mayor de Bogotá 1998 basado en el Decreto Nacional 1504 de 1998. Se encuentran diversas categorías que se pueden determinar o definir de la siguiente manera y que le caracterizan como elementos que le son inherentes:

- Elementos Para circulación peatonal: Estas áreas, como los andes, las alamedas y

---

<sup>20</sup> Rawls, John. (2002) La justicia como equidad, ed. Paidós, Barcelona. Pág. 33.

artificiales o las vías peatonales, son destinadas construidos exclusivamente al tránsito de los peatones. “Para circulación vehicular Son las áreas destinadas para la circulación de vehículos, tales como las calzadas, zonas viales y pasos a desnivel. Para encuentro y Son los espacios destinados al encuentro y articulación urbana convivencia de los ciudadanos. Dentro de esta categoría se encuentran, por ejemplo, las plazas, plazoletas y parques”<sup>21</sup>. Finalmente, la conservación cultural que es donde se encuentra precisamente aquellos Bienes arquitectónicos de Interés Cultural y arquitectónico, los cuales constituyen parte del patrimonio de la ciudad.

El espacio público está integrado por una diversidad de lugares y elementos naturales, construidos y complementarios, que cumplen diferentes funciones, todas ellas vitales para su preservación y aprovechamiento. Los elementos que lo conforman, y que deben ser tenidos en cuenta al momento de establecer una política de recuperación del espacio público son:

### **Elementos naturales.**

Los elementos naturales son aquellas áreas que, aunque hayan sido modificadas por el hombre, conservan las funciones esenciales de preservación y conservación de los ecosistemas, productoras de agua y oxígeno, sumadas a otras de tipo paisajístico, que en algunos casos incluso permiten la producción de bienes y servicios ambientales. Estos elementos conforman la estructura ecológica principal de las ciudades, la cual delimita y condiciona su crecimiento.

---

<sup>21</sup> Caicedo, D. B. (2005). Guía de mecanismos de recuperación del Espacio Público. En D. B. Caicedo, Guía de mecanismos de recuperación del Espacio Público. Pág. 15.

Los elementos naturales que componen el espacio público, además, constituyen una fuente de recursos para las ciudades. El aporte de estos elementos al espacio público va más allá de ser elementos decorativos o paisajísticos, y se posicionan como un elemento determinante en la sostenibilidad ambiental de las ciudades, lo cual exige su mayor valoración. “Los resultados de caracterización económica son importantes para la priorización y diseño de políticas, porque el uso del espacio público es diferente según la forma en que se realice la actividad económica.”<sup>22</sup>

**Elementos constitutivos artificiales o contruidos.**

Son aquellos diseñados y desarrollados por el hombre, para facilitar actividades propias de las ciudades como las áreas integrantes de los sistemas de circulación peatonal y vehicular; las áreas articuladoras del espacio público y de encuentro tales como: parques urbanos, zonas de cesión gratuita al municipio o distrito, plazas, plazoletas, escenarios deportivos; escenarios culturales y de espectáculos al aire libre; las áreas para la conservación y preservación de las obras de interés público y los elementos urbanísticos, arquitectónicos, históricos, culturales, recreativos, artísticos y arqueológicos como monumentos nacionales, murales, esculturas, fuentes ornamentales los que incluyen el patrimonio de conservación cultural y arquitectónica, que contribuyen a preservar la historia y memoria colectiva de las ciudades.

---

<sup>22</sup> (Autores varios...). Universidad católica popular del Risaralda. Alcaldía de Pereira. Espacio público y comercio en calle. “Ventas informales” Experiencias Pereira-Colombia 2008-2010. Pereira – Colombia. Pág. 61.

Referirse al espacio público hace relación también a hablar de la legalidad la cual se puede entender la cultura de la legalidad como: “el conjunto de creencias, valores, normas y acciones que promueve que la población crea en el Estado de derecho, lo defienda y no tolere la ilegalidad.<sup>23</sup>” Es decir, que es un criterio que permite revisar y evaluar el alcance respecto al respecto y adherirse a todas las normas vigentes. Por esto, se considera que cada individuo debe consolidar, construir y contribuir a conformar una sociedad válida en la medida en que existe un orden democrático. Algunas de las características del cumplimiento del mismo estado de derecho corresponden a:

- Normas consolidadas de forma democrática a partir de mecanismos formales.
- Protección de derechos individuales tendientes a la convivencia de personas como parte de una sociedad.
- Se aplica de forma igual y equivalente a todos los individuos de una sociedad sin importar su rol social, económico, político, etc.
- Permite que siempre se cumplan porque dentro de su contenido son obligatorias y las violaciones son sancionadas a través de procedimientos establecidos.

La importancia de los elementos construidos radica en que contribuyen a moldear la ciudad y a determinar la forma en que se desarrolla y se relacionan sus habitantes.

---

<sup>23</sup> Adaptado de Godson, Roy. (2000). Symposium on the Role of Civil Society in Countering Organized Crime: Global Implications of the Palermo, Sicily Renaissance. Palermo Italia. Link: [www.culturadelalegalidad.org.mx](http://www.culturadelalegalidad.org.mx).

El espacio público en las ciudades enfrenta numerosas problemáticas, que afectan gravemente la calidad de vida y el bienestar de las comunidades, especialmente de las más pobres, que no cuentan con bienes ni espacios privados que sustituyan a los públicos, para satisfacer sus necesidades de recreación, movilización y socialización, entre otras. Para establecer soluciones adecuadas, es importante, primero, detectar los tipos de problemas más comunes que afectan los espacios públicos, entre ellos están las ventas ambulantes y estacionarias que son un asunto que en casi todos los casos ha desbordado la capacidad de respuesta de las administraciones y cuyos procesos de recuperación del espacio público asociados presentan conflictos con las normas que protegen el derecho al trabajo.

La complejidad de este problema exige a las administraciones adoptar estrategias integrales y novedosas, que deben perseguir el objetivo de recuperar los espacios públicos y establecer mecanismos efectivos para evitar su invasión futura, sin desconocer posibilidades de ocupación y aprovechamiento económico temporales, bajo reglamentaciones y procedimientos claros.

Si observamos las cifras de informalidad en Colombia, en los últimos años podemos ver que a pesar del alto crecimiento económico que se presentó hasta 2007, la informalidad no se redujo significativamente como podría esperarse, puesto que con la integración de nuestra economía a la economía mundial, surgen sectores modernos o formales con tecnologías avanzadas, que al ser intensivos en capital no generan un número significativo

de empleos, razón por la cual una gran cantidad de trabajadores tienen que generar sus propios empleos en condiciones precarias, en el sector informal.<sup>24</sup>

De esta manera, “el nuevo sector informal es la consecuencia obligatoria de las transformaciones económicas y sociales de las sociedades industrializadas. No es un fenómeno pasajero, sino que se establece con carácter duradero y expansivo” (Fenger, 1988, p. 214). Por lo tanto, el fenómeno de la informalidad es un problema estructural, ya que surge por la falta de correspondencia, tanto cuantitativa como cualitativa, entre la demanda y la oferta de trabajo, la cual a su vez, es el resultado de la forma en que la estructura económica incide en el mercado laboral.

Dado que el trabajo informal ha sido a menudo descrito como una serie de actividades fuera o al margen de la ley, es esencial examinar el marco institucional y jurídico del país. En Colombia se han realizado reformas laborales con el fin de solucionar problemas del mercado laboral, así en el 2002 con la ley 789 se buscó darle mayor flexibilidad a los contratos laborales, incrementar la jornada de trabajo, disminuir los costos de despido y los contratos de aprendizaje, entre otros.

Uno de los objetivos de esta ley era reducir la informalidad, al respecto la Sala Plena de la Corte Constitucional, en consonancia con el concepto de la Procuraduría, certificó

---

<sup>24</sup> TENDENCIAS. Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Universidad de Nariño. Vol. XII. No. 1. INFORMALIDAD, TENDENCIA DEL MERCADO LABORAL QUE AFECTA EN MAYOR GRADO A LA POBLACIÓN FEMENINA, pág. 169.

que los cambios introducidos en la ley laboral en materia de horas extras, nocturnas y dominicales, así como los nuevos porcentajes por la terminación unilateral de los contratos de trabajo sin justa causa, han sido nocivos para la economía, pues no han probado que son eficaces para crear empleo. En cambio sí es evidente que afectaron la calidad de vida de los trabajadores en general y facilitó que los contratos se realizaran por periodos más cortos.<sup>25</sup>

Para el contexto de nuestra ciudad se hace necesario acudir al concepto del RUVIP, (Registro único de vendedores informales) el cual representa un tema significativo de avance del espectro social sobre el sector de la informalidad, tanto así que en las zonas centro y sub-centro de Pereira es posible determinar un breve análisis -desde el texto de los autores de la Universidad católica. “Ya que según estudios de la Universidad de los Andes y de la Universidad del Valle, tomados como referentes se puede extraer dos medidas en torno al alto índice de trabajadores del sector informal”<sup>26</sup>. Dentro de su breve análisis sobre el tema de este concepto de RUVIP se destaca brevemente estos aspectos:

-Existe una gran competitividad entre los sectores propios del comercio informal que genera rendimientos que decrecen en las finanzas del formal, que además afecta el denominado espacio público a través del fenómeno de la congestión.

---

<sup>25</sup> Guía de Mecanismos de Recuperación del Espacio Público. Dirección de Sistema Habitacional. David Buitrago Caicedo. Página 17.2005.

<sup>26</sup> LIBRO. Pacto Cívico sobre las ventas informales y la competitividad comercial en el Centro tradicional de la ciudad de Pereira- 2010; celebrado entre la administración municipal, sector público, gremios y vendedores informales, comerciantes formales y como interlocutor imparcial la Universidad Católica de Risaralda. Pág. 37.



-El espacio público esta ajeno a toda forma de propiedad privada, por lo cual requiere de un especial tratamiento toda vez que es de todos y lo protege la nación y no es de una persona porque tiene su uso y/o propiedad. Por ello, como lo menciona la citada sentencia: “La Nación es titular de los bienes de uso público por ministerio de la ley y mandato de la Constitución. Ese derecho real institucional no se ubica dentro de la propiedad privada respaldada en el art 58 de la Constitución, sino que es otra forma de propiedad, un dominio público fundamentado en el art 63 de la Carta”<sup>27</sup>. Este artículo determina que "los bienes de uso público... son inalienables, imprescriptibles e inembargables". Esto muestra entonces que la teoría de la comercialidad de los bienes se rompe cuando se trata de bienes de uso público”.

- La región manifestó antes del pacto cívico firmado que había un escaso acuerdo conceptual de manera teórica, empírica y que los estudios en la región respecto a la informalidad terminan siendo un problema de los pobres a causas de la acumulación de ganancias derivadas de las economías de escala y de la manera como crece el comercio formal.

-La estructura política-administrativa es difusa, complicada, y hasta cierto punto corrupto así como burocratizado, siendo una situación que problematiza el interés emprendedor y la creación empresarial de las personas, que a fin de cuentas prefieren el comercio informal. Adicionalmente, se determina que "la teoría microeconómica ha estudiado los mercados de bienes públicos, para los que brinda algunas soluciones cuando

---

<sup>27</sup> (Const Sentencia T-572/1994 A. Martínez).

se presenta la situación de *free rider*, tal como aparece ocurrir con los vendedores callejeros<sup>28</sup>; Quienes consiguen su sitio de actividad en el espacio público.

### **6.3 Marco Jurídico**

#### **Bloque de Constitucionalidad y principios.**

Como se afirma en la sentencia T-772 del 2003 y antes de hacer referencia primordial al tema del Bloque de Constitucionalidad es necesario abordar la contribución histórica al bloque de constitucionalidad que trae unos referentes esenciales de la manera como se adopta por la aplicación de este contexto de ámbito internacional a la formulación del paradigma del Estado Social fueron que fueron básicamente: (i) la creación de la Organización Internacional del Trabajo en 1919, y la adopción en su seno de distintos estándares encaminados a promover condiciones mínimas de subsistencia y trabajo digno para las clases trabajadoras; (ii) la promulgación de algunas Constituciones nacionales, tales como la de México en 1917 o la de la República de Weimar en Alemania, en 1919, que incluían disposiciones (programáticas) encaminadas a solventar la situación de los más necesitados<sup>29</sup>. (iii) la creación de la Organización de las Naciones Unidas en 1945.

---

<sup>28</sup> (Autores varios...). Universidad católica popular del Risaralda. Alcaldía de Pereira. Espacio público y comercio en calle. “Ventas informales” Experiencias Pereira-Colombia 2008-2010. Pereira – Colombia Pág. 37.

<sup>29</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. SENTENCIA T-772 DE 2003. Referencia: expediente T-728123. Acción de tutela instaurada por Félix Arturo Palacios Arenas en contra de la Policía Metropolitana de Bogotá – Grupo de Espacio Público. M. Pon: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá, D.C., cuatro (04) de septiembre de dos mil tres (2003). Pág. 37.

Luego, con la consecuente proclamación de diversos instrumentos de derechos humanos ocurren garantías básicas individuales contra la pobreza y la desigualdad social –tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos o el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos de 1966-. En su conjunto, todos estos desarrollos apuntaban hacia una reivindicación central, que hoy constituye uno de los legados más importantes del siglo XX: en términos ideales-. *"Es por ello que se acepta que, en muchos casos, la libertad y la igualdad requieren para su realización de medidas, acciones, prestaciones, servicios, que la persona, por sí misma, no puede asegurar. El Estado de derecho evolucionó así, de un estado liberal democrático a uno social, también democrático, animado por el propósito de que los presupuestos materiales de la libertad y la igualdad para todos estén efectivamente asegurados"*<sup>30</sup>.

