

PROCESO DE RECUPERACION DE ESPACIO PÚBLICO DEL MUNICIPIO
DE TULUA - REUBICACION DE POBLACION DE VENDEDORES
INFORMALES-

Director del proyecto:

Ingeniero Tito Duarte

Proyecto de Investigación para optar al Título de Máster en Administración
Económica y Financiera con énfasis en Negocios Internacionales

Marco Aurelio Aristizábal Valencia.

Rodrigo Carvajal Zapata

UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PEREIRA

FACULTAD DE INGENIERÍA INDUSTRIAL

ESCUELA DE POSTGRADOS

Pereira, Septiembre de 2008.

CONTENIDO

1. RESUMEN	7
2. INTRODUCCIÓN	11
3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	12
4. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS.....	19
4.1. OBJETIVO GENERAL	19
4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	19
5. JUSTIFICACIÓN	21
6. MARCO DE REFERENCIA.....	23
6.1. MARCO CONCEPTUAL.....	23
7. DISEÑO METODOLÓGICO.....	27
8. PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN RECOGIDA	28
8.1. ANTECEDENTES DE POLÍTICAS URBANAS EN EL MUNICIPIO DE TULUÁ.....	28
8.2. ASPECTOS DEMOGRÁFICOS, ECONÓMICOS Y SOCIALES DEL MUNICIPIO DE TULUÁ	34
8.3. CARACTERIZACIÓN SOCIOECONÓMICA DE LA POBLACIÓN DE VENDEDORES INFORMALES DEL MUNICIPIO DE TULUÁ.....	38
9. PRESENTACIÓN DE LA PROPUESTA	41
9.1. RECUPERACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO DEL MUNICIPIO DE TULUÁ.....	41

9.2. VIABILIDAD JURÍDICA, ECONÓMICO- FINANCIERA Y FÍSICA DEL PROCESO DE REUBICACIÓN.	44
9.3. ESTRATEGIA DE MERCADEO SOCIAL Y COMUNICACIONES.....	69
9.4. ESTRATEGIA DE COMUNICACIONES.....	69
9.5. ESTRATEGIA PARA EL MEJORAMIENTO DEL DESARROLLO HUMANO DE LA POBLACIÓN UBICADA EN EL ENTORNO DEL PROCESO DE RECUPERACIÓN FÍSICA DEL CENTRO DEL MUNICIPIO DE TULUÁ.....	72
9.6. ESTRATEGIAS DE INTERVENCIÓN FÍSICA.....	79
9.6.1. Gonchecol.....	80
9.6.2. Pabellón de Carnes.....	82
9.6.3. Otros Aspectos del Proyecto	84
9.6.4. Desarrollo de Proyectos Inmobiliarios con Bienes Fiscales.....	85
9.6.5. Racionalización del uso del espacio público externo (andenes y vías)	87
9.6.6. Utilización de bienes privados en arrendamiento o compra para reubicación de población de vendedores ambulantes y estacionarios.....	88
9.7. ESTRATEGIAS DE INTERVENCIÓN ECONÓMICO – FINANCIERA	88
9.7.1. Escenarios de Financiación del Proceso.....	92
9.7.2. Escenarios De Ventas	100
9.7.3. Escenarios De Arrendamiento	106
9.8. ESTRATEGIAS DE ADMINISTRACIÓN, OPERACIÓN Y CONTROL DEL ESPACIO PÚBLICO.....	107
9.8.1. Indicadores de Impacto	107
9.8.2. Indicadores De Resultado De La Gestión.....	109

10.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	112
11.	BIBLIOGRAFÍA.....	121
12.	ANEXOS	123

LISTA DE TABLAS

- Tabla 1. Desarrollo Económico Del Municipio (2001- 2004) Y Censo Económico Del 2005.
- Tabla 2.- Estratificación Municipio De Tuluá
- Tabla 3.- Caracterización Socioeconómica De La Población De Vendedores Informales
- Tabla 4. Indicadores financieros generales del proyecto de reubicación Gonchecol
- Tabla 5. Áreas de los locales para el proyecto de reubicación Gonchecol.
- Tabla 6. Indicadores financieros generales del proyecto de reubicación Pabellón de carnes.
- Tabla 7. Área y tipo de locales proyecto Pabellón de carnes.
- Tabla 8.- Descripción tributaria
- Tabla 9. Ingreso promedio mensual de vendedores informales.
- Tabla 10. Cuota promedio mensual (Venta o Arrendamiento).
- Tabla 11. Descripción de locales, áreas y costos. Gonchecol y pabellón de carnes
- Tabla 12. Esquema de amortización sin periodo de gracia de un año cuota por millón
- Tabla 13. Esquema de amortización con periodo de gracia de un año cuota por millón
- Tabla 14. Escenario de Financiación sin cuota inicial y sin año de gracia.
- Tabla 15. Escenario de Financiación Sin cuota inicial y con año de gracia
- Tabla 16. Escenario de Financiación con cuota inicial y sin año de gracia
- Tabla 17. Escenario de Financiación con cuota inicial y con año de gracia.
- Tabla 18. Esquema de Amortización sin Periodo de Gracia un año
- Tabla 19. Escenario de Financiación mediante modalidad de arrendamiento.
- Tabla 20. Indicadores de gestión.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Localización de la población de comercio informal

Figura 2. Calle sarmiento

Figura 3. Calle sarmiento : al frente de la plaza de mercado

Figura 4. Venta de productos perecederos sobre la carrera 21 con calle 28

Figura 5. Plano de localización espacial

Figura 6. Localización de la obras físicas propuestas

Figura 7. Pabellon de carnes (389 locales).

Figura 8. GONCHECOL (489 locales).

1. RESUMEN

“Colombia es, desde hace más de cuarenta años, un país eminentemente urbano. Más del setenta por ciento de su población habitan 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 medida, la calidad de vida de muchas comunidades y donde se encuentran muchas de las soluciones a las inequidades y desigualdades que afectan a nuestras sociedades.”¹

"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." "Este concepto, que en los últimos años ha cobrado mayor importancia, es bastante amplio; de manera coloquial se podría decir que el espacio público 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 ciudadanos.”²

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. Se pretende, con el proyecto establecer un marco de referencia para facilitar la estructuración y puesta en marcha de la estrategia de la recuperación del espacio público en el municipio de Tuluá y en otros municipios colombianos.

¹ Colombia. Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Regional. cartillas de espacio público. Nº 5

² Ibídem

La sistematización de la experiencia ofrece una visión sistémica de los elementos necesarios para viabilizar jurídicamente, en los aspectos económicos y financieros, sociales, técnicos, ambientales la propuesta que se desarrolla actualmente para cumplir con una de las metas propuesta en el Plan de Desarrollo del Municipio de Tuluá.

Los procesos adelantados en el país y principalmente en las ciudades capitales se han ejecutado con mucho acento en los desarrollos físicos de las soluciones, caracterizados estos esencialmente por las inversiones que los gobiernos locales han efectuado sin ninguna posibilidad de asegurar la sostenibilidad de los mismos. Bogotá, Medellín, Pereira, Manizales., Ibagué, Cartagena son algunas de las experiencias que han servido como punto de referencia para llevar a cabo el proceso del Municipio de Tuluá que se encuentra en su etapa de formulación y evaluación y próximamente entrará a su etapa de ejecución.

ABSTRACT (INGLES)

Colombia is, for over forty years, a country predominantly urban. More than seventy percent of its population living in urban centers. This reality underscores the need for the country to confront with determination and commitment the challenges imposed by urban life and development of cities, of which depends in large measure, the quality of life of many communities and where find solutions to many of the inequities and inequalities that affect our societies.³

In this context, the recovery of public space emerges as a priority, as recent experience shows in various Colombian cities, has a high impact the welfare and community life of populations.

This concept, which in recent years has grown in importance, is quite broad; colloquial so one could say that public space is “everything that is the door of the house to outside”. Its importance lies in its good condition, Zen quality, continuity, accessibility and proper utilization and use a direct impact on behavior and the level of citizens.

The public space is, in essence, the spatial embodiment of social relations and thus the main expression of the quality of life of urban communities. It is intended, with the Project to establish a framework to facilitate the structuring and implementation of the strategy for recovery of public spaces in the town of Tuluá and other Colombian municipalities.

The systematization of experience offers a systemic view of the elements necessary to legally viable, economic and financial aspects, social, technical,

³ Colombia. Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Regional. cartillas de espacio público. Nº 5

environmental proposal that is now developing to meet one of the goals proposed in the Municipal Development Plan of Tuluá.

The processes developed in the country and mainly in the capital cities have been implemented with great emphasis on the physical development of solutions, characterized primarily by these investments that local governments have made without any possibility of ensuring the sustainability of the same. Bogotá, Medellín, Pereira, Manizales, Ibagué, Cartagena are some of experiences that have served as a benchmark for carrying out the process of the Municipality of Tuluá which is its stage of development and evaluation and will soon enter its implementation phase.

2. INTRODUCCIÓN

La población de comerciantes informales que actualmente ocupa el territorio de manera irracional mediante el desarrollo de actividades comerciales en el Municipio de Tuluá, algunas de ellas con impactos deteriorantes muy fuertes sobre la estructura urbana condujeron a desarrollar un estudio de investigación con el propósito de ofrecer alternativas viables e integrales a la administración pública para reubicar el comercio informal en cualquier municipio colombiano y en particular en el Municipio de Tuluá (Departamento del Valle del Cauca).

El análisis situacional de las iniciativas adelantadas por el Municipio de Tuluá en este tema condujo a la elaboración de un documento de base para formular las políticas públicas tendientes a resolver el problema de ocupación del espacio público por los comerciantes informales.

La realización del trabajo se llevo a cabo mediante una recopilación de información y antecedentes de la problemática tanto a nivel local, como a nivel nacional e internacional, que permitieron un análisis y una priorización de necesidades y acciones encaminadas a la recuperación del espacio público para la comunidad y a la vez se identificaron alternativas de reubicación de los comerciantes informales.

El desarrollo del trabajo implicó la revisión del marco jurídico, normativo, técnico y de experiencias en otras ciudades para establecer las condiciones bajo las cuales se propone la reubicación de los comerciantes informales y recuperación del espacio público.

Al finalizar el trabajo se incluyen los compromisos a los que se llegó con la población objeto del estudio.

3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

La ocupación del espacio público urbano del municipio de Tuluá se encuentra localizada actualmente en 15 manzanas de las 35 manzanas del centro de la ciudad, ubicadas entre las carreras 21 hasta la carreras 28 y las calles 27 a la calle 30 alrededor de 900 vendedores informales (ambulantes y estacionarios) que ocupan el 42,9 % de la zona céntrica del municipio.

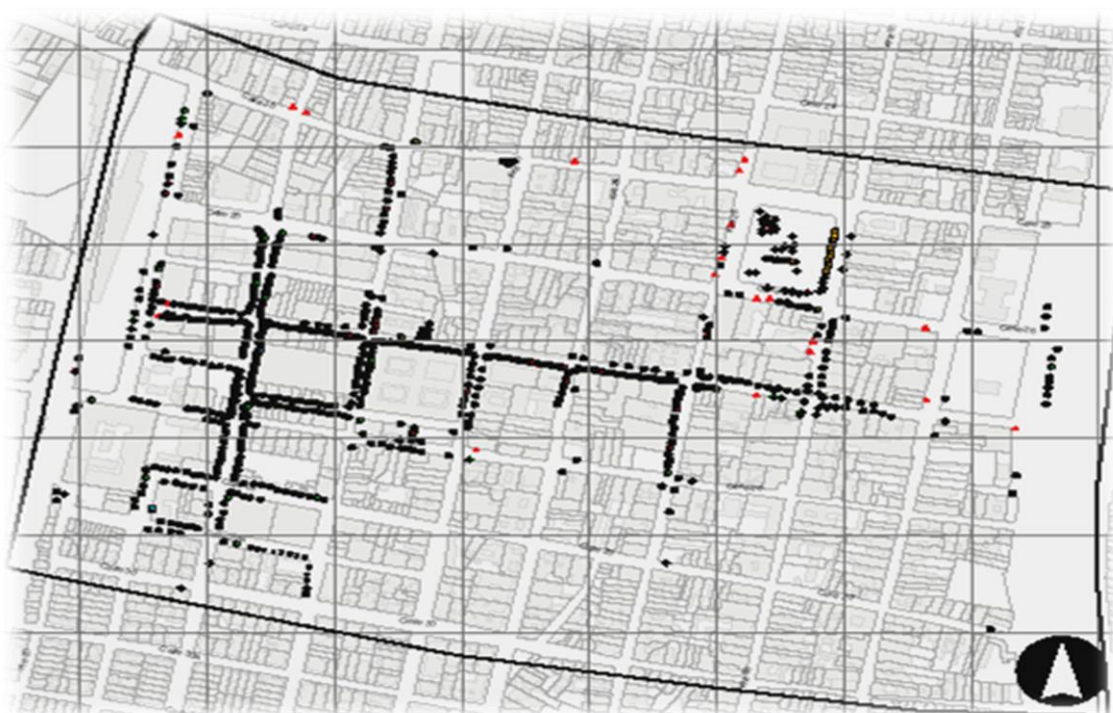


Figura 1. Localización de la población de comercio informal

La ocupación de este núcleo urbano genera un alto impacto negativo en la estructura urbana y económica del municipio y en el se pueden identificar con claridad entre otros los siguientes fenómenos relacionados con su ocupación:

- Deterioro físico y pérdida de los valores arquitectónicos y patrimoniales de la zona histórica.
- Deterioro social
- Deterioro ambiental

- Establecimiento de usos del suelo deteriorantes.
- Falta de gobernabilidad del espacio público.
- Mayor tasa de crecimiento en negocios informales con respecto a las comerciales formales.
- Cifras de la economía informal



Figura 2. Calle sarmiento



Figura 3. Calle sarmiento : al frente de la plaza de mercado.



Figura 4. Venta de productos perecederos sobre la carrera 21 con calle 28

Situación diagnóstico o situación problema

El Municipio de Tuluá está ubicado en la zona Centro del Departamento del Valle del Cauca, a 102 Km de Cali, a 172 Km. de Buenaventura y a 24 Km. de Buga. Es atravesado de sur a norte por el río Tuluá.

Su influencia socioeconómica se extiende sobre las localidades vecinas de Andalucía, Bugalagrande, Bolívar, Riofrío, Roldanillo, Trujillo, Zarzal, Sevilla, Buga, San Pedro y otras cuya población total asciende a 405.417 habitantes según el DANE, (Proyección ajustada al censo de 1.993).

Por su ubicación geográfica juega un papel de centro equidistante entre Cartago, Armenia y Pereira por una parte y Cali la Capital del Departamento, por la otra. Tuluá es así, un epicentro regional, comercial, industrial, agrícola, turístico y prestador de servicios de excelente calidad.

La estructura vial y de transporte generada por la vía panamericana en la doble calzada Buga - Tuluá – La Paila, al igual que la Troncal del Pacifico o vía Panorama, han permitido que esta ciudad tenga acceso desde los municipios que la circundan.

“Sin embargo, los mercados inmobiliarios se han mostrado incapaces de recuperar estas áreas. Esta incapacidad surge esencialmente de un problema de coordinación que enfrentan los diferentes actores urbanos y que conduce a un círculo vicioso. Los consumidores no se ven atraídos para comprar inmuebles en las áreas centrales dados los problemas de deterioro de edificios y espacios públicos.”⁴

La falta de inversión acelera el proceso de deterioro, lo que hace las áreas afectadas cada vez menos atractivas para los consumidores.

“ Esto tanto por falta de información sobre los intereses y planes de los otros inversores interesados en invertir en el área como porque los inversores

⁴ Rojas , Eduardo. Volver al Centro. BID

privados operan en competencia con otros operadores lo que les impide coordinarse, incluso cuando es de obvia conveniencia para todos actuar en forma concertada.”⁵

Esta falla de mercado redundante en pérdidas de eficiencia en el uso del espacio construido que afectan a toda la comunidad, no sólo a los propietarios o usuarios de las áreas centrales.

El deterioro urbano se debe a una gran variedad de factores y procesos, “ en algunos casos la causa principal es el régimen de propiedad del suelo urbano. Por ejemplo, grandes superficies de suelo pueden estar en manos de instituciones públicas o semipúblicas que no tienen vocación de desarrollarlas para nuevos usos urbanos.”

El deterioro urbano puede ser también el resultado directo de regulaciones urbanas contraproducentes, fenómeno conocido como *planning blight* que puede tomar diversas formas.

Las dificultades prácticas para recuperar áreas centrales o tierras infrautilizadas a menudo se agravan por restricciones de planificación y reglamentos asociados a su utilización.

A menudo el deterioro urbano resulta de la combinación de algunos o todos los factores anteriores. Como se decía anteriormente, el sector privado — propietarios e inversores inmobiliarios— no tiene ni instrumentos ni incentivos para abordarlos.

“A los propietarios les conviene ser los últimos en realizar inversiones de recuperación o desarrollo de los predios para que así el valor de sus propiedades se vea aumentado por las inversiones de los otros. El único actor que puede resolver este problema de coordinación es el gobierno de la ciudad,

⁵ Rojas, Eduardo. *Volver al centro*. Banco Interamericano de Desarrollo.

el cual además es responsable de cuidar del espacio público y facilitar el transporte y los servicios de utilidad pública. “⁶

“Todo esto lleva a la conclusión de que para prevenir o revertir el deterioro urbano se requiere la acción pública que neutralice las fallas de mercado, elimine los problemas que genera el mal gobierno urbano y resuelva el problema de coordinación que enfrentan los inversores privados”.

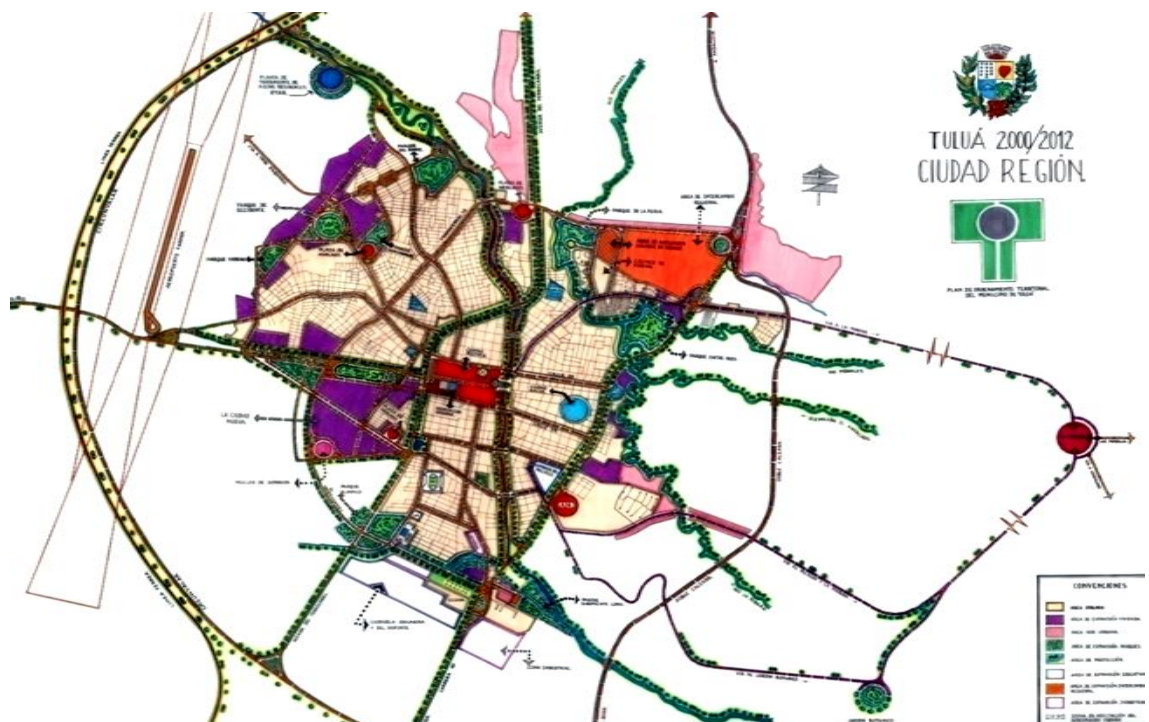


Figura 5. Plano de localización espacial

Formulación del problema:

El problema básicamente se puede definir como el estado de deterioro del municipio por la ocupación irracional por parte de vendedores o comerciantes informales, sin que hasta el momento los entes públicos o privados hayan podido erradicarlos. Frenando el desarrollo armónico de la ciudad.

⁶ Ibídem.

¿Es posible recuperar el espacio público del municipio de Tuluá mediante la reubicación de los vendedores informales?

Sistematización del problema

¿Qué acciones han llevado a cabo las entidades públicas y privadas para recuperar el espacio público y mejorar la competitividad del municipio?

¿Se puede garantizar el derecho colectivo del uso del espacio público?

¿Se pueden ofrecer alternativas que garanticen los derechos económicos y sociales de los comerciantes informales?

¿Se pueden suscribir acuerdos ciudadanos con los comerciantes informales?

¿Cómo se puede garantizar que no se vuelva a ocupar el espacio público de forma irracional?

¿Se pueden identificar y caracterizar la población de los vendedores informales?

¿Es posible identificar alternativas para reubicación?

3. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS

4.1. OBJETIVO GENERAL

Proponer alternativas técnicas, financieras y sociales para la reubicación de 900 comerciantes informales dentro del proceso de recuperación del espacio público del municipio de Tuluá.

4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Priorizar la acción pública y privada a largo plazo, con el fin de mejorar la competitividad del municipio, garantizar el desarrollo sostenible del territorio, la protección del patrimonio cultural, el mejoramiento de la calidad de vida de la población en un marco de estabilidad ambiental y manejo conjunto de los ecosistemas regionales.
- Garantizar el derecho colectivo del Espacio Público a los ciudadanos del municipio de Tuluá.
- Garantizar los derechos económicos y sociales individuales a la población informal y formal involucrada en el proceso.
- Suscribir acuerdos ciudadanos como resultados del proceso de concertación por los actores involucrados y comprometidos.
- Garantizar la sostenibilidad futura del proceso a través del acompañamiento social, técnico, físico y económico del municipio y del conjunto de la sociedad Tulueña.
- Identificar y caracterizar la población de los comerciantes informales.

- Encontrar alternativas viables para la reubicación de los comerciantes informales.

4. JUSTIFICACIÓN

El desarrollo cualitativo y cuantitativo del territorio y la gestión del suelo constituyen los pilares fundamentales del proceso para que el predicado de Visión del futuro⁷ consagrado en el Plan de desarrollo de Tuluá hagan de este un Municipio–Región, comercial, Industrial y prestador de servicios de excelente calidad, generando una dinámica balanceada de los sectores agropecuarios y ecoturístico en beneficio de la calidad de vida de la población Tuluëña.

A partir de esta visión se pretende:

- Posicionar al Municipio de Tuluá como Centro Regional, que a su vez potencie sus ventajas comparativas de localización en el Centro del Valle y sobre el eje nacional Bogotá-Buenaventura.
- Consolidar y potenciar la vocación de ciudad comercial y prestadora de servicios a la región, mediante políticas encaminadas a fortalecer la actividad comercial, buscar el desarrollo de las mejores condiciones para el ejercicio de dichas actividades y estimular la creación de nuevos negocios y nuevas inversiones.
- Aprovechar la localización del municipio para atraer industria limpia, generando una plataforma territorial que fomente una industria mas fuerte que como contra- prestación genere nuevos empleos dentro del territorio
- Promover y fomentar el desarrollo de las áreas agrícolas y pecuarias del municipio, en especial en la zona de ladera, para elevar el nivel de vida de la población campesina y articulando la producción con los procesos de comercialización y transformación.