Ahora bien, con esta forma de hacer un antecedente al bloque de constitucionalidad cabe resaltar que hay significativos aportes en esta materia a considerar. Primero, es preciso que en los últimos años, y al menos desde 1995, la categoría "bloque de constitucionalidad", que no había sido nunca usada por la doctrina o por la jurisprudencia colombianas, ha pasado a jugar un papel sumamente importante sobre todo en la práctica nacional. Por esto, en diversas sentencias, es que la Corte Constitucional ha tenido la necesidad y la obligación de acudir a la hora de debatir en torno a criterios indispensables y normativos que han permitido la toma de decisiones, que ha servido de sustento normativo a la hora de abordar determinaciones, sumamente relevantes entre ellas el

---

<sup>30</sup> Sentencia C-1064 de 2001, MM.PP. Manuel José Cepeda Espinosa y Jaime Córdoba Triviño.

alcance de la obediencia por parte de los militares, o de otro lado, algunas que son relacionadas con la fuerza jurídica desde el punto de vista del ordenamiento colombiano en todas las recomendaciones de instancias internacionales de derechos humanos. Este concepto que resulta siendo problemático en la toma de decisiones y que tiene consecuencias jurídicas y políticas complejas. Aquí, es probable analizar:

Sí una constitución puede ser normativamente algo mayor al texto constitucional, quiere decir que las mismas normas constitucionales y/o supra-legales, pudieran ser mucho más numerosas que esas que no pueden estar articuladas de manera positiva, es decir, de manera positiva o sobre la constitución escrita. Por ejemplo, es claro que: "en Estados Unidos es claro que las mujeres gozan del derecho constitucional a abortar, tal y como lo señaló la Corte Suprema de ese país en la sentencia *Roe v Wade* de 1973. Igualmente en Francia es indiscutible que los derechos de sindicalización y de huelga tienen rango constitucional"<sup>31</sup>. Puesto que fue así como pudo determinarlo el Consejo Constitucional de ese país respecto a la toma de diversas decisiones, pero, lo más importante del caso y a partir de estos antecedentes es que ha habido una evolución de tal concepto dentro del constitucionalismo colombiano y ello se evidencia en cuanto ha sido completamente recibida y adaptada en la jurisprudencia, dándose tanto en la práctica jurídica pre-constituyente como en los desarrollos posteriores a todo lo que ha significado la expedición de la Constitución de 1991.

---

<sup>31</sup> (EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD EN COLOMBIA). Un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización doctrinal. Rodrigo Uprimny. Profesor Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Magistrado Auxiliar de la Corte Constitucional).

La aplicación del bloque de constitucionalidad en Colombia ha tenido al menos cuatro etapas significativas respecto a su recepción en el ordenamiento jurídico. El cual se puede determinar a su manera:

- La jurisprudencia pre-constituyente, la cual ha rechazado toda posibilidad de fundamentar esta noción, puesto que su aceptación hubiera podido ser muy fecunda, es decir, muy somera y reluciente para un momento en el que escasamente era mencionado.

- El periodo hallado en los tres primeros años de labores de la Corte Constitucional (1992 a 1994), en donde se consolida como una categoría que empieza a tener incidencia jurídica, la cual no siendo mencionada consecuentemente por la jurisprudencia.

- El contexto entre los años 1995 y 1996, propiamente cuando la expresión queda inmersa de manera expresa y con suma fuerza en la jurisprudencia constitucional.

- Los años posteriores y recientes que datan entre el periodo de 1996 a 2000, en donde la noción sigue extendiéndose, pero, la Corte procura racionalizar su uso.

Ahora bien, Como explica Favoreu (1990, pp 46 y 47)<sup>32</sup>, Dentro de la temática propia al Consejo Constitucional es preciso mencionar su definición y desarrollo que se rigen de lo siguiente: de las “reglas y principios de valor constitucional”. La cual fue creada posteriormente doctrina creó entonces la expresión de “bloque de constitucionalidad” para referirse a ese fenómeno jurídico, el cual básicamente se basó y determino en la expresión “bloque de legalidad” o “bloque legal”, el cual desde las doctrinas del derecho administrativo se había comprendido a la manera en que se refiere a todas las reglas que,

---

<sup>32</sup> Louis Favoreu. (1994). Los tribunales constitucionales. Barcelona, Ariel. (Págs. 46-47)

no están expresados en la ley, se imponen a la Administración en virtud del principio de legalidad.

Posteriormente, se trata de manera capital y conceptual lo propio a los convenios que han sido realizados con la OIT, que a su manera no solamente ha reiterado los distintos argumentos de la sentencia T-568 de 1999 sino que al mismo tiempo ha podido añadir uno nuevo, el cual justifica la atribución de fuerza jurídica interna dentro de los convenios y las distintas recomendaciones de los organismos de control. Por su parte, justo en tanto los convenios de la OIT se han podido ratificar por Colombia, los mismos han procurado ser parte de la legislación interna, “por lo que son normas aplicables en cuya interpretación deben los jueces atender el criterio de los órganos de la OIT que son sus intérpretes legítimos”<sup>33</sup>.

El punto capital de la anterior sentencia, hace referencia a que dentro de las problemáticas de la Corte y los magistrados se versa sobre la manera en que los convenios de la OIT hacen o no parte del bloque sino también sobre la manera de determinar y retribuir el artículo constitucional capital a la hora de definir si se ha operado la misma incorporación. De allí, se desprende que mientras los magistrados han salvado voto y se restringen exclusivamente sobre el inciso primero del artículo 93, no por ello excluyen muchos convenios de la OIT del bloque, una vez que piensan que éstos no consagran “derechos humanos no restringibles en los estados de excepción”, de otro lado, la Corte utiliza otras normas distintas cuando y como lo determina el artículo 53 y el inciso segundo

---

<sup>33</sup> La sentencia T-568 de 1999.

del artículo 93, se puede determinar otras conclusiones.

Así, en primer término, creo que conviene preservar la prudencia de la Corte en relación con las cláusulas muy abiertas, como la prevista por el artículo 94 o por los conceptos excesivamente indeterminados, de tal suerte que estas normas sólo puedan constituir argumentos válidos y suficientes para reconocer principios constitucionales en casos extremos, y poco probables, en donde exista un determinado derecho o valor que no tenga consagración expresa en la Constitución ni en ningún tratado de derechos humanos, pero haya adquirido una tal aceptación y relevancia social, que sea necesaria su incorporación al bloque.

En segundo término, parece que los artículos 151, 152 y 153 de la Carta deben ser considerados cláusulas de remisión para integrar el bloque en sentido lato, pues esas normas determinan que las leyes ordinarias deben respetar los mandatos conferidos por las leyes orgánicas y estatutarias. Este tipos de leyes -estatutarias y orgánicas- si bien no tienen rango constitucional, representan entonces parámetros de constitucionalidad de las leyes ordinarias. Por ello me parece que la sentencia C-708 de 1999, que señaló que únicamente la Ley Estatutaria de Estados de Excepción hace parte del bloque en sentido lato, es desafortunada. Así, es cierto que esa ley es la única que es mencionada expresamente por un artículo constitucional distinto del 152 y del 153, puesto que el artículo 214 sobre estados de excepción establece específicamente que “una ley estatutaria regulará las facultades del Gobierno durante los estados de excepción y establecerá los controles

judiciales y las garantías para proteger los derechos”<sup>34</sup>. Sin embargo, no puede inferirse de lo anterior que las otras leyes estatutarias no condicionan la constitucionalidad de las leyes ordinarias, pues es obvio que no puede una ley ordinaria modificar una ley estatutaria. Por ello, en varias sentencias anteriores, la Corte había incorporado genéricamente todas las leyes estatutarias en el bloque en sentido amplio. La sentencia C-708 de 1999 ignora entonces ese hecho elemental y esa evolución jurisprudencial, y por ello sólo cabe esperar que la Corte aclare y modifique su jurisprudencia en este punto.

### **Constitución Política.**

#### **- La Constitución del 1991 y El Espacio Público**

Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés General.

Artículo 13. “ Todas las personas nacen libres e iguales ante la Ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.”

Artículo 54. “ Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la

---

<sup>34</sup> sentencia C-708 de 1999.



ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud.”.

Artículo 63. Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Artículo 82. “ Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular ”.

Al respecto se puede concluir que el artículo 82 señala el deber del Estado de proteger el espacio público, así como la premisa superior que el interés particular debe ceder ante el interés general, lo cual debe ponderarse de cara al derecho fundamental al trabajo y al deber estatal de promover la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar.

A pesar de tratarse de derechos constitucionales que ameritan la intervención estatal para su eficaz protección, la problemática de los vendedores informales se encuentra distante de alcanzar una solución acorde con los postulados enunciados ante las posibilidades restringidas de acceder a la economía.

Adicionalmente, la ausencia de reglamentación clara para el ejercicio de las ventas informales ha generado confusión e incluso problemas de orden público, debiendo las autoridades locales desplegar permanentes operativos para la recuperación del espacio, que

no sólo constituyen un desgaste de la gestión pública, sino sobre todo una ruptura con la realidad social y comunitaria de quienes se ven obligados a hacer parte de la informalidad.

El trabajo informal se ha convertido en la única posibilidad de subsistencia diaria para miles de personas y sus familias, y en términos más generales, en un paliativo para las deficiencias del mercado laboral en nuestro país, por el cual el Estado debe otorgar un estatus de dignidad a esta actividad, mientras se generan las condiciones para su superación mediante la inserción a la economía formal y a la fuerza laboral del país.

Artículo 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los Límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de suposición dominante en el mercado nacional. La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

### **Otras Normas Aplicables**

*Código Nacional de Policía:* Establece los parámetros generales de las facultades de policía de los alcaldes para hacer cumplir las disposiciones que en materia de espacio público se dicten. En su artículo 132 faculta a esta institución para dictar actos tendientes a garantizar la integridad del espacio público, en un término que no podrá superar los 30 días hábiles y en el cual el Alcalde deberá determinar por las pruebas que estén a su alcance, la invasión o no del espacio público, y proceder en caso afirmativo, a destinarlo al uso de toda la colectividad.

*Código Nacional de Tránsito:* Regula la circulación de los peatones, usuarios, pasajeros, conductores, de Tránsito motociclistas, ciclistas, agentes de tránsito, y vehículos por las vías públicas o privadas que están abiertas al público, o en las vías privadas, que internamente circulen vehículos. El artículo 76 establece los lugares prohibidos para estacionar vehículos, entre los cuales se encuentran los andenes, zonas verdes o sobre espacio público destinado para peatones, recreación o conservación.

*Ley 9 de 1989- Ley de Reforma Urbana, acciones populares en defensa del Espacio Público.* En este punto cabe resaltar el tema específico de las acciones populares como un importante medio y herramienta constitucional para la protección y preservación del espacio público resulta por ser el tema de las acciones populares. Las cuales tienen una estructura especial que se distinguen de los demás procesos con tinte jurídico. Ello: “en cuanto no son, en estricto sentido, una controversia entre partes que defienden intereses subjetivos, sino que se trata de un mecanismo de protección de los derechos colectivos

preexistentes. Otra característica esencial de las acciones populares es su naturaleza preventiva, lo que significa que no es ni puede ser requisito para su ejercicio”<sup>35</sup>.

Esto significa, que el que exista un daño o perjuicio de los derechos o intereses que se busca proteger a partir de su invocación, sólo basta que exista un riesgo inminente o la amenaza de que se determine en función de los fines públicos que les determinan. Cabe resaltar, de la misma manera que puesto que estas acciones representan un carácter público no deja, de modo alguno, pretender un resarcimiento de tipo económico en pro de aquella persona que es la que promueve el reclamo de un interés colectivo, sino más bien, procura el reconocimiento de los gastos que conlleve a esa persona que actúa en defensa del interés público o del mismo modo de una probable recompensa.

*Ley 388 de 1997-* Mediante la cual se modifica la Ley 9 de 1989.

*Acuerdo 078 de 2008-* Por el cual se crea el Fondo de Aprovechamiento económico del Espacio Público y se adopta el reglamento de usos y aprovechamiento económico y de los elementos constitutivos del Espacio público en Pereira.

*Decreto 1504 de 1998-* Por el cual se reglamentó el manejo del Espacio Público en los Planes de Ordenamiento Territorial.

---

<sup>35</sup> Sentencia C-215 de 1999, MP Martha Victoria SÁCHICA de Moncaleano.

*Decreto 400 de Abril 15 de 2010* - Por medio del cual se dictan disposiciones referentes al procedimiento para la identificación, calificación y selección de los beneficiarios de las estrategias de recuperación y preservación del espacio público y su armonización con los derechos de los vendedores informales que lo ocupan.

*Decreto 401 de Abril 15 de 2010*- Por el cual se adopta el Plan Integral de Manejo de Ventas informales en la ciudad de Pereira.

*Pacto Cívico sobre las ventas informales y la competitividad comercial en el Centro tradicional de la ciudad de Pereira- 2010*; celebrado entre la administración municipal, sector público, gremios y vendedores informales, comerciantes formales y como interlocutor imparcial la Universidad Católica de Risaralda.

## 7. METODOLOGIA DE INVESTIGACION

El presente trabajo se define como un **ESTUDIO DE TIPO DESCRIPTIVO** realizado bajo un diseño metodológico denominado **ANALISIS DOCUMENTAL**, el cual consiste en la recolección de registros, archivos e información sistematizada procedente de fuentes secundarias, acerca de los antecedentes sociales y jurídicos en torno a la temática abordada.

Este tipo de estudio se utiliza para describir situaciones, sin indagar por relaciones de tipo causal, por tanto se aplican preferencialmente en el campo de las ciencias sociales.

La metodología de éstos estudios es la descripción detallada de un fenómeno objeto de investigación para lo cual puede emplearse la observación y/o la indagación a los sujetos que intervienen en la situación o fenómeno a estudiar, lo cual se conoce como “consulta de fuentes primarias”. En un segundo caso, estos estudios pueden realizarse, consultando registros de información existentes, datos estadísticos, información sistematizada, archivos, etc., lo cual se conoce como consulta de **fuentes secundarias**, que para el caso es el tipo de fuentes empleadas en el presente trabajo.