⁷ Municipio de Tuluá. Plan de Desarrollo 2004-2007. Acuerdo N° 24 de 2004

Aprovechar los atractivos naturales del municipio con el fin de desarrollar la industria eco turística, que constituya un nuevo renglón económico tanto para la población urbana como para la rural.

6. MARCO DE REFERENCIA

6.1. MARCO CONCEPTUAL

La legislación colombiana es muy explícita en definir el concepto de espacio público y en señalar cuales son los instrumentos de gestión del suelo y los mecanismos con los cuales se pueden adelantar acciones para su administración, control, provisión y recuperación de este.

Entre los mecanismos mas apropiados para el desarrollo de acciones tendientes a la recuperación del espacio público; la reubicación de personas y la relocalización de usos del suelo permitidos por los Planes de Ordenamiento Territorial se convierten en dos acciones expeditas que facilitan los procesos.

La Ley 388 de 1997 constituye el marco normativo para que los municipios de acuerdo con sus lineamientos ejerzan una gestión sobre el territorio y consagra mecanismos jurídicos, económicos y físicos para resolver los fenómenos que tienen lugar en el espacio físico.

La reubicación de comerciantes informales conlleva efectos sobre el entorno físico que mejoran cualitativamente las condiciones del territorio y del conjunto de sus habitantes.

Los instrumentos de gestión del suelo y mecanismos definidos por la ley colombiana como la conservación arquitectónica, la renovación urbana, el redesarrollo, la aplicación de la plusvalía, etc. Entre otros constituyen el espectro de recursos empleados en el presente documento para el desarrollo integral del proceso de recuperación de espacio público y específicamente para generar alternativas de reubicación del comercio informal.

De lo anterior se desprende la frecuencia periódica de la cita del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Tuluá en el presente documento que no es mas que la adopción y desarrollo de la ley de ordenamiento territorial nacional y la exposición de algunos temas congruentes con su contenido

El espacio público según lo define la Ley 9ª de 1989 mas conocida como Ley de Reforma Urbana es “ 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.”⁸

Así, constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como de sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyan, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo.⁹

⁸ Ley 9 de 1989

⁹ ibídem

“Los municipios y la Intendencia Especial de San Andrés y Providencia podrán crear de acuerdo con su organización legal, entidades que serán responsables de administrar, desarrollar, mantener y apoyar financieramente el espacio público, el patrimonio inmobiliario y las áreas de cesión obligatoria para vías, zonas verdes y servicios comunales. Así mismo, podrán contratar con entidades privadas la administración, mantenimiento y aprovechamiento económico de los bienes anteriores.”¹⁰

Los elementos constitutivos del espacio público y el medio ambiente tendrán para su defensa la acción popular consagrada en el artículo 1005 del Código Civil. Esta acción también podrá dirigirse contra cualquier persona pública o privada, para la defensa de la integridad y condiciones de uso, goce y disfrute visual de dichos bienes mediante la remoción, suspensión o prevención de las conductas que comprometieren el interés público o la seguridad de los usuarios.¹¹

Del análisis del marco normativo del espacio público a nivel nacional y local, de los fallos emitidos por la Corte Constitucional y de otras sentencias emitidas por la rama jurisdiccional colombiana se desprende la viabilidad jurídica, económica y técnica del proceso objeto de investigación, como también del desarrollo de las normas urbanas y las políticas locales.

Así como muchos países del mundo, en Colombia la mayoría de las ciudades trabajan por cumplir el objetivo de construir espacios, parques, plazas, andenes, zonas verdes, recuperar los que se tenían abandonados y realizar sensibilizaciones, haciendo que la gente los mantenga en buen estado, los use adecuadamente y coopere en los procesos de construcción y obras.

¹⁰ Ibídem

¹¹ ibidem

Debido a ello, se ha creado la necesidad de generar programas y proyectos que enmarquen este tipo de objetivos y que trasciendan de tal modo que se cree una cultura de ciudad autorregulada y consciente de que su calidad de vida y su seguridad también depende del estado del lugar donde se vive.

7. DISEÑO METODOLÓGICO

- Recolección de información primaria y secundaria.
- Lectura, revisión y análisis de bibliografía relacionada con el proceso
- Investigación de campo.
- Análisis de informes gubernamentales.

8. PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN RECOGIDA

8.1. ANTECEDENTES DE POLÍTICAS URBANAS EN EL MUNICIPIO DE TULUÁ

Durante los últimos diez años, la ley 388 ha planteado un rompimiento con la forma tradicional en que el país venía realizando sus procesos de gestión territorial. En la actualidad la gestión del territorio logra la definición de reglas de juego claras, acordadas de forma concertada que sirven como base para proyectar estrategias y formular políticas integrales que propenden por el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

La “Ley de Ordenamiento Territorial” plantea mecanismos que posibilitan la articulación de acciones entre entes públicos y los privados mediante la formulación y ejecución de planes parciales y de unidades de actuación urbanística. La ley 388 además otorga nuevos mecanismos para la financiación del desarrollo urbano, como la plusvalía, hechos que por su carácter y complejidad implican un manejo especializado, que trasciende las posibilidades de las entidades dedicadas a la planificación del territorio.

El Municipio de Tuluá no ha sido ajeno al desarrollo de políticas y disposiciones que propenden por una gestión apropiada del territorio. A continuación se hace una breve referencia a algunas de ellas;

Plan de ordenamiento territorial del municipio de Tuluá.

En el capítulo 1º del POT del municipio de Tuluá señala este que los objetivos, estrategias y políticas para el ordenamiento territorial “constituyen las orientaciones para la priorización de la acción pública y privada a largo plazo, con el fin de mejorar la competitividad del municipio, garantizar el desarrollo

sostenible del territorio, la protección del patrimonio cultural, el mejoramiento de la calidad de vida de la población en un marco de estabilidad ambiental y manejo conjunto de los ecosistemas regionales.”

En el desarrollo de sus estrategias territoriales plantea el desarrollo de acciones físicas para transformar la ciudad, para especializar las áreas vitales de la actividad del municipio mediante un proceso de ordenamiento urbano tanto en el espacio público como en los uso del suelo y dentro de sus acciones estratégicas plantea además la “Recuperación del espacio público para el peatón, mediante una acción continuada de ampliación de andenes y de los parques existentes.” , la “ Renovación Urbana en el sector de la Galería y su área de influencia, que incluye la reubicación de usos de alto impacto y el mejoramiento de los usos compatibles con el área central., El desarrollo de una política de parqueos, para liberar el espacio público y **mejorar la movilidad del transporte público y privado.**”

Estatuto de espacio público

Mediante Decreto 349 del 26 de septiembre de 2006 se adoptó el estatuto de espacio público como resultado de las mesas de concertación ciudadana realizadas en el marco de formulación del estatuto, y en concordancia con las normas vigentes sobre la materia, se adoptó el siguiente concepto local de espacio público:

“El espacio público en Tuluá es el conjunto de lugares de uso común que se constituye en el escenario de encuentro y construcción de relaciones entre ciudadanos y que por tanto debe ser reconocido y defendido por todos y cada uno de sus habitantes y visitantes. Su papel como espacio para la construcción de ciudadanía, de democracia y de igualdad, debe dejar de ser una añoranza del pasado y convertirse en una realidad de la nueva visión de Tuluá, donde prime el interés general sobre el particular y donde la diversidad y calidad de

los espacios públicos se adecuará a la heterogeneidad de usos y costumbres existentes en el municipio.

Como su objetivo general plantea Concretar las políticas, estrategias, programas, proyectos y metas relacionados con el sistema de espacio público municipal y establecer las normas generales que permitan alcanzar una regulación sistemática en cuanto a su estructuración, generación, mantenimiento, recuperación, aprovechamiento económico y apropiación social.

Plan de Renovación Urbana del Centro del Municipio de Tuluá.

El Plan Parcial del Centro como proyecto estructurante de ciudad tiene una localización estratégica dentro del contexto Urbano-regional. Allí confluyen las vías más importantes y es el inicio de la Calle Sarmiento. Actualmente se encuentran allí edificios importantes subutilizados, algunos con valor histórico. Así mismo se encuentra el Terminal de Transportes que deberá cambiar su carácter en el mediano plazo, convirtiéndose en una Terminal Regional relacionada con los corregimientos cercanos.

Objetivos

- Re-localizar las actividades de mayor impacto en sectores con las condiciones adecuadas y promover la formulación de Planes de Regularización y Manejo.
- Mantener y fortalecer los usos comerciales de la zona y definir la escala de usos asociados con mercadeo de productos agrícolas y de transporte.
- Integrar y recuperar la zona de la Galería y su área de influencia al centro tradicional comercial.
- Recuperar el patrimonio arquitectónico de la zona.

Acciones estratégicas

- Definición de escala de cobertura de la Galería, y la actual Terminal de Transportes y transformación de actividades que deterioran el entorno.
- Recuperación de la Galería, recobrándola como patrimonio arquitectónico del municipio.
- Mejoramiento de la malla vial y de andenes y reorganización de rutas de transporte público junto con un sistema de paraderos fijos.
- Peatonalización de la Calle Sarmiento, con propuesta de punto de partida en este sector.
- Ampliación de andenes.
- Construcción del Parque Central.
- Recuperación e Integración del patrimonio histórico y de espacios representativos del centro.
- Reubicación de vendedores estacionarios, y de áreas de parqueo, para que no se siga presentando invasión del espacio público.
- Control de la publicidad exterior visual en locales comerciales y edificaciones.
- Transformación de los usos del sector, mediante procesos de rehabilitación de las edificaciones, favoreciendo el desarrollo de usos culturales y vivienda.
- Incorporación de los vendedores informales al mercado formal, con programas de apoyo de la administración.

El Proyecto Urbano Paisajístico para el Corredor Ambiental del Río Tuluá.

La carencia de espacios urbanos que aprovechen las potencialidades paisajísticas y lúdicas del río como núcleo de convivencia. La equivocada ocupación del borde nororiental del río por parte de asentamientos humanos en condiciones marginales y de riesgo.

La precaria situación en la que se encuentran la mayoría de los espacios contiguos al río, indefinidos, anónimos y desapacibles. La discontinuidad en el trazado de las vías paralelas al río, que no asumen en su totalidad el recorrido dentro del casco urbano.

El proyecto urbano paisajístico para el corredor ambiental del río Tuluá, se crea como una alternativa de solución que estimula los medios de transporte no polucionantes, como son la bicicleta y las redes peatonales. Se busca generar un nuevo conector peatonal, que se convierta en un elemento de jerarquía y desarrollo urbano, tomando como elemento fundamental la generación del espacio público peatonal y recreativo.

Movilidad urbana

La movilidad se ha incrementado y el crecimiento del parque automotor ha sido compatible con el mayor desarrollo de actividades en la ciudad. Los problemas de tránsito y de transporte empiezan a incomodar a los habitantes. Con una visión estratégica para mejorar de manera sólida y sostenida la calidad de vida de la población del Municipio de Tuluá, se realiza el plan de movilidad de Tuluá, el cual se desarrolla en dos fases que conforman tránsito y transporte respectivamente.

Plan de Desarrollo del Municipio de Tuluá

El Plan de Ordenamiento Territorial y el Plan de Desarrollo Municipal señalan para los municipios colombianos el derrotero de las acciones gubernamentales y constituyen la fuente para dictar las políticas públicas urbanas.

Al momento de iniciar el proceso, el POT y el Plan de Desarrollo 2004-2007 constituyen el referente obligado para la ejecución del mismo.

Es relevante anotar que al momento de presentación del presente documento se produjo el cambio de gobierno municipal en Tuluá, lo cual implica una disrupción profunda en la ejecución de las políticas públicas toda vez que no se produce continuidad de las mismas en proyectos políticos colectivos de largo plazo.

En sus estrategias territoriales plantea el desarrollo de acciones físicas para transformar la ciudad, para especializar las áreas vitales de la actividad del municipio mediante un proceso de ordenamiento urbano tanto en el espacio público como en el uso del suelo y dentro de sus acciones estratégicas plantea además la “Recuperación del espacio público para el peatón, mediante una acción continuada de ampliación de andenes y de los parques existentes.”, la “ Renovación Urbana en el sector de la Galería y su área de influencia, que incluye la reubicación de usos de alto impacto y el mejoramiento de los usos compatibles con el área central., El desarrollo de una política de parqueos, para liberar el espacio público y mejorar la movilidad del transporte público y privado.”

Mediante Acuerdo No 009 de Mayo 26 de 2004 el Concejo Municipal de la Ciudad adoptó por unanimidad “el Plan de Desarrollo del Municipio de Tuluá para el periodo 2004-2007” el cual contó además con la participación ciudadana para su elaboración.

Una de las metas del Plan de desarrollo expresadas en el citado Acuerdo ordena “Reubicar de manera concertada 419 vendedores informales de la zona céntrica del municipio, entre el 2004 y el 2007. Pág. 38. Y, adicionalmente en la página 52 propone “La Modernización física y funcional del Pabellón de Carnes y la Plaza de Mercado.”

En su Misión el Plan de Desarrollo busca, con un enfoque prioritario en lo social y con sentido altamente humanista, que el municipio de Tuluá acelere su Desarrollo Local, permitiendo así continuar con el posicionamiento como ciudad

región aprovechando eficazmente sus potencialidades, obrando una ciudad con identidad, movilidad y vocación de futuro.

A partir de su visión pretende:

- Posicionar al Municipio de Tuluá como Centro Regional, que a su vez potencie sus ventajas comparativas de localización en el Centro del Valle y sobre el eje nacional Bogotá-Buenaventura.
- Consolidar y potenciar la vocación de ciudad comercial y prestadora de servicios a la región, mediante políticas encaminadas a fortalecer la actividad comercial, buscar el desarrollo de las mejores condiciones par el ejercicio de dichas actividades y estimular la creación de nuevos negocios y nuevas inversiones.
- Aprovechar la localización del municipio para atraer industria limpia, generando una plataforma territorial que fomente una industria más fuerte que como contra prestación genere nuevos empleos dentro del territorio. Promover y fomentar el desarrollo de las áreas agrícolas y pecuarias del municipio, en especial en la zona de ladera, para elevar el nivel de vida de la población campesina y articulando la producción con los procesos de comercialización y transformación.
- Aprovechar los atractivos naturales del municipio con el fin de desarrollar la industria eco turística, que constituya un nuevo renglón económico tanto para la población urbana como para la rural”

8.2. ASPECTOS DEMOGRÁFICOS, ECONÓMICOS Y SOCIALES DEL MUNICIPIO DE TULUÁ

El conocimiento del perfil económico del municipio constituye un instrumento fundamental para la definición de estrategias de gestión de suelo pues a partir de esta información es posible determinar la capacidad de la economía de

reinvertir en su infraestructura urbana y en el desarrollo y emprendimiento de proyectos de diverso orden.

Tabla 1. Desarrollo Económico (2001- 2004) Y Censo Económico (2005).

DESARROLLO ECONÓMICO DEL MUNICIPIO DE TULUA	
2001-2004	CENSO 2005
Mayor participación en empresas del sector comercio (54,4 y 54,3% respectivamente).	La actividad económica más representativa en el Censo Empresarial del 2005, es el sector comercio, con un total de 3.644 establecimientos existentes, que representan el 56% de la actividad empresarial existente en el Municipio
La industria manufacturera que aumentó su participación en número de empresas del 10,3% al 11,6%.	La industria manufacturera registró 456 unidades productivas, lo que representa un 7%.
Aumento de participación del sector transporte y la pérdida del sector agrícola (del 2,9% al 2,1%) y del sector otras actividades sociales.	Crecimiento del 0,49% del sector transporte con 32 empresas en total en el municipio.
Se destaca la reducción del número de empresas en los sector agrícola, social y el fuerte aumento en el sector transporte y comunicaciones (146,5%)	El crecimiento bajo de empresas agropecuarias es de 0,24% comparadas con sectores como de comunicaciones que es de un 4% o servicios que es de un 53%
La construcción presenta un aumento del 29%.	La construcción presento un crecimiento del 0,15%
El número de empresas ha crecido un 18,7%.	Se presento un incremento del 37%
El sector que genera mayor cantidad de puestos es el comercial	Se sigue manteniendo esta tendencia
La manufactura decreció en su participación del 19% al 10% a pesar de aumentar levemente en el número de industrias.	La industria manufacturera en este municipio tiene una relevante participación con el 10,60%, con 456 unidades productivas, representada por 1.595 trabajadores.
Durante el periodo los empleos crecieron solo un 5,4%, lo que muestra un comportamiento relativamente bajo cercano al 1,4% anual	Hay un incremento en la are comercial, restaurantes y hoteles, así como servicios comunales y personales y por último la industria manufacturera.
Alto crecimiento del número de empleos en los sectores transporte (57,2%), salud (44,1%), agropecuario con un 35,3% y eléctrico con un 17%.	Se tiene un total de 16.426 empleos generados en el municipio de Tuluá; el sector más sobresaliente en generación de empleo es el comercio.
Los sectores de la construcción, industria manufacturera e intermediación financiera, presentan una dramática reducción en la generación de cupos de empleo (-48,2%, -42,6%, -27,1% respectivamente	Tiene la indriustria manufacturera un crecimiento del 7% y la intermediación financiera del 1%, lo cual mantiene esta tendencia dramatica de generación de empleo.
El sector predominante en el Municipio de Tuluá es el agrícola.	La ciudad de Tuluá tiene vocación comercial, así lo ratifican sus dos (2) sectores más representativos con el 79% de los establecimientos en Comercio, Servicios Comunales y Personales, con un total 5.141 unidades productivas, que aportan el 72.5% de los empleos, con 10.998 trabajadores.

En 1998 la superficie asignada a labores agrícolas se redujo en un 30% en relación con el año 1992.	Existen en total 16 empresas agrícolas en el Municipio, pero la superficie asignada sigue mermando.
Los niveles de inversión en 1999 resultaron inferiores a los registrados desde 1995 en las diferentes ramas de actividad económica.	
En este último año 2004, con respecto a 1998, presentaron repuntes de inversión los sectores ligados a la industria manufacturera, la construcción y los establecimientos financieros.	
El descenso de la inversión se sostuvo en el sector agropecuario, siendo este el único sector que mostró un comportamiento negativo de la inversión en el año 1999.	
La construcción de un Hipermercado en 1997 y el desarrollo del Parque Industrial en 1998; estas obras contrarrestaron un poco la caída de la inversión en la agricultura	La caída de la inversión en la agricultura por la inversión económica del comercio continúa.
Las actividades comerciales con mayor número de empresas son las tiendas de víveres y los almacenes de ropa que corresponden al 22.9 % y 10.6 % del total de locales	Empleo generado por empresas y microempresas ligadas a Cámara de Comercio es de 7.265 personas.
Entre 1994 y 1999 las captaciones del sistema bancario crecieron a un ritmo promedio anual de 22.7%;	
Los estratos socioeconómicos se encuentran distribuidos predominantemente en los estratos 2 y 3 con el 78,6 % del total	Se sigue manteniendo esta tendencia de estratos socioeconómicos 2 y 3.
Se destaca el número de predios contabilizados como no urbanizados: 7.353	El 95,30% tienen la característica de funcionar como empresas con su domicilio principal en esta ciudad, 37 empresas funcionan como sucursales y cuyo valor equivale a un 0,60% y por último el 4,10% que equivale a un total de 265 establecimientos de comercio, funcionan bajo la calidad de agencias.
El Censo Empresarial realizado en 1998 por la Cámara de Comercio, arrojó un total de 4.739 empresas censadas	6508 unidades productivas, se presentó un incremento del 37%, que corresponde a 1.769 establecimientos censados de más en el año 2005
Se incrementó el sector de las comunicaciones y el transporte 146% y la industria manufacturera en un 34%	El comercio se incrementó en un 56% , con los servicios comunales y personales, con un segundo lugar la industria manufacturera en un 11%.
Los empleos crecieron solo un 5.4%	Hay 32% de mujeres vinculadas y un 54,25 de hombres, para un total de 16.426 empleos y 3.072 empleos adicionales no contados como comercio.
La industria manufacturera presenta pérdidas en empleo de 10.3%.	La industria manufacturera presenta un incremento en empleo de 13%. En hombres y 6% en mujeres para un total de 19%.
Caída desfavorable en el sector de la industria.	La industria se recupera incrementando el número de empleos
Los víveres presentan un incremento del 22%, con un 10,6% del total de locales, mientras el comercio, restaurantes está entre un 4 y 6%	El comercio se incrementó en un 56% , con los servicios comunales y personales, con un segundo lugar la industria manufacturera en un 11%.
Bajo la inversión agropecuaria y aumento el comercio	Siguió bajando la inversión agropecuaria y aumento el comercio

Según las determinantes de carácter migratorio en Tuluá se pueden hacer las siguientes observaciones:

- En el Censo de 1985 Tuluá, tenía una tasa baja de crecimiento con relación al resto del Departamento, convirtiéndose en un Municipio expulsor de población. En contraste, en el Censo de 1993, el Municipio tiene una dinámica poblacional más alta con relación al Departamento, lo cual indica que Tuluá está absorbiendo población.

- La inmigración constante al Municipio debido a los desplazamientos forzosos de población, pueden presentar una aceleración del crecimiento urbano.

- Pero además, en caso de que los factores determinantes de los desplazamientos se mantengan convirtiendo a Tuluá en su lugar de residencia, sería importante hacerse a una idea de lo que esto representa para el municipio. si tenemos en cuenta un tamaño promedio de personas por vivienda de 3.4 (censo 2005), estos inmigrantes representarían el equivalente a 981 viviendas adicionales. no sólo las presiones por nuevas viviendas, sino también los servicios públicos en general experimentarían un incremento fuerte en su demanda.

El municipio de Tuluá es reconocido por su carácter comercial y su papel económico como centro prestador de servicios de la región norte del Valle con 20 municipios de influencia, en un Departamento que entre 1990 y el año 2006 ha perdido participación del PIB nacional pasando de 11,89% al 10,06% (DANE).

Al final de la década del 90 el incremento del área sembrada en caña que fue muy dinámico a partir de 1992 se ha desacelerado, sin que esto implique cambios significativos en la configuración de los productos agrícolas que se cultivan en la zona de influencia del Municipio. Al igual que en el Valle del Cauca, las actividades agrícolas de Tuluá dependen de los cultivos permanentes. Para el Municipio la incidencia de estos cultivos es de un 91%.

Los productos agrícolas transitorios y frutales ocupan un segundo plano con un impacto significativo sobre las potencialidades de crecimiento económico.

El peso de las actividades terciarias del Municipio lo hacen vulnerable a las dinámicas que comprometen la generación de ingresos y por consiguiente a la demanda agregada. La fuerte caída en la producción bruta y en el valor agregado del sector industrial, expresada en términos nominales, es contundente para mostrar la tendencia desfavorable del sector. Este fenómeno es consistente con la caída en el nivel de empleo industrial.