En cuanto al diseño adoptado, se trata de un “**análisis documental**”, que implica la revisión de literatura existente respecto de la temática estudiada, así como la revisión de archivos jurisprudenciales y otros documentos de información sobre ellos. El análisis documental se propuso como un diseño mediante el cual se reconstruye una información

precedente ya elaborada y sobre ella, se tematiza el fenómeno estudiado. Este análisis documental toma como evidencias empíricas los textos documentales de tipo teórico, investigativo, estadístico y en este caso también jurídico para finalmente integrar esta información y derivar de ella unas conclusiones finales.

Este enfoque permitirá pues la consolidación del enfoque cualitativo también reconocido como enfoque holístico porque trata de considerar el todo, de indeterminado contexto, sin reducirlo al estudio de sus partes. Y que es utilizado regularmente al inicio de la investigación como una forma de obtener la información que permitirá conocer el fenómeno en su totalidad antes de adentrarse a formular preguntas o hipótesis. Con frecuencia se basa en métodos de recolección de datos sin medición numérica, tales como descripciones. Su propósito consiste en “reconstruir” la realidad tal y como la observan los actores de un determinado sistema social.

Todo esto, apoyado en fuentes de carácter documental, es decir: “Es la que se realiza, como su nombre lo indica, apoyándose en fuentes de carácter documental, esto es, en documentos de cualquier especie tales como, las obtenidas a través de fuentes bibliográficas, hemerográficas o archivísticas”<sup>36</sup>. la primera se basa en la consulta de libros, la segunda en artículos o ensayos de revistas y periódicos, y la tercera en documentos que se encuentran en archivos como cartas oficios, circulares, expedientes, etcétera.

---

<sup>36</sup> <http://www.encyclopedia.humanet.com.co/dic/clasifimeto.htm>

## 8. DESARROLLO TEMATICO

### CAPITULO I: SENTENCIA T-772 DEL 2003 Y APLICABILIDAD DEL PLAN INTEGRAL DE MANEJO DE VENTAS INFORMALES EN PEREIRA.

#### Análisis general de la sentencia t-772 del 2003

Al hacer un breve análisis de lo que significa la sentencia **T-772 DE 2003** se puede exponer lo siguiente: Si parte de una cuestión que lleva pues a cumplir parámetros esenciales y sustanciales (desde el problema que se suscita en los hechos y que ha sido expuesto en el planteamiento del problema) es determinante el factor del artículo 194 del código de Policía respecto a temas del comiso, y también el respeto por el debido proceso en las actuaciones policivas de restitución del espacio público. Lo que es un derecho fundamental en nuestra carta magna como lo es el debido proceso.

Todas las medidas policivas destinadas a recuperar el espacio público, desalojar a sus ocupantes y decomisar sus bienes, se deben adelantar con plena observancia del debido proceso, puesto que así lo dispone el artículo 29 Superior: "El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas...". Ya ha establecido esta Corporación que "...previamente a cualquier desalojo para recuperar el espacio público, es necesario adelantar un trámite administrativo claro, sujeto a reglas previas y comunicadas a los posibles afectados(...) pues desconoce el derecho fundamental previsto en el artículo 29 de la Carta..."<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> Sentencia T-020 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.



Temas estos fundamentales y que tienen prevalencia con el desarrollo del derecho internacional donde la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el caso de Luis Lizardo Cabrera contra la República Dominicana<sup>4</sup>, precisó que ni la Convención Americana de Derechos Humanos ni la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura establecen qué debe entenderse por "trato inhumano o degradante", ni el sitio u lugar donde se encuentre y que lleve a un límite de aquellas actuaciones y tortura, sin embargo, se recogen también definiciones por los órganos europeos de derechos humanos donde se afirma -el trato inhumano es aquel que causa un sufrimiento físico, mental o psicológico severo, por lo cual resulta injustificable.

El trato degradante es aquel que humilla severamente al individuo frente a los demás, o le compele a actuar en contra de su voluntad. Temas todo ellos que son capitales dentro de la Sentencia **T-772 del 2003** y que da vía a la no detención arbitraria en la que existe una retención policiva de vendedores informales y que ello no puede conllevar ni al comiso ni a la retención transitoria en virtud de la detención preventiva de la libertad o de su privación temporal de conformidad con las obligaciones internacionales del país en materia de derechos humanos. Por lo cual se deriva y se tiene en cuenta de manera relevante que el Plan Integral de Manejo de Ventas Informales en la Ciudad de Pereira no debe estar contrario o en menoscabo al tema del derecho internacional, de los principios constitucionales, código de policía, etc. Que aquí son analizados brevemente.

Resulta evidente, la existencia de un deber constitucional y legal en cabeza de las autoridades de preservar el espacio público y por otro lado de garantizar a la población

informal el derecho a ejercer una actividad económica por cuenta propia o independiente en las calles, plazas, parques y demás lugares de uso público como alternativa para hacerle frente al problema de desempleo y a las dificultades derivadas de no pertenecer al sector formal de la economía en Colombia.

En consideración a lo anterior, la Corte Constitucional a través de la Sentencia T-772 de 2003, estableció que cualquier política, programa o medida adelantada por las autoridades municipales o distritales para dar cumplimiento a su deber constitucional y legal de preservar el espacio público, que conlleven el desalojo de quienes se encuentren ocupando tal espacio, o limitaciones similares de los derechos de las personas, deberá adelantarse con plena observancia. Situación que, deberá pues de evaluar los efectos ocasiona la misma en tanto somos un país que se considera un Estado Social de Derecho. Esta es, según ha resaltado la Corte en múltiples oportunidades, la fórmula política del Estado colombiano a partir de 1991; más que un artificio simbólico, o que "una simple muletilla retórica que proporciona un elegante toque de filantropía a la idea tradicional del Derecho y del Estado"<sup>38</sup>, el cual indica unos objetivos específicos y una organización estatal que deberá regir toda forma de administración pública para su orden justo. Todos los efectos de la sentencia aplicados a temas como el debido proceso y el debido actuar de la administración pública, así como la defensa del derecho al trabajo y el accionar de las autoridades administrativas y de policía deberán apuntar a que los sujetos en general tengan las condiciones mínimas para vivir (mínimo vital), siempre que se deban tomar las

---

<sup>38</sup> Sentencia T-406 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón.

medidas necesarias. Dichas actuaciones (coercitivas) abordadas bajo efectos de los principios de proporcionalidad y necesidad.

De igual modo, modos de operar como “el Estatuto Orgánico” implica que los vendedores ambulantes pudieran ocupar transitoriamente el espacio público, situación que es competencia de la policía metropolitana y, cuando haya lugar a decomiso, con factores como el debido proceso y el respeto al principio de la confianza legítima. Este es un legado general que deja esta sentencia a los “modos operandi” de las administraciones públicas municipales y distritales. Antes de dar inicio a un proceso en un espacio que se pretenda intervenir en términos de utilización del espacio público.

## **CAPITULO II: ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN INTEGRAL DE MANEJO DE VENTAS INFORMALES Y ASPECTOS CLAVES DE LA CIUDAD DE PEREIRA.**

Este proceso tuvo como punto de partida el seguimiento de los siguientes pasos:

- Identificación y/o carnetización y/o de los comerciantes de la calle, ubicados en aquel sitio a intervenir y que fueren de uso obligatorio.

-Controlar la permanencia de otros vendedores en la zona a intervenir por parte de los comerciantes donde habrá defensores del espacio público.

-Entregar uniformes de trabajo y los elementos necesarios acordes al negocio: tapabocas, guantes, etc., de uso que deberá también ser obligatorio.

-Promoción de cooperativas, sociedades, equipos de trabajo, liderazgos activos, etc. Entre los vendedores, bien sea que estén subdivididos por espacios, cuadras, manzanas, etc.

Un factor sumamente importante y que funciona como mito es el hecho de presuponer que todos los “vendedores callejeros” son humildes, “pobres” o tienen muy bajos ingresos.

Lo cierto del caso es que nuestra realidad (sobre los años 2008-2011 en la ciudad) ha evidenciado que es posible asimilar varios tipos y que una posible caracterización determinaría estas características: “una minoría – minoría (8% - 11% aproximadamente)” que posee el perfil de estratos privilegiados, a cuyo musculo financiero aúnan entonces la capacidad de hacer parte de una clientela y hacerse representar hasta por parlamentarios

cuando se realizan ejercicios de control sobre ellos, y otra minoría (21%-23%)<sup>39</sup>; estos últimos, que están en el otro extremo, es decir, al nivel de la extrema pobreza absoluta o miseria. Ahora bien, el factor común de los VENDEDORES DE LA CALLE se encuentra no entre la capacidad de acumular capital que genera la oportunidad comercial anárquica callejera, ni tampoco en el infortunio que se refleja de los ancianos y las pequeñas “chazas”: en su mayoría (71% - 67%) que oscilan entre estos dos niveles<sup>40</sup>.

El denominado pacto cívico nació de una serie de relaciones como de un interés que si idealmente fuéramos a la frase del teórico Ludwig Erhard en la que renombraba: “sólo un estado que establezca a la vez libertades y la responsabilidad de los ciudadanos puede hablar legítimamente en nombre del pueblo”. Legitimidad que en procesos como este se denominara el de transparencia, y que llevo a una negociación en la que intervinieron junto con el poder estatal diversas organizaciones humanas con sus dirigentes en pro de desarrollar alternativas respecto a esta “muy humana” situación. Al respecto se buscó un proceso que se denomina concertación, es decir, un proceso que nace de un acuerdo y que luego lleva a legitimar decisiones todo ello avalado con criterios y decisiones antes expresos sobre el tema por la Corte Constitucional. Proceso de concertación que en la ciudad tuvo tres etapas y que de allí tuvo otros resultados, estas fases o etapas fueron:

- Proceso de negociación que va desde lo micro hasta lo macro con transparencia.

---

<sup>39</sup>(Autores varios...). Universidad Católica Popular del Risaralda. Alcaldía de Pereira. Espacio público y comercio en calle. “Ventas informales” Experiencias Pereira-Colombia 2008-2010. Pereira – Colombia. (Pág. 23)

<sup>40</sup> Estos datos a nivel general son encontrados en las visitas domiciliarias del proceso en el enlace: <http://www.ucpr.edu.co/develophumanoy paz/old/modulos/presentaciones/presentacion%20RUVIP.pps>

-Preparación psico-jurídico pedagógica de la intervención dentro de la denominada ARMONIZACION SOCIO ESPACIAL Y COMERCIAL CIUDADANA<sup>41</sup>.

- La búsqueda de un mediador que sea intermediario entre los intereses de los VENDEDORES DE LA CALLE y el ESTADO. Esto para que cuando existieron los pactos o acuerdos los mismos pasen de lo pactado al cumplimiento al acatamiento.

Entre los retos de un proceso de concertación –como el dado en el periodo 2008- se debió tener en cuenta entre todos los elementos lo siguiente:

- Alianzas con grandes empresas que dejen los productos económicos o a valores accesibles a los comerciantes que lo harán parte de las campañas de publicidad, etc.

-Fomento al arrendamiento de los espacios acorde a sus necesidades (módulos de acero inoxidable, etc).

-Campañas dirigidas a la comunidad donde se promueva la compra de productos en los espacios ordenados o armonizados.

-Préstamos ágiles con entidades dedicadas al microcrédito a fin de que se pueda alejar más informalidad como el denominado “gota- gota” así como la capacitación en torno al tema del manejo de las finanzas personales.

Desde la parte social se debió tener en cuenta:

-Desde las cooperativas de los vendedores fomentar guarderías para los hijos y las hijas.

---

<sup>41</sup> Esto lleva a un entendimiento generalizado sobre el tema donde a partir de la comprensión se posibilite el uso de unos conceptos, como el uso del lenguaje, apropiación y discernimiento sobre los mismos conceptos. Entre estos; calles, baldosa, privatización, sensibilización, etc.

- Buscar el fomento de la seguridad social (Art 48 C.N.) en tanto existen afiliaciones a ARPS, Pensiones, EPS, cajas de compensación con regímenes especiales para ellos por el valor a pagar.

-Campañas en los colegios, institutos y demás centros educativos que permitan el desarrollo de este tipo de empresarios con alternativas distintas al uso y aprovechamiento del espacio público (desarrollo personal y familiar).

Respecto al tema de la caracterización social es claro que para los tipos de poblaciones de vendedores informales se puede extraer según los datos:

-No hay niños, el ingreso a las ventas informales se encuentra sobre alrededor de los 30 años, la mayoría de los vendedores informales tienen entre 40 y 60 años y existe una fuerte presencia de los adultos mayores, aun en edades en que se esperaría que los viejos estuviesen retirados.

-En el tema de la relación de edad y cobertura en seguridad social evidencia la vulnerabilidad de la población que tiene una inadecuada inserción dentro del mercado laboral. “El bajo acceso al régimen contributivo en la seguridad social, la dependencia del régimen subsidiado y la preponderancia de no tener ninguna protección en las edades de 30 a 60 años, precisamente cuando se está en plena capacidad de trabajo”<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> (Autores varios...). Universidad Católica Popular del Risaralda. Alcaldía de Pereira. Espacio público y comercio en calle. “Ventas informales” Experiencias Pereira-Colombia 2008-2010. Pereira – Colombia. Pág.49.

-Más del 50% de los vendedores informales responden que tienen hogares constituidos, bien sea como casados o por unión libre, por lo tanto, existen familias que sirven como red de apoyo al vendedor y normalmente estas personas presentan poco apoyo familiar por lo que aumenta su riesgo y deben de tener necesidades como enfermedad o vejez atendidas por el estado.

-Bajo acceso a programas sociales como familias en acción, adultos mayores, comedores comunitarios y acceso a mercados. Mayor índice de hombres en no tener seguridad social, ya que las mujeres en general cuentan con SISBEN y EPS.

-La mayoría de los vendedores informales que fueron entrevistados durante el pacto cívico son inmigrantes que llevan edades muy tempranas para permanecer; continúan de manera transitoria y gradual las características de inmigración.

-Los lugares de procedencia de los vendedores informales son Caldas, luego de Risaralda<sup>43</sup>, así, como la influencia que radica en la llegada desde otros municipios como Risaralda, Quindío y el Valle son los sitios predilectos de origen de estos mismos. “Los jóvenes que llegan en búsqueda de opciones de vida digna se encuentran con condiciones laborales desfavorables: informalidad, subempleo, falta de garantías laborales y baja remuneración del trabajo”<sup>44</sup>.

-Los vendedores informales son arrendatarios o subarrendatarios, teniendo un acceso a activos productivo de forma muy limitada, donde los hogares (pobres en su mayoría) se les complica tener un horizonte claro y pensado a largo plazo.

---

<sup>43</sup> Municipios distintos a Pereira y Dosquebradas.

<sup>44</sup> Op. Cit. Pág. 50.



-Normalmente los vendedores informales viven en Pereira o Dosquebradas puesto que existe una correlación entre el lugar de trabajo y la residencia así como la proximidad geográfica de los dos municipios que comparten estas problemáticas.

La propuesta por parte de la investigación realizada por la Universidad Católica Popular del Risaralda en su forma estructural conto con las siguientes fases, las cuales se definen parafraseando el texto ESPACIO PUBLICO Y COMERCIO EN LAS CALLES (2008-2010) de dicha institución; que en resumen se caracterizaran de la siguiente manera hasta su aplicación total:

### **1. FASE DE INVESTIGACIÓN:**

-Identificación y delimitación de las ZONAS CRITICAS.

-Diseño y ejecución de estrategia y metodología de recolección de datos socio-económicos de los vendedores informales para registrar el número que ocupan las calles (RUVIP<sup>45</sup>).

-Tabulación y análisis de las fichas para la CARACTERIZACION SOCIOECONOMICA.

-Socialización del RUVIP.

-Diseño de alternativas para REDISTRIBUCION SOBRE EL ESPACIO PÚBLICO.

---

<sup>45</sup> RUVIP, (Registro único de vendedores informales) el cual representa un tema significativo de avance del espectro social sobre el sector de la informalidad. Adoptado en la ciudad de Pereira a través de Decreto 400 del 15 de Abril del 2010. Afirma en su artículo 7: De conformidad con el compromiso asumido en el Pacto Civico Adoptese el RUVIP como herramienta para identificar, calificar y seleccionar la población beneficiaria de las estrategias para la recuperación y armonización del espacio público. La información será suministrada y actualizada por la secretaria de Gobierno. Tiene su link digital propio y registro en el enlace: [http://ruvip.pereira.gov.co/RUVIP\\_V2](http://ruvip.pereira.gov.co/RUVIP_V2)

## **2. FASE DE INTEGRACIÓN**

-Puesta en marcha de MESAS DE TRABAJO y MESA DE CONCERTACIÓN para la búsqueda de las alternativas de solución.

-Definición de compromisos.

-Diseño de estrategias de seguimiento al cumplimiento de los objetivos.

-Discusión de las propuestas de implementación de PROGRAMAS SOCIALES DE APOYO al núcleo familiar del vendedor informal.

-Convocatoria a TALLERES DE IDEAS.

-Socialización de los resultados por el COMITÉ DE ACOMPAÑAMIENTO.

-Elaboración de la propuesta PACTO CIVICO.

## **FASE 3. PLAN DE ALTERNATIVAS DE SOLUCION**

-Seguimiento y control al Pacto Cívico con los vendedores informales.

-ESTUDIO DE PREFACTIBILIDAD de las alternativas y propuestas concertadas.

Entre estos aspectos:

-Diseño de alternativas de educación y elaboración de convenios con instituciones.

-Continuidad de los estudios para formulación de diseños

-Estudio de línea de crédito blanda para vendedores informales.

-Preparación de los apoyos institucionales y empresariales.

- Coordinación con los entes e instituciones comprometidas.

-Generación de borradores de los convenios que comprometan a las instituciones.

-Socialización y publicación de los resultados.

## **FASE 4.EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO**

-Declaración de la recuperación del espacio público en las zonas críticas a través del decreto.

- Puesto en marcha de los programas sociales de transición: apoyos alimentarios, de vivienda, educativos, de transporte y salud para vendedores, apertura de comedores comunitarios, gratuidad en educación primario, descuentos en transporte masivo.
- Ejecución de convenios con las instituciones responsables.
- Posible institucionalización e implementación del programa “guías ciudadanas”.
- Ejecución de los proyectos urbanísticos y arquitectónicos y construcción de módulos.
- Concertación con el comercio formal.

**FASE 5. SEGUIMIENTO Y CONTROL. (Fase pre-final entre los años 2010 y 2011).**

Fase que tuvo los siguientes aspectos centrales:

- Seguimiento a los convenios de las distintas alternativas.
- Continuidad de las estrategias de apoyo, seguimiento y control a los programas de recuperación del espacio público.

De la misma manera todo el proyecto encaminado en lo previamente afirmado y en miras a todas las cifras y determinantes aborda de manera capital y especial el **OBJETIVO** principal que ha sido:

-MEJORAR LA MOVILIDAD PEATONAL Y LA APROPIACIÓN CIUDADANA DEL ESPACIO PÚBLICO FÍSICO DE LAS CALLES 16,17,18 Y 19 entre las carreras SEXTA, SEPTIMA, OCTAVA, NOVENA Y DECIMA del centro tradicional de Pereira y Carrera 25 entre calles 69 BIS y 72 y la Calle 71 entre carreras 25 y 28 del Sub-centro de LA CIUDADELA CUBA ofreciendo soluciones a las ventas informales ubicadas mediante el desarrollo del Hábitat, emprendimiento e intervención social, la integración física, los sistemas de información, monitoreo del proceso, promoción y acompañamiento del proceso, generación de malla institucional, formalización empresarial, búsqueda de financiación, fortalecimiento democrático, todo eso aplicado desde su componente metodológico que es denominado **SISTEMATIZACION DEL PROCESO**.

Respecto al convenio realizado vale aclarar cifras relevantes en torno al tema del pacto cívico y apropiación del proyecto posterior implementado por la Universidad

Católica Popular del Risaralda, en información emitida por un artículo de **Marcela Santos Ruiz** publicado el 16 de mayo del año 2010 donde se afirma que hasta aquel entonces se han invirtieron más de 2 mil millones de pesos a través de varios contratos establecidos con la Universidad Católica Popular del Risaralda para la organización del espacio y es capital también analizar la participación de la organización “*Sindevededores de Pereira*” quien para aquel entonces contaba con la vocal de Jorge Mario Castro.

Si se parte de la administración de Israel Londoño que estableció un convenio con la Universidad Católica Popular del Risaralda por 2 mil millones de pesos entre los años 2008 a 2011, existieron temas tan importantes como la techada de la calle 18 y la calle 22 con peatonales; la realización del censo para establecer el número exacto de vendedores. “El Registro Único de Vendedores Informales y el diseño de módulos para los artesanos de la peatonal de la calle 18. El Ruvip arrojó un total de 1.877 vendedores de los cuales 400 corresponden al centro de Cuba y 1.477 al centro de Pereira, esto dentro del primer y segundo contrato firmado entre las partes. Sin embargo los módulos y la techada no se ha realizado”<sup>46</sup>. El mismo artículo afirma que el tercer contrato dentro de la administración se dio por cerca de 500 millones de pesos con el fin de establecer un acompañamiento por parte de la Universidad Católica a los procesos que se adelantan con los vendedores informales.

Los aportes básicamente que genero el lazo entre la administración municipal y el convenio ejecutado con la Universidad Católica Popular del Risaralda, fue básicamente que el inicio

---

<sup>46</sup> <http://eldiario.com.co/seccion/LOCAL/vendedores-inconformes-con-organizaci-n-del-espacio-p-blico-en-pereira100515.html?score=4&id=32871>

con el RUVIP que correspondió a un 30% de lo pactado, más la techada y los módulos; el denominado capital semilla inyectó a partir de la inversión los procesos de los vendedores informales que fueron desde 2 hasta 10 millones de pesos para cada uno en pro de fortalecer el negocio. El año de ejecución total del proyecto se fue el 2010 donde se consolidó la instalación de: “150 módulos que se entregarán a mediados del mes de agosto de 2010, por valor de 350 millones de pesos, además de un convenio por cerca de 200 millones donde se van a recibir módulos de unas entidades y canjear por publicidad exterior que se va a explotar en la parte posterior del módulo”<sup>47</sup>.

---

<sup>47</sup> <http://eldiario.com.co/seccion/LOCAL/vendedores-inconformes-con-organizaci-n-del-espacio-p-blico-en-pereira100515.html?score=4&id=32871>

**CAPITULO III: ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE LA SENTENCIA T-772  
DEL 2003 Y LOS APORTES DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN  
INTEGRAL DE MANEJO DE VENTAS INFORMALES (PEREIRA 2008-2011).**

Es claro que las autoridades en cumplimiento de su deber legal (Art. 82 C.N), están en la obligación de preservar el espacio público en aras de garantizar el interés general sobre el particular, en la medida que deben resguardar el derecho de movilidad del ciudadano y que así puedan transitar libremente por el espacio que es de todos, es decir el espacio público. Sin embargo, también es cierto que Colombia es un Estado Social de Derecho fundado en el respeto a la dignidad humana, el trabajo y la solidaridad de las personas (Art. 1 C.N), por lo tanto las autoridades competentes deben ser cuidadosos y verificar que las medidas que se tomen no sean desproporcionadas o inadecuadas respecto a la realidad social del país. Las actuaciones de la fuerza pública se deberán ceñir al respeto de la dignidad humana, el debido proceso y demás principios y normas establecidas en la Constitución Política, leyes e instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos entre otros.

Las autoridades administrativas y de policía deberán verificar que las personas tengan las condiciones mínimas para vivir (mínimo vital), antes de tomar las medidas coercitivas que sean pertinentes y necesarias. Dichas actuaciones (coercitivas) deberán tomarse bajo los preceptos de los principios de proporcionalidad y necesidad, tal como lo manifiesta la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Por otro lado, en cuanto a los vendedores informales o de calle, los ampara el principio de confianza legítima, el cual se basa en la tensión existente entre el derecho al espacio público de los ciudadanos, el deber legal y constitucional de las autoridades estatales de defenderlo y el derecho al trabajo de los vendedores informales, los cuales por permisión tácita o expresa de la administración, han concebido de buena fe que tienen derecho a permanecer en los lugares donde realizan sus diferentes actividades comerciales y económicas.

Resulta evidente que las autoridades deben recuperar el espacio público por mandato de la Constitución y la Ley, según lo desarrollan "los artículos pertinentes de la Ley 388", los Códigos de Policía Nacional y Distrital, y la jurisprudencia de la Corte Constitucional. "Las actuaciones de la Administración Distrital se enmarcan dentro del respeto y acatamiento a los pronunciamientos de la Corte Constitucional y de las diferentes instancias judiciales que señalan claramente conceptos y criterios para conciliar y armonizar el conflicto que surge entre la necesidad de proteger el espacio público"<sup>48</sup>, así como el derecho al trabajo de los vendedores ambulantes y estacionarios.

Las autoridades del Estado colombiano, en sujeción a los principios de Estado Social de Derecho y progresividad, deben tener en cuenta a la hora de formular las diferentes leyes y políticas públicas, la prohibición que se hace a la regresividad de las políticas sociales

---

<sup>48</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. LA SALA TERCERA DE REVISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. SENTENCIA T-772 DE 2003. Referencia: expediente T-728123. Acción de tutela instaurada por Félix Arturo Palacios Arenas en contra de la Policía Metropolitana de Bogotá – Grupo de Espacio Público. M. Pon: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá, D.C., cuatro (04) de septiembre de dos mil tres (2003). (Pág. 22).

del Estado, esto con fundamento en la jurisprudencia de la Corte Constitucional y lo establecido por los instrumentos internacionales de derechos humanos. La Corte Constitucional mediante la sentencia T – 772 de 2003, establece dicha prohibición con fundamento en el mandato de igualdad material (Art. 13 C.N), el cual encarna una lucha contra las desigualdades extremas y consolidan los intereses superiores del Estado social de derecho conforme a la doctrina internacional de derechos humanos.

Las autoridades competentes para la protección del espacio público deben de tener en cuenta este mandato, realizando programas y políticas públicas para las personas que ejercen el comercio informal, brindándoles alternativas económicas viables para su subsistencia. Dichas políticas deben de estar encaminadas a brindar una solución previa a su problemática según la realidad social que se viva.

Como ya se mencionó anteriormente, las autoridades estatales por mandato constitucional tienen el deber de velar por el espacio público, pero esta facultad debe de estar prevista de medidas que prevengan la conculcación de derechos fundamentales, por cuanto respecta a las autoridades de policía tener planes de reubicación o medidas que permitan al trabajador de calle ejercer sus derechos fundamentales a la vida digna, al mínimo vital y al trabajo entre otros.

Es claro que el estado colombiano tiene como fines esenciales, entre otros, “promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la constitución” (Art. 2 C.N), los cuales se verían afectados si las políticas



del Estado no observan las realidades humanas que se viven en el país. De acuerdo a la sentencia T- 772 de 2003, las autoridades tienen la potestad de adelantar programas o políticas tendientes a la recuperación del espacio público, pero estos deben tener en cuenta los criterios jurisprudenciales que a continuación se transcribirán; Según la sentencia mencionada en el párrafo anterior, las autoridades públicas deberán tener en cuenta:

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

Respecto al Plan Integral de Manejo de Vendedores Informales (PIMVI) y sus diferentes programas y estrategias para la recuperación del espacio público, se puede avizorar que se tuvieron en cuenta los distintos criterios legales y jurisprudenciales que establecen la ley, la constitución y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

### **ESTRATEGIA 1: REDISTRIBUCIÓN SOBRE ESPACIO PÚBLICO**

Esta estrategia que consiste en la redistribución de los trabajadores de calle, de acuerdo a la elaboración de unos mapas donde se establece la malla vial y la infraestructura

urbana, cumple con los criterios al establecer un programa de reubicación a las zonas donde no se afecta la movilidad y el espacio público.