Por último, desde el punto de vista socioeconómico y con base en la información del Anuario estadístico 2004, los estratos socioeconómicos se encuentran distribuidos predominantemente en los estratos 2 y 3 con el 78,6 % del total. Se destaca el número de predios contabilizados como no urbanizados: 7.353

Tabla 2.- Estratificación Municipio De Tuluá

Estrato	No Predios	%	Sin construir	%
Uno	1539	4,7%	571	7,8%
Dos	11214	34,0%	3449	46,9%
Tres	13115	39,7%	1779	24,2%
Cuatro	2954	8,9%	1015	13,8%
Cinco	2181	6,6%	441	6,0%
Seis	27	0,1%	21	0,3%
Comercial	1996	6,0%	77	1,0%
Total	33026	100,0%	7353	100%

Fuente: Lonja de Propiedad Raíz - Procesamiento UNIVALLE

8.3. CARACTERIZACIÓN SOCIOECONÓMICA DE LA POBLACIÓN DE VENDEDORES INFORMALES DEL MUNICIPIO DE TULUÁ

La caracterización de la población censada permite establecer lo siguiente; de los 905 comerciantes censados 320 que equivalen al 35% se dedican al comercio de productos perecederos; 135 personas es decir el 15% se dedican

a actividades tales como expendio de dulces, lustrabotas, venta de lotería y chance, comida; 558 personas que equivalen al 50% se dedican al comercio de productos terminados.

La oferta de puestos del municipio en centros comerciales es de 700 de los cuales 610 puestos (87.14%) se destinarían al comercio informal y los 90 restantes (12.85%) a solucionar los puestos de trabajo del comercio formal del pabellón de carnes.

De los 347 puestos de comercio de productos perecederos quedarían inicialmente 80 (8.9%) personas por fuera de la solución del pabellón de carnes que seguramente se incrementarán con la optimización del diseño definitivo de ambos proyectos y particularmente con el pabellón de carnes.

Tabla 3.- Caracterización Socioeconómica De La Población De Vendedores Informales

Población comercio informal	Comerciantes productos perecederos	Comerciantes productos terminados	Total	%
Singreves	0	79	79	9%
Asoventas	0	107	107	12%
Asociacion trabajadores informales de la calle	30	149	179	20%
Sinco	38	6	44	5%
Sindigremial	148	22	170	19%
No agremiados	131	195	326	36%
Total	347	558	905	100%
Comerciantes carnetizados	584	65%		
Carnetizados de perecederos	216	24%		
Carnetizados de productos terminados	363	40%		
Comerciantes no agremiados carnetizados	5	1%		

Población comercio informal	Comerciantes productos perecederos	Comerciantes productos terminados	Total	%
Comerciantes por carnetizar	321	36%		
Total	905	100%		

Fuente: censo de Población de comerciantes informales UNIVALLE, INCENTIVA, Sindicatos de comerciantes informales, Planeación Municipal.

La solución real necesaria para localizar el comercio informal interna y externamente implica la construcción de los dos centros comerciales que se encuentran en marcha y adicionalmente la dotación de un amueblamiento urbano para el ejercicio de actividades reguladas cuya eficacia dependerá de la aplicación correcta del Estatuto de Espacio Público, el Decreto de regulación del comercio informal, la identificación de la población informal, la aplicación del estatuto tributario y el recaudo de la tasa de ocupación de espacio público y la creación del ente administrador y operador del espacio público.

9. PRESENTACIÓN DE LA PROPUESTA

A continuación se presentan las acciones encaminadas en la recuperación del espacio público y reubicación de los vendedores informales.

9.1. RECUPERACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO DEL MUNICIPIO DE TULUÁ

La adopción del decreto por medio del cual se regulan las ventas ambulantes y estacionarias en el municipio de Tuluá tiene como antecedentes el censo de comerciantes informales estacionarios y ambulantes. El censo se realizó en tres momentos distintos teniendo en cuenta la estacionalidad del comercio informal que se ve afectado por temporadas que determinan el ingreso o no de población nueva de comerciantes, como las temporadas decembrinas, temporada escolar, semana santa, día de la madre, feria de Tuluá.

Se censaron 905 personas que se identificaron con nombres y apellidos completos, cedula de ciudadanía, etc.

La alcaldía de Tuluá a través de INCENTIVA “aplicando el principio de confianza legítima como mecanismo para conciliar, de un lado el interés general que se concreta en el deber de la administración de conservar y preservar el espacio público y, de otro lado, los derechos al trabajo e igualdad de las personas que ejercen el comercio informal.” Busca con este decreto controlar el crecimiento de la población de comerciantes informales que ocupa el espacio público, regular las actividades del comercio informal sobre el mismo y dotar de mecanismos a los entes municipales para actuar dentro de los principios que rigen el estado de derecho.

“Lo anterior no significa que las autoridades están impedidas para adoptar modificaciones normativas o cambios políticos para desarrollar planes y

programas que consideran convenientes para la sociedad. La aplicación del principio de la buena fe lo que significa es que la administración no puede crear cambios sorpresivos que afecten derechos particulares consolidados y fundamentados en la convicción objetiva, esto es fundada en hechos externos de la administración suficientemente concluyentes, que dan una imagen de aparente legalidad de la conducta desarrollada por el particular.

Ahora bien, debe aclararse que la confianza o la buena fe de los administrados no se protegen garantizando la estabilidad de actos u omisiones ilegales o inconstitucionales sino a través de la compensación, no necesariamente monetaria, del bien afectado. Igualmente, este principio tampoco significa "ni donación, ni reparación, ni resarcimiento, ni indemnización, como tampoco desconocimiento del principio de interés general". " (Sentencia SU-360 de Mayo 19 de 1999, Corte Constitucional)

La conexión con la tesis de la sentencia sirve de sustento jurídico para explicar que con la promulgación del decreto se delimita el alcance de la actuación del municipio y la validez erga omnes¹² de las normas que se expiden.

Cabe decir que el censo cumplió con un proceso de cotejo y verificación que surge del consenso entre los comerciantes informales sindicalizados, la administración municipal e INCENTIVA.

La carnetización implica actuar con certeza frente a la población de comerciantes informales debidamente identificados incluidos en el censo y frente a los que no se encuentran incluidos en este. La política de cobertura y

¹² Significa que aquél se aplica a todos los sujetos, en contraposición con las normas *inter partes* (entre las partes) que sólo aplican a aquellas personas que concurrieron a su celebración. Normalmente, para que un contrato tenga efectos más allá de *inter partes* y sea oponible a terceros, es necesario que cumpla ciertas formalidades que normalmente tienen fines publicitarios, como haber sido inscritos en un registro público.

calidad para el municipio de Tuluá se desarrolla mediante las siguientes estrategias:

1. Estrategia de estructuración del Sistema de Espacio Público. Con la implementación de ésta estrategia, se creará un sistema de espacios públicos que permita integrar a la plataforma ambiental, los elementos construidos y los complementarios, para promover una estructura coherente con las dinámicas propias de la ciudad y los trazados urbanos de la misma, que contará con recorridos y circuitos peatonales tanto principales como secundarios, donde predominen, las sensaciones, la naturaleza, los sitios de encuentro como plazas, plazoletas y parques, los cuales estarán vinculados por medio de Bulevares, ciclorutas, ejes ambientales como el río Tuluá y nodos de la ciudad; integrándose de una forma armónica y agradable que permita el disfrute colectivo de los mismos.

2. Estrategia de consolidación y cualificación del Espacio Público construido. Esta estrategia irá encaminada a la intervención del espacio público existente en aras de conseguir su integración como espacios cualificados y efectivos para el disfrute y apropiación colectiva.

3. Estrategia de ampliación de la cobertura. Se plantea ésta estrategia, como instrumento para alcanzar el indicador de **15 m²** de espacio público efectivo por habitante en el largo plazo determinado por el Decreto 1504/98 y acogido por el Acuerdo 30 de 2000 para el municipio de Tuluá. Para ello se establece la conceptualización de Espacio Público General y Espacio Público Efectivo, como elementos que no poseen las mismas características y su particularización es determinante dentro de la estructura formal del Sistema de Espacios públicos de la ciudad.

4. Estrategia de Mejoramiento Ambiental. En concordancia con lo encontrado en el diagnóstico ambiental efectuado para los distintos elementos constitutivos y complementarios del espacio público, la estrategia de

mejoramiento ambiental, se estructura señalando las medidas para la mitigación de impactos y para la mejora de la calidad ambiental de los distintos elementos del sistema.

Desarrollo de la Estrategia de Estructuración del Sistema de Espacio Público.

La estructura de espacios públicos tiene involucrados procesos urbanos de una manera directa incorporando los proyectos en curso que incidirán en su consolidación como el parque lineal del río Tuluá, que con un área aproximada de 235.000 m² (105.000 m² nuevos) hará parte del sistema de espacios públicos de la ciudad; junto con los parques existentes que comprenden un área de 717.000 m²; que han contribuido a reducir el déficit de espacio público detectado en el momento en que se adoptó el Acuerdo 30 de 2000.

9.2. VIABILIDAD JURÍDICA, ECONÓMICO- FINANCIERA Y FÍSICA DEL PROCESO DE REUBICACIÓN.

La viabilidad jurídica del proceso de reubicación de los comerciantes informales está claramente definida en la sentencia de la corte Constitucional T 703/07 que básicamente se refiere a la conciliación entre los derechos colectivos de los ciudadanos e individuales de los comerciantes y a la actuación de las administraciones municipales en cuanto deben ofrecer soluciones factibles para los afectados siguiendo el marco jurídico de la constitución, la ley de desarrollo territorial, el POT, los planes de desarrollo, y las políticas públicas urbanas locales.

Para entender la viabilidad jurídica del proyecto es importante comprender los alcances de la sentencia citada que recoge de manera integral la jurisprudencia dictada en el país en los últimos 20 años atinente a la

recuperación de espacio público y a la reubicación de comerciantes informales. Es procedente leer a continuación apartes de la sentencia citada:

“...Para resolver el problema jurídico, la Corte reiterará el precedente constitucional relacionado con la tensión que se suscita entre la protección del espacio público y la eficacia de los derechos fundamentales de las personas que se dedican al comercio informal. Hará alusión a las limitaciones que los principios de proporcionalidad y de confianza legítima imponen al ejercicio de acciones estatales de recuperación del espacio público. Se referirá, específicamente, a la necesidad de implementar políticas razonables de reubicación.

Protección del espacio público por parte del Estado y eficacia de los derechos fundamentales de las personas que se dedican al comercio informal. Limitaciones que el principio de proporcionalidad impone al ejercicio de acciones estatales de recuperación del espacio público. Reiteración de jurisprudencia

4.- La Corte Constitucional se ha pronunciado en varias ocasiones acerca de la eficacia de los derechos constitucionales fundamentales de las personas que se dedican al comercio informal. Recientemente, en la sentencia T-729 de 2006, recordó la Corte cómo la controversia constitucional generada por la ocupación irregular del espacio público por parte de quienes ejercen el comercio informal constituye “un asunto suficientemente discutido por la jurisprudencia de esta Corporación¹³.” Queda pues cada vez más claro que la situación dilemática en relación con este tópico se centra:

“en la tensión entre el deber estatal de proteger la integridad del espacio público y su destinación para el uso común, consagrado en el artículo 84

¹³ Sobre el particular puede consultarse, Corte Constitucional. Sentencias T-225 de 1992; T-617 de 1995; SU-360 de 1999; T-772 de 2003. En todos estos casos, la Corte se ocupó de la problemática generada por la adopción de planes de recuperación del espacio público y la afectación correlativa de los intereses de los comerciantes informales.

Superior¹⁴, y la eficacia del derecho constitucional al trabajo de quienes, al estar excluidas o excluidos de los mecanismos formales de inserción laboral, deben dedicarse a actividades de comercio en dicho espacio¹⁵.”