## **ESTRATEGIA 2: AGRUPACIÓN Y ESPECIALIZACIÓN**

Esta estrategia que establece un mercado especializado según el producto que se comercializa, también cumple con los criterios en la medida que busca reubicar a los trabajadores de calle, según el producto que comercialicen y un sector específico fuera de los andenes y del espacio de uso público.

## **ESTRATEGIA 3: REGULACIÓN DE MOVILIDAD DE AMBULANTES**

Esta estrategia busca que los vendedores ambulantes se movilen en unos lugares establecidos según unas placas que se otorgaran de acuerdo al producto que se comercialice. En esta estrategia se prevé el tamaño del carro ambulante, para determinar las zonas donde pueden ejercer la actividad. Entre mayor sea el tamaño del vehículo se manejaran unos niveles de restricción, los cuales se distinguirán por el color en las placas.

## **ESTRATEGIA 4: MERCADOS ITINERANTES**

Esta estrategia busca que los vendedores ambulantes semi-estacionarios se desplacen a zonas distintas, a las críticas en la cuales ejercen su actividad. Desplazándose a los

diferentes barrios de la ciudad, mediante infraestructura como camiones para transportar las mercancías, esta estrategia ha resultado exitosa en ciudades como Medellín.

## **ESTRATEGIA 5: RELOCALIZACIÓN SOBRE ESPACIO PRIVADO – APP**

La estrategia que busca la reubicación de los vendedores estacionarios y semi-estacionarios en ambientes privados, ha dado grandes lecciones a la administración local, como la experiencia del centro comercial San Andresito. Fuera de eso brinda opciones como la de los pasajes comerciales, la cual es una forma de mercado distinta a la que se da en los andenes de la ciudad.

La Corte Constitucional en distintas y reiterativas oportunidades ha trabajado y se ha procurado por el alcance del deber estatal de las autoridades respecto a su debido y oportuno cumplimiento. De este modo, así, ha podido comprender que existen: “ciertos requisitos constitucionales que deben respetar las autoridades al momento de darle cumplimiento; pero únicamente lo ha hecho respecto de la situación específica de quienes se encuentran ocupando tal espacio como vendedores informales amparados por la confianza legítima”<sup>49</sup>. Por ello, casos como este deben garantizar sobre temas como la relocalización y el respeto de los derechos de las personas la reubicación y uso del espacio

---

<sup>49</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. LA SALA TERCERA DE REVISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. SENTENCIA T-772 DE 2003. Referencia: expediente T-728123. Acción de tutela instaurada por Félix Arturo Palacios Arenas en contra de la Policía Metropolitana de Bogotá – Grupo de Espacio Público. M. Pon: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá, D.C., cuatro (04) de septiembre de dos mil tres (2003). (Pág. 46).

público para la explotación de quienes ya habían sido comerciantes y tienen su sitio de trabajo y explotación.

### **PROPUESTA 2013 ([2]) “SISTEMA DE INFORMACION – MAS VIP”: “MAS VIP”**

Este es un mecanismo de acompañamiento social a los vendedores informales o de calle de la ciudad de Pereira. Este mecanismo tiene como fin brindar información a los vendedores informales de la ciudad sobre las ofertas sociales de la alcaldía y otras instituciones como el Sena y el ICBF que llevan procesos con los vendedores informales. FENALCO creó la ventanilla única de atención al vendedor informal “MAS VIP”, como mecanismo de consolidación, promoción, difusión y trámite de la oferta institucional de todas estas entidades invitadas a participar de esta mesa de intervención social.

Tal como lo manifiesta la Corte Constitucional mediante la sentencia T – 772 de 2003, las autoridades están en el deber constitucional de incorporar como parte de las políticas públicas, “un componente obligatorio de provisión de alternativas económicas para quienes dependen del comercio informal para su sustento vital, el cual se debe haber formulado con base en una evaluación y un seguimiento previo y detallado de las condiciones sociales y económicas reales y cambiantes...”

Las estrategias aquí presentadas para darle un manejo integral a los vendedores de calle o informales, cumplen prima facie los criterios legales y jurisprudenciales

establecidos para el manejo de la problemática del espacio público y su ocupación por parte de los vendedores del comercio informal, toda vez que se puede divisar en el documento aportado, que la administración local ha hecho lo posible para dar cumplimiento a los principios consagrados en el Estado social de derecho, tales como el respeto a la confianza legítima de los vendedores informales, el principio de necesidad en sus acciones y garantizar el interés general y la prosperidad social por medio de las diferentes estrategias y programas para darle solución a este problema que aqueja la sociedad. Sin embargo, también se divisa problemas como el seguimiento y actualización de los programas, los cuales no demuestran una actualización desde el momento en que se lanzaron, siendo la actualización un parámetro que establece la Corte para enfrentar el problema de informalidad.

## **CAPITULO IV: FACTORES QUE INCIDEN EN LA INFORMALIDAD**

### **Pobreza.**

No se puede negar que la pobreza en Colombia es significativa y alcanza niveles muy altos, en el 2009, el 45,5% de la población estuvo en situación de pobreza y es precisamente esto, entre otros factores, lo que fuerza a la mayoría de las personas a aceptar puestos de trabajo poco atractivos en la economía informal y que los bajos ingresos que se obtienen de estos empleos crean un círculo vicioso de pobreza. Sin embargo, ser empleado formal tampoco garantiza salir de la pobreza, así como también existen personas empleadas en el sector informal que perciben ingresos mayores que los formales, tales como algunos de los trabajadores por cuenta propia.

### **Los factores demográficos.**

El crecimiento de la economía informal está ligado a situaciones de exceso de mano de obra y de crecimiento demográfico, según el último censo nacional Colombia ocupa el cuarto lugar como país más poblado en América después de los Estados Unidos, Brasil y México.

En nuestro país se registró un crecimiento de la población en la última década pasando de 40'806.313 en el 2001 a 45'508.205 habitantes en el 2010, de los cuales la población económicamente activa fue en septiembre del 2001 19.617.000, mientras que en septiembre del año 2009 fue 21.455.000 personas, lo anterior registra un crecimiento tanto en la oferta de mano de obra como de la población en general. Otro aspecto que se debe tener en cuenta dentro del análisis de la informalidad es la migración del campo a la ciudad

acompañada por fenómenos como el desplazamiento forzoso, lo cual hace que los niveles de informalidad sean cada vez más altos.

### **La globalización.**

Colombia se insertó al mundo globalizado en 1990, pero al ser un país en desarrollo no participa competitivamente de los procesos de globalización, lo cual impide que el país se beneficie del comercio, la inversión y la tecnología. Por supuesto, también es cierto que “la presión de la competencia mundial y de los avances tecnológicos llevan cada vez más a las empresas transnacionales a subcontratar o externalizar su producción de componentes e insumos a proveedores de primera, segunda y tercera mano” (OIT), muchos de los cuales son microempresas o empresas a domicilio de la economía informal de países en desarrollo como Colombia que presentan bajos costos laborales. “Ludwig Erhard, el llamado padre del milagro económico alemán de postguerra (Bienestar para todos. Barcelona. Folio. 1966), decía que sólo un estado que establezca a la vez las libertades y la responsabilidad de los ciudadanos puede hablar legítimamente en nombre del pueblo”<sup>50</sup>.

Además, este hecho no se presenta solo de países extranjeros hacia Colombia, sino también a nivel interno, encontrando empresas nacionales que realizan subcontratación con el fin de hacer frente a la competencia de productos importados mediante una mayor competitividad con menores costos.

### **La especialización flexible.**

---

<sup>50</sup> (Autores varios...). Universidad católica popular del Risaralda. Alcaldía de Pereira. Espacio público y comercio en calle. “Ventas informales” Experiencias Pereira-Colombia 2008-2010. Pereira – Colombia. Pág. 26.

La reciente expansión de la economía informal ha estado ligada no sólo a la capacidad de las empresas formales de absorber la mano de obra, sino también a su voluntad de hacerlo. En vez de efectuar la producción utilizando una mano de obra regular localizada en una única y gran fábrica, cada vez más empresas están descentralizando la producción y organizando el trabajo según la idea de la especialización flexible, es decir, creando unidades de producción más pequeñas, flexibles y especializadas, algunas de las cuales no se registran o son informales.

### **Inseguridad.**

Sin duda, este es uno de los problemas que más perjudica al país debido a su magnitud, en relación con la informalidad, la inseguridad impide la libre creación de empresas formales ya que los empresarios perciben un alto riesgo y eso desestimula la inversión. Según el Global Peace Index (Índice de Paz Global) que es un indicador que mide el nivel de paz de un país o región, Colombia ocupó en el año 2010 el puesto número 138 de los 149 países incluidos en el estudio.<sup>51</sup>

Una vez enmarcada la problemática de las ventas informales en nuestro país, es importante conceptualizar sobre conceptos importantes, a fin de determinar actores y sus características. Para ello citaremos las definiciones del Proyecto de Ley - *Por el cual se reglamenta la actividad del Vendedor Informal* del Movimiento MIRA No. 31 de 2011:

### **Vendedor Informal.**

---

<sup>51</sup> INFORMALIDAD, TENDENCIA DEL MERCADO LABORAL QUE AFECTA EN MAYOR GRADO A LA POBLACIÓN FEMENINA. Vanessa Bolaños Guerrero<sup>1</sup> y Gissela Fernanda Guerrero Díaz, Pàg 192.



Persona que se dedique voluntariamente al comercio de bienes o servicios en el espacio público, como medio básico de subsistencia.

### **Clasificación de Vendedores Informales**

#### **Vendedores informales ambulantes.**

Los que realizan su labor recorriendo las vías y demás espacios de uso público, sin estacionarse temporal o permanentemente en un lugar específico, utilizando un elemento móvil portátil o su propio cuerpo para transportar las mercancías.

#### **Vendedores informales semiestacionarios.**

Los que realizan su labor recorriendo las vías y demás espacios de uso público, estacionándose de manera transitoria en un lugar, con la facilidad de poder desplazarse a otro sitio distinto en un mismo día, utilizando elementos tales como carretas, carretillas, tapetes, telas, maletas, cajones rodantes o plásticos para transportar las mercancías.

#### **Vendedores informales estacionarios.**

Son las personas que para ofrecer sus bienes o servicios se establecen de manera permanente en un lugar determinado del espacio público, previamente definido por la respectiva autoridad municipal o distrital, mediante la utilización de kioscos, toldos, vitrinas, casetas o elementos similares.

#### **Vendedores informales Periódicos.**

Realizan sus actividades en días específicos de la semana o del mes, o en determinadas horas del día en jornadas que pueden llegar a ser inferiores a las ocho horas.

### **Vendedores informales ocasionales o de temporada.**

Realizan sus actividades en temporadas o períodos específicos del año, ligados a festividades, o eventos conmemorativos, especiales o temporadas escolares o de fin de año.

Los vendedores informales podrán organizarse en cooperativas, asociaciones, fundaciones, empresas comunitarias, organizaciones no gubernamentales e instituciones privadas que propendan por su desarrollo y por el mejoramiento de su nivel de vida.

Para ejercer la actividad de vendedor informal, se requiere registro en el respectivo Municipio o Distrito.

Para acreditar el cumplimiento de este requisito, los alcaldes distritales o municipales, o los funcionarios a quienes estos deleguen, expedirán la certificación correspondiente. El registro es personal e intransferible, expresará la clase de mercancías o servicios que podrá vender su beneficiario, y le permitirá al vendedor informal ejercer libremente su actividad.

### **Derecho Al Trabajo Informal**

Colombia es uno de los 6 países de América Latina donde los ciudadanos identifican el desempleo como el principal problema. Según la encuesta Latinobarómetro 2009, en Colombia, treinta de cada cien personas considera que el desempleo es su mayor preocupación (Latinobarómetro, 2010). Igualmente, según una encuesta realizada por la firma Invamer-Gallup en vísperas de las elecciones presidenciales para el período 2010-

2014, el desempleo fue resaltado por un 44.1% de los encuestados, como el problema prioritario que el gobierno entrante debería enfrentar.<sup>52</sup>

En efecto, Colombia es el único país suramericano que para el año 2010 presentaba tasas de desempleo de dos dígitos (OIT-CEPAL, 2010). Ni siquiera en períodos de crecimiento robusto, como el experimentado por la economía colombiana entre los años 2002 y 2008, la tasa de desempleo logró descender a niveles inferiores al 9%. Por esta razón analistas como Alberto Carrasquilla han caracterizado esta situación persistente como la enfermedad colombiana.

Si bien los actores sociales coinciden en identificar que el desempleo, junto con las elevadas tasas de informalidad, son los principales problemas laborales en Colombia, en lo que difieren significativamente es en el diagnóstico de las causas que explican estos fenómenos.

Un primer grupo de analistas, principalmente conformados por ex funcionarios de planeación, investigadores de Fedesarrollo y reputados economistas de formación ortodoxa, coinciden en sostener que si bien la reducción del desempleo depende del mantenimiento de elevadas tasas de crecimiento, las excesivas rigideces salariales, combinadas con amplios incentivos tributarios brindados por el gobierno anterior, han encarecido de tal manera el trabajo en relación con el capital que han generado una

---

<sup>52</sup> Cfr. <http://www.elspectador.com/columna-205991-un-pais-dos-sociedades-i>. Consultado el 12 de Octubre de 2013.

demanda de empleo formal muy inferior a la requerida para reducir la tasa de desocupación y la informalidad. Los elevados costos no salariales, combinados con un salario mínimo que crece por encima de la inflación, son la principal causa de la persistencia del desempleo y del auge del cuentapropismo.

Un trabajador que percibiera el mínimo en el año 2010, le costaba a un empleador no únicamente \$515.000177 pesos, sino \$907.000 sumando todos los costos no salariales, lo cual representa uno de los salarios mínimos, como proporción del salario medio, más alto de toda América Latina y el país con la tercera carga no salarial más onerosa, después de Brasil. Estos costos además imponen una barrera de entrada al sector formal, pues las pequeñas empresas prefieren permanecer, con la complicidad de los trabajadores producto de la necesidad a la que están sometidos, a las sombra de las leyes laborales para no comprometer su sostenibilidad financiera. Adicionalmente, la política social ha generado incentivos perversos que llevan a que algunas personas prefieran renunciar a la posibilidad de ocupar un empleo formal por no perder los beneficios de los programas de transferencias condicionadas como Familias en Acción, o no tener que renunciar a un cupo en el SISBEN. Esto ha determinado, según Santiago Montenegro, que en nuestro país existan dos sociedades: *“una formal con trabajadores que ganan un salario legal y gozan de derechos legales, muchos de ellos tutelables [...] y otra sociedad, la más numerosa, que es informal, cuyos trabajadores generalmente ganan por debajo de un salario mínimo, no tienen acceso a los derechos de la otra sociedad y son pobres.* <sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> Cfr. <http://www.elspectador.com/columna-204721-un-pais-dos-sociedades-i>. Consultado el 12 de Octubre de 2013.

**Ejercicio del derecho al trabajo a través de las ventas informales en el municipio de Pereira**

La ocupación del espacio público en la ciudad ha representado una problemática social recurrente para todas las administraciones municipales, dado el amplio número de vendedores informales ubicados principalmente en las calles 16, 17, 18 y 19 entre las carreras 6, 7, 8, 9, 10 del Centro tradicional de Pereira.

En el periodo objeto de estudio para el presente trabajo comprendido entre los años 2008 a 2013, los gobiernos han realizado múltiples esfuerzos para tratar de dar solución a dicha problemática y mitigar los impactos de la ocupación indebida del Espacio Público por la población informal, reconociendo además la inexistencia de políticas económicas y sociales orientadas hacia el tratamiento integral del fenómeno, la generación de oportunidades de empleo y el ordenamiento del EP, poniendo de relieve el principio de la concertación. Sin embargo, estrategias como la reubicación, diseño de pasajes comerciales y bulevares, construcción de prototipos de módulos de ventas estacionarias, han resultado infructuosos en la recuperación del Espacio Público para mejorar la movilidad peatonal y vehicular de los habitantes del municipio.

Es por ello, que de los múltiples esfuerzos de la administración municipal tomaremos como objeto de estudio el “Plan de Manejo Integral de Ventas Informales en la Ciudad de Pereira” desarrollado durante el gobierno del señor alcalde Israel Alberto Londoño Londoño, adoptado mediante el Decreto 401 del 15 de Abril de 2003, como soporte al Plan

de Desarrollo Municipal 2008- 2011, “Pereira Región de Oportunidades” y el actual denominado “Por una Pereira Mejor 2012- 2015.” “Las mesas de concertación posibilitaron las discusiones y el reconocimiento de problemáticas concretas como el desempleo, el subempleo y la necesidad de generar soluciones que no estuvieran en contravía de los derechos, en este caso del derecho al trabajo y la consecución del mínimo vital”<sup>54</sup>.

### **Alternativas De Organización.**

Ahora bien, la Corte Constitucional, para resolver los conflictos que se dirimen entre las administraciones municipales y distritales respectivamente, así como entre los ocupantes del espacio público, ha proferido una fórmula de conciliación, conforme a la cual: “la administración debe cumplir su deber de proteger el espacio público, sin que ello signifique desconocimiento del derecho al trabajo de las personas que resulten afectadas en los procesos de recuperación del espacio público”<sup>55</sup>.

Por esto mismo, se ha permitido ordenar a todas las autoridades correspondientes la implementación de planes y programas que de una u otra forma procure una relación armónica de todos los intereses aquí inmersos, toda vez que esta problemática atrae un fenómeno social que conlleva con todo este tipo de economía, muchos de ellos, aca

---

<sup>54</sup> (Autores varios...). Universidad católica popular del Risaralda. Alcaldía de Pereira. Espacio público y comercio en calle. “Ventas informales” Experiencias Pereira-Colombia 2008-2010. Pereira – Colombia. Pág. 119.

<sup>55</sup> Corte Constitucional. Sentencias T-225 de 1992, M.P. Jaime Sanin Greiffenstein, T-091 de 1994. M.P. Hernando Herrera Vergara, T-115 de 1995 M.P. José Gregorio Hernández Galindo y T-160 de 1996 M.P. Fabio Morón Díaz.

analizados en este proyecto. Por consiguiente, «ha ordenado que las autoridades respectivas implementen planes y programas que permitan la coexistencia armónica de los intereses que colisionan, toda vez que tampoco se puede desconocer», como se verá, «el fenómeno social que conlleva esta economía informal». “El problema de los vendedores es un problema de empleo, informalidad e ilegalidad, que afecta gravemente el espacio público, principalmente de zonas céntricas y ejes comerciales. Éste debe ser resuelto a través de políticas que reduzcan la informalidad”<sup>56</sup>. Las mismas deben de ir encaminadas a atacar el comercio de mercancías ilegales y contrabando, como otras herramientas que contribuyan a la creación de puestos de trabajo en pro de la población como a las personas subempleadas y vendedores callejeros.

**¿Cómo ponderar entonces los derechos fundamentales al trabajo y la vida digna, con el también fundamental derecho al disfrute del espacio público?**

Respecto de la coexistencia pacífica de los derechos al trabajo y al espacio público, fundamental el primero y colectivo el segundo, la Corte Constitucional, será primordial el estudio de la Sentencia T-372-93, que se pronunció de la siguiente manera:

*“El conflicto entre el deber del Estado de recuperar y proteger el espacio público y el derecho al trabajo, ha sido resuelto en favor del primero de estos, por el interés general en que se fundamenta, pero se ha reconocido, igualmente, que el Estado en las políticas de recuperación de dicho espacio, debe poner en ejecución mecanismos para que las personas que se vean perjudicadas con ellas, puedan reubicar sus sitios de trabajo en otros lugares.”* (El subrayado fuera de texto).<sup>57</sup>

<sup>56</sup> Caicedo, D. B. (2005). Guía de mecanismos de recuperación del Espacio Público. En D. B. Caicedo, Guía de mecanismos de recuperación del Espacio Público. Pág. 45.

<sup>57</sup> Corte Constitucional. Sentencia T- 372-93

De lo anterior se puede deducir que el Estado es el encargado de buscar mecanismos acordes que permitan garantizar la coexistencia de estos derechos; esta circunstancia justifica la necesidad de legislar para permitir el pleno ejercicio de estos derechos constitucionales.

La Sentencia T-772 de 2003 consagra elementos esenciales que sirven como fundamento jurisprudencial. Entre ellos encontramos la definición del Estado Social de Derecho, de pobreza, del mínimo vital, la facultad que tiene el legislador de ordenar políticas que permitan a las personas el control de su propia existencia, la controversia jurídica entre estos dos derechos constitucionales (trabajo y espacio público) y la solución al respecto. Por tal motivo, a continuación transcribiremos algunos apartes de esta Sentencia, que recoge jurisprudencia de años anteriores y permite concluir la capacidad del Congreso de la República para reglamentar esta materia y garantizar el ejercicio efectivo de los derechos constitucionales a este grupo poblacional:

“El principio del Estado Social de Derecho se adoptó como respuesta a una realidad inocultable: la marginación de grandes masas poblacionales en situación de notoria pobreza, frente al bienestar económico de una minoría, por tal motivo el Constituyente de 1991 erigió este principio como uno de los ejes organizadores del sistema político colombiano.

*Define **la pobreza** como “la carencia de las condiciones materiales mínimas necesarias para garantizar la conservación física de la persona en condiciones acordes con su dignidad inherente-, para concluir que **constituye una negación integral de los supuestos básicos para el goce y ejercicio de la totalidad de los derechos fundamentales de quienes se ven aquejados por ella.** Sus efectos negativos tienden a perpetuarse, ya que quien no dispone de*



*alimentación, vestido, educación, etc., no podrá acceder a las oportunidades económicas, laborales y sociales existentes con la misma facilidad que quien tiene sus necesidades básicas satisfechas, reproduciendo así el patrón de marginación. Tales efectos nocivos no se restringen al individuo, ni a su respectivo núcleo familiar: afectan a la sociedad en su conjunto. En ese sentido, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas ha dicho que “la democracia, la estabilidad y la paz no pueden sobrevivir por mucho tiempo en condiciones crónicas de pobreza, desposeimiento y abandono sin que ello signifique que la pobreza genera necesariamente violencia”-.*

*“Ese es, precisamente, el fundamento último del reconocimiento y promoción del derecho al mínimo vital, entendido como una precondition básica para el ejercicio de los derechos y libertades constitucionales de la persona; tal reconocimiento, ampliamente acogido por la jurisprudencia constitucional colombiana, también se encuentra plasmado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, cuyo artículo 25 dispone que “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios...”. Lo anterior justifica, así mismo, la existencia de un deber estatal de luchar contra la pobreza, que en el caso colombiano, se enmarca en el contexto del Estado Social de Derecho, el cual no es ajeno a las condiciones de vida de los estratos más pobres del país.”*

*“De igual manera señala la Corte que el Congreso juega un rol central, puesto que es el encargado de formular en Leyes, decisiones de políticas sociales que serán adelantadas por el Estado en su conjunto, dentro de los parámetros trazados por la Constitución: le corresponde al Legislador, en primer término, ordenar las políticas que considere más adecuadas para ofrecer a las personas que se encuentren en esa situación, medios que les permitan asumir el control de su propia existencia. Las Leyes en este campo suelen imponer al Estado la asunción de prestaciones a su cargo. La distribución de bienes y la*

*promoción de oportunidades para este sector de la población, por representar erogaciones de fondos del erario, se inserta en la órbita del legislador*<sup>58</sup>.

La Corte Constitucional se ha pronunciado en múltiples oportunidades sobre el alcance y los límites propios del citado deber estatal, señalando ciertos requisitos constitucionales que deben respetar las autoridades al momento de darle cumplimiento; pero únicamente lo ha hecho respecto de la situación específica de quienes se encuentran ocupando tal espacio como vendedores informales amparados por la confianza legítima. **En estos casos, reconociendo que existe un conflicto entre el cumplimiento del deber estatal de preservar el espacio público y el derecho al trabajo de los vendedores informales que lo ocupan, se ha dado prevalencia a la promoción del interés general reflejada en la ejecución de las medidas pertinentes de desalojo, siempre y cuando estas vayan acompañadas de una alternativa de reubicación para los afectados. Tal posición jurisprudencial, reflejada en la sentencia SU-360 de 1999[6],** busca dar una respuesta constitucional a la situación de múltiples vendedores informales que han ocupado el espacio público durante largos períodos de tiempo bajo la tolerancia expresa o tácita de las autoridades y que han visto defraudada su buena fe con la adopción intempestiva de decisiones policivas de desalojo; así, se logra armonizar sus intereses y derechos con el deber coexistente de las autoridades de preservar tal espacio para el disfrute colectivo”. (El Subrayado es nuestro). Ahora, ya que es preciso reconocer que existe un conflicto entre el cumplimiento del deber estatal de preservar el espacio público, del mismo modo, que el derecho al trabajo de los vendedores informales que en él se encuentran usándolo; es un

---

<sup>58</sup> Corte Constitucional. Sentencia T- 772 de 2003.

acontecimiento que hace referencia a: “el derecho al trabajo de los vendedores informales que lo ocupan, se ha dado prevalencia a la promoción del interés general reflejada en la ejecución de las medidas pertinentes de desalojo, siempre y cuando éstas vayan acompañadas de una alternativa de reubicación para los afectados. Tal posición jurisprudencial, reflejada en la sentencia SU-360 de 1999”<sup>59</sup>.

Al analizar la Sentencia número T-772 de 2003 y demás jurisprudencias complementarias (T 372/93; C251/97; SO559/97; 069/68; T155/98, T225/93: T207/95; y la Sentencia 617/95, en donde la honorable Corte Constitucional unificó su jurisprudencia sobre el espacio público, basados en criterios sobre la confianza legítima en la protección de los derechos, protección de los menores y una vivienda digna, ratificados por la sentencia 360/99 sobre el derecho al trabajo, al empleo y comercio informal.) emitidas por la Corte Constitucional y Corte Suprema de Justicia, concluimos que existen suficientes argumentos para presentar la presente iniciativa legislativa.

Al respecto se debe reiterar que la Corte ha enfatizado en la obligación del Estado de proteger el derecho al trabajo y al empleo, y señala:

*“La verdad es que el vendedor desalojado, se halla de repente en el desempleo total, con franco deterioro para su forma de vivir, lo cual implica la propagación de la pobreza, que según la O.I.T., es normalmente inadmisibles y económicamente irracional.”<sup>60</sup> (Sentencia SU-360/99).*

---

<sup>59</sup> Sentencia SU-360 de 1999 (M.P. Alejandro Martínez Caballero).

<sup>60</sup> Corte Constitucional. Sentencia Unificatoria SU– 360 de 1999.

El Estado tiene la responsabilidad de dignificar la vida de sus ciudadanos y por ende debe comenzar garantizando que cada persona pueda obtener los ingresos necesarios para cubrir sus necesidades y alcanzar sus anhelos, sin depender del asistencialismo estatal, privado o no gubernamental.

Los vendedores Informales, constituyen una parte de la población vulnerable de nuestro país que procura que se les generen oportunidades de inclusión social para poder cuidar de sí mismos y de sus familias.