5.- Así las cosas, en desarrollo de su tarea de proteger el espacio público, las autoridades públicas deben tomar las medidas indispensables para impedir la ocupación indebida de dicho espacio y han de adoptar tales medidas de modo que los planes de recuperación se encaminen a prevenir que el espacio público sea ocupado nuevamente de manera irregular. De este modo, deben las autoridades diseñar una estrategia para el retiro de las personas que ejercen el comercio informal. No obstante lo anterior, ha rememorado la Corte asimismo cómo

“frente a la implementación de estas políticas de reubicación concurren dos grupos de dificultades definidos: En primer lugar, son evidentes las condiciones de marginalidad de grupos significativos de la población que, ante la imposibilidad del Estado de asegurar una política de pleno empleo, deben hacer uso de la informalidad para garantizar su subsistencia. En segundo término, es usual que las administraciones municipales y distritales ejerzan acciones u omisiones, prolongadas en el tiempo, que otorguen apariencia de legalidad a la ocupación del espacio público, entre ellas, el otorgamiento de licencias o permisos o la simple tolerancia por parte de la administración de su uso indiscriminado.¹⁶”

¹⁴ Acerca del concepto de espacio público y su protección constitucional; *Cfr.* Corte Constitucional. Sentencia SU-360 de 1999, fundamento jurídico 2.

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-729 de 2006.

¹⁶ La identificación de estas dos clases de dificultades es producto del análisis que la jurisprudencia constitucional ha realizado sobre el debate acerca de la recuperación del espacio público. Un balance importante de este precedente fue realizado por la sentencia SU-360 de 1999 en los términos siguientes:

“Así las cosas, un detallado análisis de la jurisprudencia constitucional permite deducir las siguientes líneas:

6.- Lo expresado permite poner énfasis en la línea jurisprudencial según la cual quienes actúan en el contexto de un Estado Social y Democrático de Derecho – bien sean autoridades públicas o personas que obran en esa calidad - están obligadas a contribuir con el diseño e implementación de medidas tendientes a erradicar la pobreza y a promover, con fundamento en el criterio de igualdad material, que quienes en virtud de sus particulares circunstancias se encuentran en situación de debilidad manifiesta o de necesidad, reciban la

a) Como ya se dijo la defensa del espacio público es un deber constitucionalmente exigible, por lo cual las autoridades administrativas y judiciales deben ordenar su vigilancia y protección.

b) Quienes ejercen el comercio informal hacen uso de su derecho al trabajo, el cual también goza de protección constitucional. Claro que la actividad de los vendedores informales coloca en conflicto el deber de preservar el espacio público y el derecho al trabajo; y, hay algo muy importante, en algunas oportunidades se agregó que también habría que tener en cuenta la obligación estatal de “propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar”, (Corte Constitucional. Sentencias T-225 de 1992 y T-578 de 1994.

c) Pese a que, el interés general de preservar el espacio público prima sobre el interés particular de los vendedores ambulantes y estacionarios, es necesario, según la jurisprudencia, conciliar proporcional y armoniosamente los derechos y deberes en conflicto. Por consiguiente, el desalojo del espacio público está permitido constitucionalmente, siempre y cuando exista un proceso judicial o policivo que lo autorice, con el cumplimiento de las reglas del debido proceso previo al desalojo y que se dispongan políticas que garanticen que los “ocupantes no queden desamparados porque estamos en un Estado Social de Derecho” (Sentencia T-396 de 1997).

d) De ahí que las personas que usan el espacio público para fines de trabajo pueden obtener la protección, a través de la acción de tutela, siempre y cuando se encuentren amparados por el principio de la confianza legítima con las condiciones que la jurisprudencia ha indicado. Es así como los comerciantes informales pueden invocar el aludido principio de confianza legítima, si demuestran que las actuaciones u omisiones de la administración anteriores a la orden de desocupar, les permitía concluir que su conducta era jurídicamente aceptada, por lo que esas personas tenían certeza de que “la administración no va a exigirle más de lo que estrictamente sea necesario para la realización de los fines públicos que en cada caso concreto persiga” (Sentencia T-617 de 1995).

Dentro de este contexto, constituyen pruebas de la buena fe de los vendedores ambulantes: las licencias, permisos concedidos por la administración (sentencias T-160 de 1996; T-550 de 1998; T-778 de 1998; promesas incumplidas (sentencia T-617 de 1995), tolerancia y permisión del uso del espacio público por parte de la propia administración (sentencia T-396 de 1997 y T-438 de 1996). Como corolario de lo anterior se tiene que los actos y hechos administrativos que autorizan el ejercicio del comercio informal no pueden ser revocados unilateralmente por la administración, sin que se cumplan con los procedimientos dispuestos en la ley. También se dio un caso, por parte de la Alcaldía de Cúcuta, de expedición de normas que prohibían el comercio informal en la denominada zona crítica y de la decisión de no expedir permisos provisionales y de derogar los ya expedidos; y, sin embargo, la tutela prosperó por protección al derecho al trabajo y se ordenó la reubicación, pese al decreto que derogó permisos anteriores. (Sentencia T-091 de 1994.)”

debida protección estatal¹⁷. Tal planteamiento aparece muy vinculado a que toda actuación dirigida a la recuperación del espacio público, se ajuste a la exigencia de que estas políticas estén acompañadas de acciones para contrarrestar los efectos negativos que eventualmente puedan desprenderse de las mismas. Al respecto, se pronunció la Corte Constitucional en la sentencia T-772 de 2003 en los términos que se transcriben a continuación:

“[e]n este orden de ideas, resalta la Sala que las políticas, programas o medidas estatales cuya ejecución se convierta en una fuente de pobreza para los afectados, y que no prevean mecanismos complementarios para contrarrestar en forma proporcionada y eficaz dichos efectos negativos, resultan injustificables a la luz de las obligaciones internacionales del país en materia de promoción y protección de los derechos económicos, sociales y culturales, así como a la luz del principio constitucional del Estado Social de Derecho y sus diversas manifestaciones a lo largo de la [Constitución]¹⁸. Por lo mismo, el diseño y la ejecución de tales políticas, programas o medidas constituyen, prima facie, un desconocimiento del deber estatal de erradicar las injusticias presentes y mejorar las condiciones de vida de la población, dado su carácter intrínsecamente regresivo, que no encuentra soporte alguno en el marco del orden constitucional instaurado en Colombia a partir de 1991.”

Con lo afirmado, se destaca que las políticas públicas o las medidas configuradas para resolver los problemas relacionados con la recuperación y protección del espacio público deben partir simultáneamente de “una evaluación razonable y cuidadosa de la realidad sobre la cual dichas autoridades efectuarán su intervención y han de formularse de manera tal, que atiendan no a un estado de cosas ideal o desactualizado sino, más bien, a los resultados fácticos derivados de la apreciación de las circunstancias

¹⁷ Una explicación ampliada de este deber, para el caso de los vendedores informales, se encuentra en Corte Constitucional. Sentencia T-772 de 2003, fundamento jurídico 3.2

¹⁸ Ver Corte Constitucional. Sentencia C-1064 de 2001.

particulares, así que no se afecte indebidamente el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas¹⁹.”

7.- Lo que está en juego cuando se subraya la necesidad de que al momento de formular las políticas de desalojo del espacio público se estudie de manera detallada cada caso en concreto y se detecten – en la medida de lo factible- las consecuencias negativas que puedan derivarse eventualmente de la puesta en práctica de tales políticas, es la efectividad misma del mandato constitucional según el cual el Estado debe ofrecer protección a quienes, dada sus circunstancias económicas, puedan verse puestos o puestas en situación de indefensión. Como lo ha recordado la Corte, los derechos constitucionales fundamentales de estas personas no pueden ser restringidos hasta el extremo de hacerlas soportar “una carga pública desproporcionada, con mayor razón, si quienes se encuentran afectados [as] por las políticas, programas o medidas se hallan en situación de especial vulnerabilidad y debilidad por sus condiciones de pobreza o precariedad económica²⁰.”

Desde esta óptica, resulta indispensable que en desarrollo de las políticas orientadas a recuperar o a proteger el espacio público se repare en la necesidad de minimizar el daño que se cause sobre las personas y se atienda, especialmente, al requerimiento de garantizar la debida protección de los derechos constitucionales fundamentales al mínimo vital y a gozar de una subsistencia en condiciones de dignidad de estas personas. Únicamente de este modo, puede afirmarse que se cumple con la exigencia de proporcionalidad de las medidas adoptadas.

8.- En este lugar y en relación con lo expresado en el párrafo anterior, es pertinente recordar que según la jurisprudencia constitucional se cumple con el principio de proporcionalidad cuando las restricciones trazadas respecto del disfrute de los derechos constitucionales fundamentales en el Estado Social y

19 Corte Constitucional. Sentencia T-729 de 2006.

20 Corte Constitucional. Sentencia T-729 de 2006.

Democrático de Derecho están “(i) dirigidas a cumplir con un fin legítimo e imperioso, y a (ii) desarrollarse [con fundamento en] medios plenamente ajustados a la legalidad –que garanticen el respeto por el debido proceso y la dignidad de las personas-, y que además sean necesarias para materializar tal finalidad. [Por demás,] estas delimitaciones (iii) deben ser proporcionales en el contexto de los mandatos del Constituyente, es decir, no pueden sacrificar en exceso otros intereses constitucionalmente protegidos en aras de promover una finalidad constitucional específica²¹.”

Una vez aclarada la repercusión del principio de proporcionalidad en las actuaciones estatales orientadas a recuperar el espacio público, recordará la Sala su jurisprudencia respecto de la manera cómo se proyecta el principio de confianza legítima sobre la puesta en marcha de tales políticas de recuperación del espacio público.

Confianza legítima. Deber de implementar políticas razonables de reubicación.
Reiteración de jurisprudencia

9.- De la mano con las conclusiones que ha derivado la jurisprudencia constitucional a partir de la proyección del principio de proporcionalidad sobre las políticas encaminadas a la recuperación del espacio público, se encuentran aquellas que ha extraído la Corporación a partir de la puesta en vigencia del principio de confianza legítima. En tal dirección, ha afirmado el Tribunal que:

“[I]a necesidad de implementar acciones destinadas a contrarrestar los efectos lesivos de las políticas de restitución del espacio público se ve reforzada por la respuesta que la jurisprudencia constitucional ha otorgado al segundo grupo de problemas propuestos, con base en la aplicación del principio de la confianza legítima. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, este principio “se aplica como mecanismo para conciliar el conflicto entre los intereses público y privado, cuando la administración ha creado expectativas favorables para el

²¹ *Ibíd.*

administrado y lo sorprende al eliminar súbitamente esas condiciones. Por lo tanto, la confianza que el administrado deposita en la estabilidad de la actuación de la administración, es digna de protección y debe respetarse.”²²

10.- Empero, la misma jurisprudencia también ha previsto que la aplicación del principio de confianza legítima no es óbice para que la administración adelante programas que modifiquen tales expectativas favorables, sino que, en todo caso, no “puede crear cambios sorpresivos que afecten derechos particulares consolidados y fundamentados en la convicción objetiva, esto es fundada en hechos externos de la administración suficientemente concluyentes, que dan una imagen de aparente legalidad de la conducta desarrollada por el particular²³.”

11.- A partir de lo mencionado en líneas precedentes es factible concluir que si bien es cierto la administración puede adelantar programas mediante los cuales se modifiquen expectativas favorables para las administradas y para los administrados, esto no puede suceder de modo repentino o sorpresivo. Siempre es preciso reparar en que las y los particulares son con frecuencia titulares de derechos consolidados frente a la administración y súbitamente pueden ver restringidos estos derechos cuando se acredita la necesidad de darle prioridad al interés público – por ejemplo en el caso de las medidas encaminadas a recuperar y proteger el espacio público –. En vista de que tales medidas suelen traer consigo una desestabilización cierta, razonable y evidente de titularidades ciudadanas, como sucede en el caso de las personas dedicadas al comercio informal, la administración está obligada a avisarles previamente y a aplicar el trámite regular previsto para esta suerte de desalojos bajo completo respeto de la garantía del debido proceso.

Un punto por entero central en relación con este tópico y que se junta con la necesidad de avisar previamente a las personas afectadas sobre los cambios

²² Corte Constitucional. Sentencia SU-360 de 1999, fundamento jurídico 5.

²³ *Ibíd.*

que las medidas adoptadas por la administración traerán consigo, es la necesidad de ofrecer asimismo alternativas económicas reales que garanticen a las administradas y a los administrados su subsistencia que se ha visto afectada con las medidas de restitución del espacio público.

12.- Así las cosas, desde la perspectiva constitucional se dejaría de observar el principio de confianza legítima cuando los cambios efectuados por la administración en ejecución de los planes de restitución del espacio público ocupado por comerciantes informales, (i) ocurren de modo intempestuoso así que terminan por afectar los derechos que tales comerciantes ejercían en espacios en los cuales su presencia fue hogaño consentida por las autoridades públicas y, no obstante, con motivo de la recuperación como bien público del espacio en el que efectuaban el comercio informal, se les inhibe de continuar desplegando sus actividades en estas zonas y/o cuando las transformaciones suceden (ii) sin que haya mediado previo aviso y/o trámite administrativo bajo el cumplimiento de la garantía fundamental del debido proceso. Lo mismo acaece cuando (iii) no se evalúan cuidadosamente las circunstancias que rodean la situación concreta de las personas dedicadas al comercio informal involucradas y la administración se abstiene de adoptar trámites indispensables para ofrecerles alternativas laborales sin reparar que estas personas han tenido que desplazarse de su sitio y actividad laboral y, en consecuencia, ven menguada las posibilidades para obtener su subsistencia (derecho a la garantía del mínimo vital). No es factible perder de vista que en la mayoría de los casos, para estas personas el comercio informal constituye la única vía lícita de acceso a su subsistencia.

Las implicaciones de estas exigencias jurisprudenciales han sido puestas de manifiesto por la Corte Constitucional y se relacionan de forma estrecha con los objetivos perseguidos por el Estado Social y Democrático de Derecho. En esta dirección ha dicho la Corte Constitucional que: “[a]nte la inequidad social que demuestra el ejercicio del comercio informal y la grave afectación de los derechos fundamentales de quienes se ven relegados a estas actividades, es

imprescindible que el Estado ofrezca, previamente a la ejecución de un programa de recuperación del espacio público, medidas dirigidas a aminorar los efectos lesivos, en términos de derechos fundamentales, de la aplicación de dicho programa. En ese sentido, todo plan de restitución del espacio público debe estar acompañado de una política dirigida a impedir la afectación desproporcionada de los intereses de grupos marginados de la población²⁴.”

13.- La justificación constitucional de esta política está sustentada, además, en el principio de igualdad material, el cual sirve de herramienta para conciliar el interés general, representado en el uso común del espacio público y los intereses particulares de quienes se dedican al comercio informal. Como lo ha indicado la jurisprudencia constitucional, “privar a quien busca escapar de la pobreza de los únicos medios de trabajo que tiene a su disposición, para efectos de despejar el espacio público urbano sin ofrecerle una alternativa digna de subsistencia, equivale a sacrificar al individuo en forma desproporcionada frente a un interés general formulado en términos abstractos e ideales, lo cual desconoce abiertamente cualquier tipo de solidaridad. Si bien el interés general en preservar el espacio público prima, en principio, sobre el interés particular de los vendedores informales que lo ocupan para trabajar, las autoridades no pueden adoptar medidas desproporcionadas para promover tal interés general, sino buscar fórmulas conciliatorias que armonicen los intereses en conflicto y satisfagan al máximo los primados de la Carta. (...)De lo contrario, tras la preservación formal de ese “interés general” consistente en contar con un espacio público holgado, se asistiría –como de hecho sucede- al sacrificio de individuos, familias y comunidades enteras a quienes el Estado no ha ofrecido una alternativa económica viable, que buscan trabajar lícitamente a como dé lugar, y que no pueden convertirse en los mártires forzosos de un beneficio general.”²⁵

²⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-729 de 2006.

²⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-77 de 2003, fundamento jurídico 3.3

14.- Llegados a este punto, estima la Sala conveniente insistir en un aspecto que adquiere especial relevancia en relación con la temática abordada. En virtud de las restricciones que para el ejercicio de los derechos constitucionales fundamentales de las personas dedicadas al comercio informal implica la recuperación del espacio público, las medidas con las que se busca implementar su reubicación no sólo deben atender la situación fáctica en la que se encuentran los vendedores y las vendedoras informales sino que, a partir de tal circunstancia, la administración debe adoptar los instrumentos que permitan en la mayor medida factible garantizar la eficacia de sus derechos. No resulta, por tanto, suficiente “que la administración adelante una política de reubicación, cualquiera que esta sea, sino que es necesario que la misma genere el menor impacto posible respecto del ejercicio de los derechos constitucionales de los afectados²⁶.”

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

16.- Con fundamento en los elementos de juicio presentados en esta providencia así como en las pruebas allegadas al expediente, la Sala Séptima de Revisión pasará a determinar si en el presente caso la actuación efectuada

²⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-729 de 2006.

por la Alcaldía Municipal de la Dorada, Caldas, en el sentido de recuperar el espacio público ocupado por el comercio informal adelantado por la ciudadana María Hilda Enciso de Hernández vulnera los derechos constitucionales al trabajo y al mínimo vital de la peticionaria. “

“El Plan de Ordenamiento Territorial de Tuluá aprobado mediante Acuerdo Municipal No 030 de 2000, EL POT en el desarrollo de sus estrategias territoriales plantea el desarrollo de acciones físicas para transformar la ciudad, para especializar las áreas vitales de la actividad del municipio mediante un proceso de ordenamiento urbano tanto en el espacio público como en los usos del suelo.

Dentro de sus acciones estratégicas plantea además la “Recuperación del espacio público para el peatón, mediante una acción continuada de ampliación de andenes y de los parques existentes.”, la “ Renovación Urbana en el sector de la Galería y su área de influencia, que incluye la reubicación de usos de alto impacto y el mejoramiento de los usos compatibles con el área central., El desarrollo de una política de parqueos, para liberar el espacio público y mejorar la movilidad del transporte público y privado.”

Mediante Acuerdo No 009 de Mayo 26 de 2004 el Concejo Municipal de la Ciudad adoptó por unanimidad “el Plan de Desarrollo del Municipio para el periodo 2004-2007: Tuluá; Educadora, dinámica y solidaria”, el cual contó además con la participación ciudadana para su elaboración.

Dentro de las consideraciones del Plan de Desarrollo se dijo de manera expresa que el Alcalde Municipal presentó “ a consideración del Cabildo Municipal, dentro del término legal, el Plan de Desarrollo y que dicho documento se ajusta al Programa de Gobierno presentado al momento de su inscripción como candidato, y además se ajusta a las necesidades básicas de

la población Tuluëña en sus distintas áreas, tales como: salud, educación, infraestructura, seguridad y justicia, espacio público, etc.”

Se menciona en la página 31 del Plan de Desarrollo (2004-2007) que se recibieron antecedentes legales frente a la ocupación del espacio público, “que impidieron adelantar acciones concretas en el periodo de gobierno anterior y que ahora la comunidad espera se pueda solucionar durante este mandato”. Este punto hace relación a las acciones de tutela fallidas para el municipio en el sentido de los intentos de recuperación del espacio público emprendidos cuando no pudo ofrecer soluciones alternativas para la reubicación de comerciantes informales.

Una de las metas del Plan de desarrollo expresadas en el citado Acuerdo ordena “Reubicar de manera concertada 419 vendedores informales de la zona céntrica del municipio, entre el 2004 y el 2007. Pág. 38.

Y adicionalmente en la página 52 propone “La Modernización física y funcional del Pabellón de Carnes y la Plaza de Mercado.” Pág. 52

Los representantes del Municipio y entidades públicas, los representantes de los gremios económicos de la ciudad y las organizaciones gremiales del comercio informal, acordarán en un acta de compromiso ciudadano asumir compromisos dentro del Proceso de Recuperación del Espacio Público para garantizar los derechos colectivos entre otros : espacio público, protección ambiental y salubridad pública, y a garantizar los derechos económicos y sociales individuales de las personas objeto de reubicación, para que puedan ejercer adecuadamente su actividad comercial en forma competitiva.

El proceso inició con el Convenio Celebrado con la Universidad del Valle a finales del año 2005 en donde se formularon políticas públicas urbanas entre

ellas el estatuto de espacio público el cual se adoptó mediante Decreto No 0349 de 2006.

A partir del mes de julio de 2006 se inicio el proceso de Recuperación de Espacio Público para dar cumplimiento a una de las metas del plan de desarrollo que apuntan al reubicación concertada de 419 comerciantes informales, mediante delegación a INCENTIVA de la ejecución del proceso según consta en el Decreto 179 de 2006²⁷.

El Espacio Público comprende diversos bienes y categorías: Vías, Andenes, Ciclo-rutas, Zonas de Cesión, Parques, Rondas de Caños y Ríos, etc. Adicionalmente existen áreas privadas, afectas al espacio público, como antejardines y aislamientos.

La Economía Informal comprende las actividades de todos los Sectores Económicos: Transporte, Construcción, Financiero, Servicios, Comercio, que se realizan por fuera de la normatividad vigente. En tal sentido son informales quienes no pagan impuestos, no afilian a sus trabajadores a mecanismos de seguridad social, comercializan productos legales, ilegales y/o de contrabando, carecen de registro mercantil.

Se considera que el origen de las ventas ambulantes y estacionarias corresponde a la expresión de factores de naturaleza social y cultural, como el desempleo, el desplazamiento, la violencia y el incumplimiento de las obligaciones familiares; sin embargo, en la realidad, desde el punto de vista de la capacidad económica y la actividad comercial, hay comerciantes informales que realizan un gran volumen de ventas, incluso superior al de un alto porcentaje de los negocios formales y por haber ejercido esa actividad durante años han logrado constituir patrimonios que superan en mucho al de un

²⁷ Informe Comisión de Empalme Tuluá diciembre de 2007

empleado promedio de comerciantes legalmente constituidos, también hay vendedores que desarrollan una típica economía de subsistencia.

La población de vendedores ambulantes y estacionarios, que afecta el espacio público de la ciudad, es cambiante y heterogénea, en razón a los medios que utilizan, tipología de producto, capacidad económica, expectativas y épocas o temporadas. No todas las personas que afectan el espacio público requieren la ayuda del Estado. Los Comerciantes Informales que afectan el espacio público, se pueden clasificar, según las características comerciales y medios de trabajo de las personas, en estacionarios, semiestacionarios y ambulantes. Adicionalmente, se pueden clasificar, de acuerdo a la periodicidad con que realizan su actividad comercial, en Permanentes, Periódicos y Ocasionales o de Temporada.

La heterogeneidad de los comerciantes informales, así como sus diversas actividades, posibilidades económicas y expectativas, definen alternativas de solución diferentes a la reubicación física o compra de locales comerciales, tales como creación de microempresas de carácter asociativo e individual y cambio de actividad. El planteamiento de propuestas y soluciones no puede ser responsabilidad exclusiva de la Administración Municipal, se requiere el compromiso y la participación de los diversos actores, especialmente de los mismos vendedores ambulantes y estacionarios, quienes son los que mejor conocen sus propios problemas, necesidades y posibilidades.

Las actuaciones de la Administración Municipal, se deben enmarcar dentro de la normatividad jurídica vigente, respetando los derechos de los ciudadanos y acatando 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 y el derecho al trabajo de los vendedores ambulantes y estacionarios.