## 9. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Ahondar esta temática significa intervenir en factores sumamente relevantes de la ciudad, los cuales no cesan en consolidar proyectos urbanísticos y fundamentos esenciales del denominado POT. Todo ello aplicado a la actualidad hace parte de los planes estratégicos y el plan maestro que es lo que se denomina “Ciudad en Movimiento” el cual se propone la implementación de un sistema de movilidad municipal atendiendo a los fundamentos principales de Integralidad, sostenibilidad, estructuralmente viable y acorde con la visión de desarrollo futuro del municipio, enmarcado en el Plan maestro de movilidad municipal. “la competitividad regional se asume como una realidad dinámica y comparativa, que expresa el grado de distinción que desarrollan los territorios sub-nacionales, en comparación con los otros, que evidencia diferentes calidades, logros, formas y acervo de factores determinantes del desarrollo”<sup>61</sup>.

Sí nos adentráramos en el informe de la revista calidad de vida de la revista digital **PEREIRA COMO VAMOS** hace en su última edición del año 2014 una presentación teniendo como base los años 2010 – 2013 hace referencia a algunos datos que resultan sumamente relevantes. Entre estos la consideración de la Organización Mundial de la Salud (OMS) que fijó un indicador óptimo entre 10m<sup>2</sup> y 15m<sup>2</sup> de zonas verdes por habitante, en tanto las principales ciudades de Colombia tenían en promedio 3,3m<sup>2</sup> por habitante (2010) “Pereira en su área urbana cuenta con 1,6 m<sup>2</sup> de espacio público efectivo

---

<sup>61</sup> PERDOMO, Daniel. (Director de Planeación. Universidad Libre Seccional Pereira). Identificación de Elementos Comunes de Competitividad, Educación y CTeI en los PRC de Risaralda, Caldas y Quindío. Pereira, Abril. 2014. Pág; 3).

por habitante de acuerdo con el proyecto del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de 2014, representados en 61 hectáreas (2% de suelo urbano), con el agravante que 8 de ellas están localizadas sobre suelos de protección, esto es, no son aptos para espacio público efectivo<sup>62</sup>. No cabe duda, que todo el proyecto encaminado por la alcaldía municipal de Pereira en el periodo de referencia en alianza con la Universidad Católica Popular del Risaralda pretendía el respeto y la meta de estos indicadores, sin embargo, no se puede tampoco desconocer que las metas y logros fueron insuficientes en temas generales como la recuperación, mantenimiento y mejoramiento de los parques, zonas verdes, escenarios deportivos, la posibilidad de caminar libremente por los andenes en lugares como el centro de la ciudad, en donde, a pesar de los esfuerzos, la ocupación del espacio público se ha convertido en una constante.

Como generalidad del trabajo se puede afirmar que la **Sentencia 772/2003** trata de realizar la aplicación de unos principios elementales en torno a temas de debido proceso, proporcionalidad, actuar de la administración pública, aplicación de la confianza legítima, respecto al derecho al trabajo y mínimo vital por ser una persona digno titular de derechos fundamentales, aplicación de principios del derecho internacional (bloque de constitucionalidad) como de principios constitucionales nacionales, etc. Resulta pues, que este análisis nos ha llevado a un esfuerzo por reconocer como la administración para este caso de Israel Londoño (2008-2011); hizo inversiones y trabajo seriamente la temática de informalidad y espacio público que desempeña una función primordial de la Secretaria de Gobierno Municipal, siendo esta la que desempeña quizás el papel más importante para la

---

<sup>62</sup>[http://www.pereiracomovamos.org/es/ieventos/ver/75/pereira\\_como\\_vamos\\_presenta\\_los\\_resultados\\_de\\_un\\_ano\\_de\\_gestion/](http://www.pereiracomovamos.org/es/ieventos/ver/75/pereira_como_vamos_presenta_los_resultados_de_un_ano_de_gestion/)

ciudadanía en el tema de administración de los recursos públicos. Por lo anterior, cabe resaltar que sí tiene una total concordancia la sentencia con el Plan Integral De Manejo De Ventas Informales En Pereira y que la administración sí se inquietó por la aplicación de principios elementales que se denotaron allí. Del mismo modo, si bien la problemática sigue y continúa en esta ciudad no cesa de permanecer en una prerrogativa que pretende muchos logros mayores a futuro y que por lo mismo, representa sólo un intento significativo lo realizado por esta administración en miras a la actualidad y el tratamiento que requiere toda esta problemática de comercio informal en Pereira.

La propuesta implementada a través de la IPMVIP y la administración pública arrojó diversos avances en temas de eje académico con decisiones sociales y materiales, formulación en modelo de concertación, negociaciones, representación académica por parte de la UCPR y se gana en valores técnicos, conceptuales y políticos a partir de nuevos actores institucionales y no convencionales en la implementación de políticas públicas.

A nivel político se ganó en la gestión de proyectos e inversión social, la voluntad política eficiente y suficiente, la estrategia de mediación académico-técnica así como en términos de aprendizajes y ganancias y la generación de formas de institucionalidad con lineamientos de trabajo. Finalmente, a nivel de eje social o acompañamiento la propuesta gana en escenarios de participación, talleres de vida, mesas de concertación, estrategias de recuperación del espacio público y procesos de reflexión. Todo ello para el desarrollo de la ciudad y el apoyo a un sector que representa no sólo una fuente de ingresos y gastos, sino también, un potencial emancipatorio de desarrollo y sostenibilidad.

Para terminar, es menester mencionar que para la propuesta de este proyecto se hace necesario referirnos a la actualidad y alternando sobre noticias verídicas brindadas durante el transcurso los últimos meses, por ejemplo, por el periódico la tarde de la ciudad. Se afirma que representantes de la firma inglesa Atkins que harán el Plan Maestro de Espacio Público y Movilidad de Pereira, socializarán la iniciativa ante distintas instancias de la ciudad. La meta se afirma es que el mismo se encuentre finalizado en marzo de 2015.



## 10. BIBLIOGRAFÍA Y CIBERGRAFÍA

(Autores varios...). Universidad Católica Popular del Risaralda. Alcaldía de Pereira.  
Espacio público y comercio en calle. “Ventas informales” Experiencias Pereira-  
Colombia 2008-2010. Pereira – Colombia.

Belalcázar Erazo; Edison Andrés. Universidad Nacional de Colombia. Defensa  
constitucional del derecho al espacio público. Facultad de Derecho, Ciencias  
Políticas y Sociales - Departamento de Derecho. Maestría en Derecho Bogotá D.C.  
Colombia 2011.

Buitrago, D. (2005). Guía De Mecanismos De Recuperación del Espacio . Caicedo, D. B.  
(2005). Guia de mecanismos de recuperación del Espacio Publico. En D. B.

CRUZ, Gustavo Adolfo. (2005). “El componente local de la informalidad laboral para las  
diez principales áreas metropolitanas de Colombia, 1988-2000”. En: Desarrollo y  
sociedad. No. 56. Bogotá: Universidad de los Andes.

Defensa Constitucional del Derecho al Espacio Público, Universidad Nacional de  
Colombia. Edison Andrés Belalcazar. Página 35. Año 2011.

Díaz, V. B.-G. (s.f.).

(EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD EN COLOMBIA). Un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización doctrinal. Rodrigo Uprimny. Profesor Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Magistrado Auxiliar de la Corte Constitucional).

Godson, Roy. (2000). Symposium on the Role of Civil Society in Countering Organized Crime: Global Implications of the Palermo, Sicily Renaissance. Palermo Italia.  
Link: [www.culturadelalegalidad.org.mx](http://www.culturadelalegalidad.org.mx).

Guía de Mecanismos de Recuperación del Espacio Público. Dirección de Sistema Habitacional. David Buitrago Caicedo. 2005.

Gómez, O. P. (2008-2010). *Espacio Público y Comercio en calle, ventas informales: experiencias Pereira-Colombia 2008-2010*. Pereira.

Informalidad, Tendencia del Mercado laboral Que Afecta en Mayor Parte a La Poblacion Femenina. (s.f.). *Revista De La Facultad De Ciencias Economicas Y Administrativas , Universidad De Nariño*, 196.

Louis Favoreu. (1994). Los tribunales constitucionales. Barcelona, Ariel.

ORLANDO PARRA GÓMEZ, "*Si se puede tener centros de ciudades ordenados*" del libro colectivo "Espacio público y comercio en calle, ventas informales: experiencias Pereira-Colombia 2008-2010".

PERDOMO, Daniel. (Director de Planeación. Universidad Libre Seccional Pereira). Identificación de Elementos Comunes de Competitividad, Educación y CTeI en los PRC de Risaralda, Caldas y Quindío. Pereira, Abril. 2014.

Rawls, John. (2002) La justicia como equidad, ed. Paidós, Barcelona.

Tesis De Grado. Especialización Derecho Administrativo. Universidad Militar Nueva Granada. Claudia Patricia Oviedo Vilorio. Tutor: Doctor Carlos Arturo Hernández aplicación Del Principio De Confianza Legítima En Materia De Espacio Público Años 2006-2009. Noviembre 2010.

Viana Cleves María José, el Principio de la Confianza Legítima en el Derecho Administrativo Colombiano.

## **LEYES**

Congreso de la República – Republica de Colombia. Ley 388 de 1997. (Julio 18). Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. Nivel Nacional. Expedida el 18/07/1997 en Diario Oficial No. 430091.

Congreso de la República – Republica de Colombia. Ley 9 de 1989. (Enero 11). Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones. Expedida el 11/01/1989 mediante Diario Oficial No. 38.650.

## **DECRETOS**

*Decreto 1504 de 1998-* Por el cual se reglamentó el manejo del Espacio Público en los Planes de Ordenamiento Territorial.

*Decreto 400 de Abril 15 de 2010 -* Por medio del cual se dictan disposiciones referentes al procedimiento para la identificación, calificación y selección de los beneficiarios de las estrategias de recuperación y preservación del espacio público y su armonización con los derechos de los vendedores informales que lo ocupan.

*Decreto 401 de Abril 15 de 2010-* Por el cual se adopta el Plan Integral de Manejo de Ventas informales en la ciudad de Pereira.

## **JURISPRUDENCIAS**

- CORTE CONSTITUCIONAL. SENTENCIA T-772 DE 2003. Referencia: expediente T-728123. Acción de tutela instaurada por Félix Arturo Palacios Arenas en contra de la Policía Metropolitana de Bogotá – Grupo de Espacio Público. M. Pon: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá, D.C., cuatro (04) de septiembre de dos mil tres (2003).

-Corte Constitucional. Sentencia T-020 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

-Corte Constitucional. Sentencia T-284 de 1994, M.P.: Vladimiro Naranjo Mesa.

-Corte Constitucional. Sentencia SU-360 de 1999 M.P. Alejandro Martínez Caballero).

-Corte Constitucional. Sentencia Unificatoria. SU- 360 de 1999. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

-Corte Constitucional. Sentencia C-215 de 1999, M.P. Martha Victoria Sáchica de Moncaleano.

-Corte Constitucional. Sentencia T-406 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón.

-Corte Constitucional. Sentencia C-1064 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y Jaime Córdoba Triviño.

-Corte Constitucional. La sentencia T-568 de 1999.

-Corte Constitucional. Sentencia C-708 de 1999.

-Corte Constitucional. Sentencia T- 372-93

## **REVISTAS Y MEDIOS ELECTRÓNICOS**

*El espectador* . (12 de Octubre de 2013). Obtenido de Cfr.

[http://www.elespetador.com/columna-205991-un-pais-dos-sociedad es-i](http://www.elespetador.com/columna-205991-un-pais-dos-sociedad-es-i)

*El espectador* . (12 de Octubre de 2013). Obtenido de Cfr.  
<http://www.elespectador.com/columna-204721-un-pais-dos-sociedades-i>.

PIEDRAHÍTA, Claudia. (2014). “Configuraciones del espacio público en el centro tradicional de la ciudad de Pereira: criterios de sectorización espacial, delimitación del centro y simbolización del espacio de trabajo”. En: Revista Virajes, Vol. 16, No. 2. Manizales: Universidad de Caldas.

TENDENCIAS. Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Universidad de Nariño. Vol. XII. No. 1. INFORMALIDAD, Tendencia Del Mercado Laboral Que Afecta En Mayor Grado A La Población Femenina.

<http://www.colombiaturismoweb.com/DEPARTAMENTOS/RISARALDA/MUNICIPIOS/PEREIRA/PEREIRA.htm>

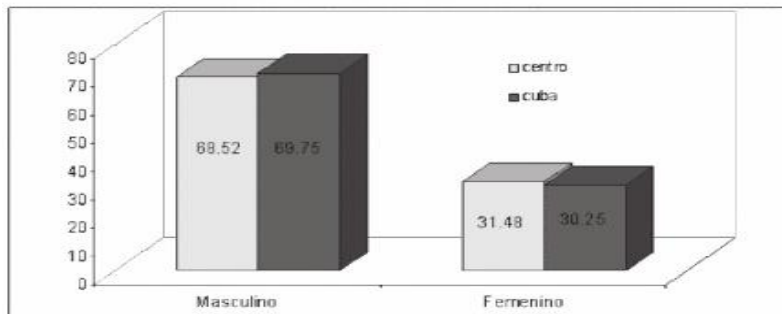
<http://www.latarde.com/noticias/economica/127878-el-desempleo-en-los-ultimos-13-anos-en-pereira>.

[http://www.pereiracomovamos.org/es/ieventos/ver/75/pereira\\_como\\_vamos\\_presenta\\_los\\_resultados\\_de\\_un\\_ano\\_de\\_gestion/](http://www.pereiracomovamos.org/es/ieventos/ver/75/pereira_como_vamos_presenta_los_resultados_de_un_ano_de_gestion/)

<http://www.encyclopedia.humanet.com.co/dic/clasifimetodo.htm>

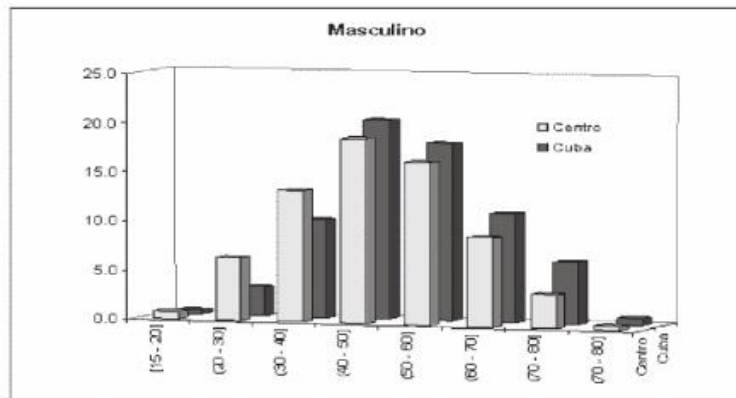
**ANEXOS: Imágenes y datos estadísticos.**

Este Ítem se desarrolla con la finalidad de brindar unos datos sumamente relevantes de todo el proceso efectuado en Pereira entre la administración del exalcalde de Pereira Israel Londoño el convenio con la Universidad Católica Popular del Risaralda y los cambios que hubo durante el periodo 2008 – 2011 en torno los procesos efectuados en el tema de espacio público. Por eso, este apartado es un soporte fundamental del proceso del proyecto y fortalece sobre todo el ítem: 7.2. Análisis De La Implementación Del Plan Integral De Manejo De Ventas Informales y Aspectos Claves de la Ciudad De Pereira. Donde se asume la realidad del acontecer de la ciudad sobre el espacio público del contexto, así, como se extraen cifras, datos, características, casualidades, rasgos, etc.

**Gráfica: Porcentaje de vendedores sector Centro y Cuba (masculino y femenino).****GRAFICA SOBRE EL NUMERO DE INMIGRANTES “VENEDORES DE LA CALLE” QUE LLEGARON A LA CIUDAD.**

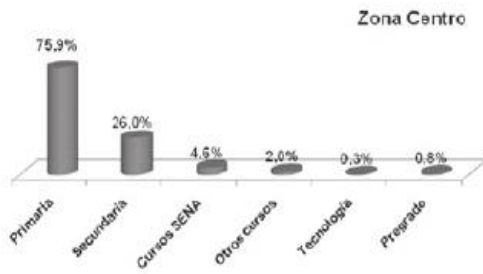
Departamento	Zona		Porcentaje por Depto. del Total	Género		Total de migrantes
	Centro	Cuba		M	F	
Risaralda	603	158	41.22	509	252	761
Caldas	296	84	20.59	278	102	380
Valle del Cauca	175	43	11.81	157	61	218
Antioquia	107	33	7.58	106	34	140
Quindío	88	29	6.34	83	34	117
Tolima	55	20	4.06	48	27	75
Cundinamarca	33	5	2.06	26	30	56
Huila	18	3	1.14	15	6	21
Cauca	15	2	0.92	12	5	17
Chocó	11	4	0.82	7	8	15
Nariño	9	2	0.60	7	4	11
Meta	9	0	0.49	3	6	9
Boyacá	5	1	0.33	4	2	6
Caquetá	5	1	0.33	3	3	6
N de Santander	5	1	0.33	4	2	6
Santander	5	1	0.33	4	2	6
Córdoba	3	1	0.22	3	1	4
Sucre	3	0	0.16	0	3	3
Putumayo	3	0	0.16	2	1	3
Ardntico	2	0	0.11	1	1	2
Bolívar	2	0	0.11	1	1	2
Cesar	2	0	0.11	1	1	2
Cuajira	2	0	0.11	1	1	2
Arauca	2	0	0.11	0	2	2
<b>Total</b>	<b>1.458</b>	<b>388</b>	<b>100.00</b>	<b>1.268</b>	<b>578</b>	<b>1.846</b>

**GRAFICA: PORCENTAJE DE VENDEDORES MASCULINO**

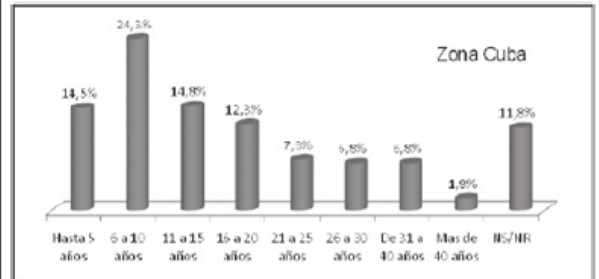
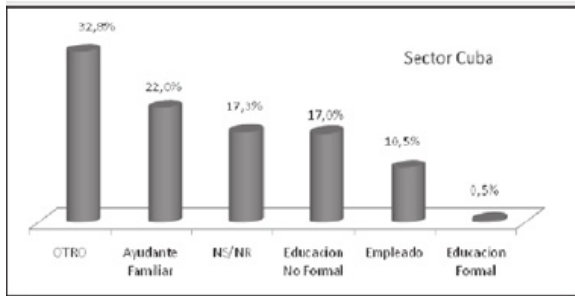


**GRAFICA: PORCENTAJE NIVEL EDUCATIVO Y CARACTERISTICAS PERSONALES VENDEDORES ZONA CENTRO.**

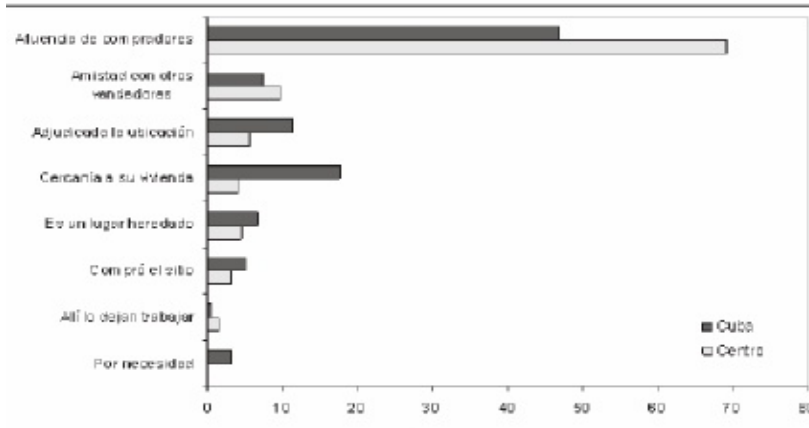




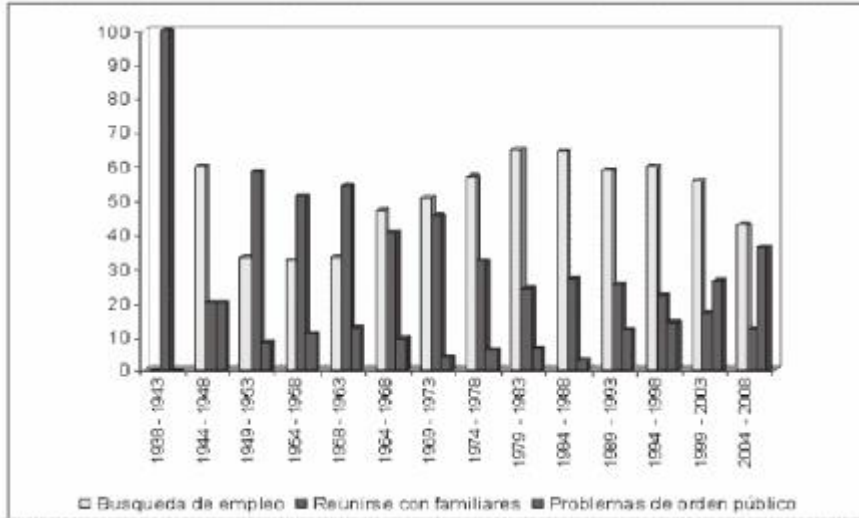
**GRAFICA: PORCENTAJE NIVEL EDUCATIVO Y CARACTERISTICAS PERSONALES VENDEDORES ZONA CUBA.**



**GRAFICA: PORCENTAJE RAZONES POR LAS QUE SE EJERCE LA LABOR DE VENDEDOR DE LA CALLE**



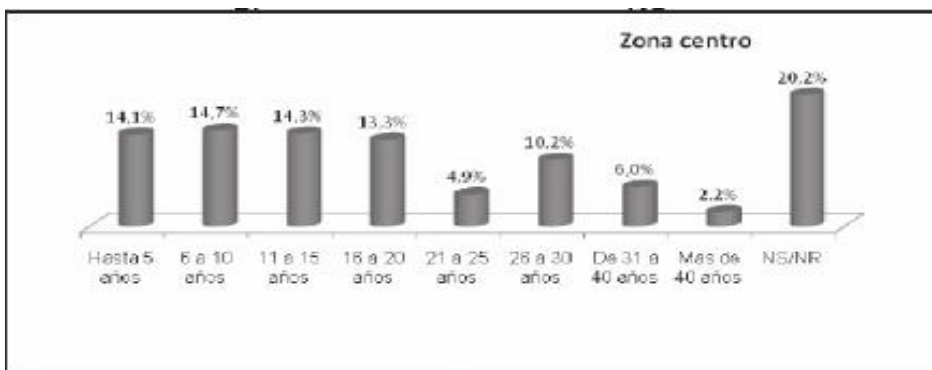
**GRAFICA: PORCENTAJE RAZONES POR LAS QUE LLEGARON A PEREIRA LOS INMIGRANTES**



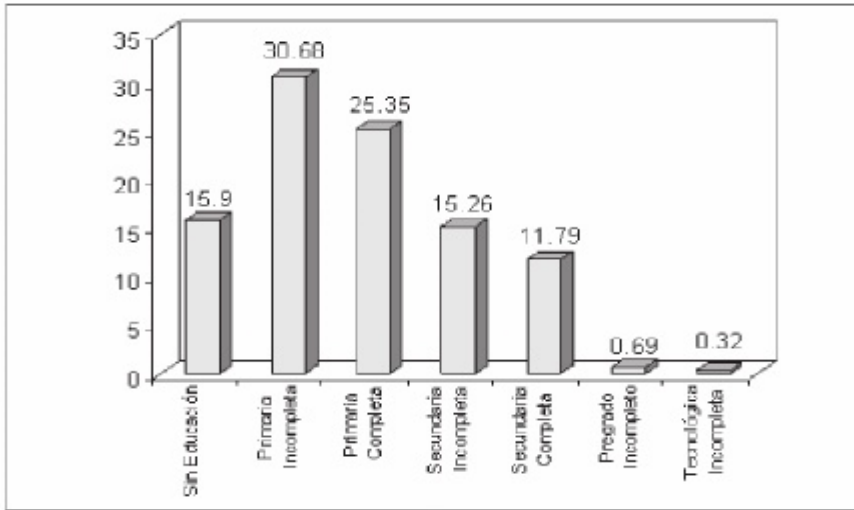
**GRAFICA: PERIODOS EN LOS QUE SE LLEGA AL MUNICIPIO Y SITIO DE ORIGEN**

Período	Antioquia	Atlántica	Bogotá	Central	Eje Cafetero	Oriental	Pacífica
Hasta 1985	6.9	7.8	8.6	5.2	4.4	3.9	4.0
Entre 1986 y 1994	11.0	11.5	9.1	7.0	6.6	7.2	7.4
Entre 1995 y 1999	19.9	15.8	18.2	15.6	20.4	19.2	20.0
Entre 2000 y 2004	59.1	61.2	59.9	70.4	66.6	65.2	65.6

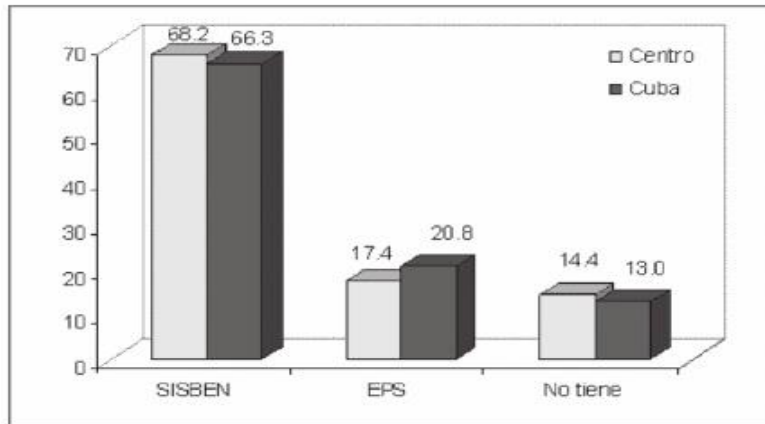
**GRAFICA: PORCENTAJE TIEMPO DE TRABAJO DE LOS VENEDORES**



**GRAFICA: PORCENTAJE DE CARACTERIZACION DE NIVEL EDUCATIVO**



**GRAFICA: CARACTERIZACIÓN DE SEGURIDAD SOCIAL VENDEDORES**





## Corrección de Estil

Marzo 17 de 2015

Doctores

*Melissa Díaz Ramos*

*Paula Andrea López Cuervo*

**Universidad Libre Seccional Pereira**

Con la presente me permito informarles que al proyecto titulado “**IMPLEMENTACION DEL PLAN INTEGRAL DE MANEJO DE VENTAS INFORMALES RESPECTO AL DERECHO AL TRABAJO EN LA CIUDAD DE PEREIRA EN EL PERIODO 2008 - 2011.**” se le realizó corrección de texto, que comprende la revisión de redacción, ortografía y estilo, aplicando las normas APA según la 6th Ed., en su Contenido, Pie de Páginas, y Bibliografía.

Agradezco de antemano la atención prestada y su confianza depositada

**Viviana A. Martínez G**

Cel: 317-887-4706

Email: [sosasesoriastematicas@gmail.com](mailto:sosasesoriastematicas@gmail.com)