De conformidad con lo establecido por el Plan de Ordenamiento Territorial, en su artículo 37 que se titula “POLITICAS ESPACIO PUBLICO”, En su único PARAGRAFO, reza “ La política de espacio público se detallara en el Estatuto de Espacio Público y del Paisaje”, el cual fue adoptado por el municipio de Tuluá , mediante el decreto 0349, del 26 de septiembre de 2006, en su artículo 4, contempla los objetivos específicos de la administración entre los cuales se contempla en el inciso 3 “ Velar por la protección de la integridad del espacio público y su destinación al uso común, el cual se hará prevalecer sobre el interés particular. En desarrollo de este objetivo, se eliminaran las ocupaciones indebidas del espacio público y se ejecutaran programas y proyectos encaminados a su recuperación”.

El paso de la economía informal a la economía formal es un proceso dinámico, difícil y paulatino, cuyos resultados tangibles no se obtienen con la rapidez que se quisiera; es importante tener en cuenta que estos programas tienen un gran contenido social y por consiguiente requieren, en las etapas iniciales, de gran inversión estatal mientras se consolidan y posicionan dentro del mercado. De igual manera, la concientización, aceptación y participación de comerciantes informales en los programas de reubicación, que se propongan en espacios privados, se dará gradualmente, observándose en un comienzo la no utilización total de la capacidad instalada, sin que ello constituya motivo de preocupación, si se analizan objetivamente las características sociales, económicas y culturales de los programas y de la población involucrada en ellos.

Dependiendo de sus propias posibilidades y expectativas, las personas utilizan una, varias, todas o ninguna de las estrategias y mecanismos propuestos para pasar de la economía informal a la economía formal. Cada programa o proyecto tiene diferentes características jurídicas, sociales, económicas y técnicas que definen su origen, evolución y funcionamiento.

Trabajar a la intemperie no constituye el mejor concepto de un trabajo digno; por el contrario se debe propiciar el ambiente que permita generar una

verdadera política de Estado, orientada a la búsqueda de soluciones al más grave problema nacional actual el desempleo. En la informalidad, la invasión del espacio público toma forma de autoempleo, trabajo independiente o rebusque, donde la persona, en un supuesto ambiente de libertad y autonomía se encuentra sometida a condiciones de trabajo que no son razonables ni decorosas, pues se alejan de las condiciones mínimas señaladas por la ley y por los convenios con la Organización Internacional del Trabajo.

El análisis sobre la sostenibilidad de los proyectos debe hacerse siempre de manera integral, teniendo en cuenta los diferentes aspectos y, de manera especial, los de tipo económico, social, cultural y jurídico.

En el informe final sobre recuperación y racionalización del espacio público en el municipio de Tuluá, en el acápite No 5, propone como estrategia de recuperación las siguientes alternativas:

- Rehabilitación física de los bienes de uso público destinados como plaza de mercado al comercio de productos perecederos.
- Utilización racional y regulada del espacio público externo.
- Adquisición o arrendamiento de bienes inmuebles públicos o privados readecuados para productos no perecederos.
- Creación y provisión de zonas de parqueo en el espacio público (vías).

Por medio del decreto 0349 del 26 de septiembre de 2006, el Municipio de Tuluá adoptó El Estatuto de Espacio Público, y este contempla en su título IV, PROGRAMAS Y PROYECTOS ESTRATEGICOS, ARTÍCULO 35. Desarrollo de programas y proyecto estratégicos. Numeral 1 PROYECTO DE RECUPERACION DE LA CENTRAL MINORISTA DE MERCADO Y SU AREA DE INFLUENCIA, proyecto que se ejecutará a través de las siguientes acciones: A. rehabilitación de los bienes de uso público. Galería y Pabellón de carnes B. Racionalización del uso del espacio público externo. (Andenes y

vías) C. Utilización de bienes privados en arrendamiento o compra para reubicación de población de vendedores ambulantes y estacionarios.

La Administración Municipal, tomo la decisión de iniciar el proyecto de recuperación de Espacio Público en el Municipio de Tuluá, y ejecutará dicho proyecto a través de “INCENTIVA”, específicamente en lo atinente a reubicación de vendedores ambulantes y estacionarios.

INCENTIVA, INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DEL CENTRO DEL VALLE DEL CAUCA, Es un establecimiento público descentralizado del orden Municipal, y funciona como un instituto de financiamiento, promoción y desarrollo, creado mediante acuerdo No 22 de noviembre de 2004

Para dar inicio al Proyecto, se debió revisar la condición actual, la situación legal y física de los bienes inmuebles objeto de la intervención, que se encuentra contenida en el documento soporte del Estatuto de Espacio Público para el Municipio de Tuluá, además nos permitimos describir las situaciones encontradas con respecto a estos bienes en particular y son las siguientes:

- Los inmuebles donde funcionan actualmente, la galería y el pabellón de carnes pertenecen a “EMTULUA”.
- Para dar inicio al proyecto dichos inmuebles deben estar incorporados al patrimonio de INCENTIVA.
- EL P.O.T., en su artículo 30 “EQUIPAMIENTOS DE SOPORTE TERRITORIAL”, en la parte pertinente a Galería. Reza : “ Será objeto de un proceso de renovación y mejoramiento urbano, que se fundamentará en la modernización del mercado de mayoristas en la ciudad de intercambio regional y la de los minoristas informales en las galerías satélites construidas con anticipación y respondiendo a los respectivos estudios de factibilidad de acuerdo al Plan Parcial para concluir con la recuperación del espacio público.. Los inmuebles donde actualmente

funciona la galería, pabellón de carnes en ningún caso serán objeto de venta”

- El mismo P.O.T., EN EL ARTÍCULO 27. AREAS PARA LA PROTECCION DEL PATRIMONIO CULTURAL Se declaran como áreas para la protección del patrimonio cultural e histórico del municipio las edificaciones de conservación arquitectónica y se abre el registro de inmuebles, en el se podrán incorporar con el número predial los que se consideren con valor patrimonial partiendo de la siguiente relación:.....15. Pabellón de carnes, Carrera 22 67. Galería (panorámica),centro
- En el artículo 51 y siguientes del P.O.T., se enuncia el objeto del tratamiento de conservación y el 52. los tipos de conservación.
- Así mismo el Plan de Desarrollo entre los proyectos principales en el punto 20.5 “MODERNIZACIÓN FISICA Y FUNCIONAL DEL PABELLON DE CARNES Y PLAZA DE MERCADO” establece como meta la reubicación del 50% de los vendedores ambulantes y estacionarios ubicados alrededor de la plaza de mercado entre los años 2004 y 2007, y establece como responsable a la Empresa de Mercado Público MERTULUA.

Así las cosas, el horizonte de ejecución de los proyectos, relacionados con la recuperación de espacio público del municipio de Tuluá, cambiaron dramáticamente cuando la responsabilidad de su concreción material se le entrego al recién creado instituto INCENTIVA.

Inicialmente el POT establece que su ejecución reside en la Administración Central Municipal cuando enuncia que: “la galería será objeto de un proceso de renovación y mejoramiento urbano” que incluye el mercado mayorista y los mercados minoristas informales.

Igualmente la intervención se contrae a los bienes físicos descritos en el artículo 30 como galería y pabellón de carnes entre otros y limita

financieramente su desarrollo especificando adicionalmente que en ningún caso estos bienes pueden ser objeto de venta.

Adicionalmente el Plan de desarrollo del actual gobierno le otorgó la responsabilidad de llevar a cabo “la modernización física y funcional del pabellón de carnes y plaza de mercado a la empresa de mercado público MERTULUA”.

El estatuto de espacio público retoma algunos elementos del Plan de Desarrollo y del POT y ratifica la naturaleza de los bienes sin profundizar las circunstancias actuales relacionadas con el uso y otros aspectos de tipo fiscal y tributario que modifican el concepto legal sobre los bienes materia de rehabilitación que derivan a bienes fiscales por varias razones fundamentales: en primer lugar, su uso en el caso de la denominada “ plaza de mercado “ no corresponde al concepto tradicional de plaza por cuanto allí no se ejerce comercio de productos perecederos; de otra parte la venta de bienes de consumo y alimentos básicos en estos centros no constituye un servicio público tal como lo define la ley 142 de servicios públicos y además extremando la argumentación el bajo índice de ocupación del pabellón de carnes desnaturaliza la afectación del bien.

Del estudio de títulos se desprende que sobre dichos predios no pesa ninguna condición resolutoria, pero se deben tener en cuenta la declaración en el P.O.T, como área para la protección del patrimonio cultural, toda vez que a la fecha del certificado de tradición de dichos inmuebles no se puede colegir dicha situación de los mismos, ya que el municipio a la fecha no cuenta con una reglamentación específica sobre dichos bienes inmuebles.

El Concejo Municipal mediante acuerdo No 23 de 2004, autorizó al alcalde de Tuluá, para entregar a otras entidades descentralizadas municipales los bienes que se hallen en el patrimonio de EMTULUA, y que no sean afectados a la prestación de servicios públicos domiciliarios.

Así mismo es importante tener en cuenta lo siguiente:

Artículo 674 del Código Civil que define los bienes de uso público y los fiscales de la siguiente manera:

“Se llaman bienes de la unión aquellos cuyo dominio pertenece a la República.

Si además su uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como el de las calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la unión de uso público o bienes públicos del territorio.

Los bienes de la unión cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes de la unión o bienes fiscales.” Del anterior artículo se desprende que los bienes del estado son de dos clases, los de uso público y los fiscales. La diferencia entre todas estas dos clases de bienes radica en su forma de utilización. Así entonces los bienes de uso público pueden ser utilizados por todos los habitantes de un territorio mientras que el uso de los bienes fiscales se encuentra restringido.

Adicionalmente, es importante resaltar el hecho de que la acepción “plaza” no se refiere a las de mercado sino a las monumentales e históricas.

Acerca del uso que se da a estos tipos de bienes, el doctrinante Jaime Vidal Perdomo manifiesta de lo siguiente:

“...Los bienes de uso público son aquellos que están destinados al uso general de los habitantes de un territorio, pertenecen al Estado como potestad económica y jurídica, pero él no los utiliza en su provecho, sino que están a la disposición de los gobernados.

Los bienes fiscales, por oposición, son aquellos que pertenecen al Estado, pero que no están al servicio libre de la comunidad, sino destinados al uso privativo del Estado, para sus fines propios.”

Resulta claro entonces que el criterio principal de diferenciación entre los bienes de uso público y los bienes fiscales consisten en el uso de que de ellos se haga.

La sentencia No. 745 del Consejo de estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, con ponencia del Magistrado Javier Henao Hidrón, con fecha del 29 de noviembre de 1995, que introduce otros criterios de diferenciación en los siguientes términos:

“La Propiedad pública, conformada por los bienes de dominio público, tiene también como titular principal al estado pero admite excepcionalmente la titularidad de particulares. Esta clase de propiedad está destinada o afectada legalmente a un uso público, a un servicio público, o al fomento de la riqueza nacional. La constituyen, por consiguiente, los bienes de uso público, tales como ríos, playas marítimas y fluviales, calles, caminos, puentes, plazas cuyo uso pertenece a todos los habitantes del territorio; los bienes fiscales o patrimoniales que, afectados a la prestación de servicios públicos, se subdividen en “Fiscales Comunes” (Edificios de las oficinas públicas, escuelas, hospitales, cuarteles, granjas experimentales, los lotes de terreno destinados a obras de infraestructura dirigidas a la instalación o dotación de servicios públicos, en “estrictamente fiscales” (los dineros a disposición de las tesorerías, los impuestos, las multas, los recursos del presupuesto) y en “fiscales adjudicables”, conforme a la ley 163 de 1959 y su decreto reglamentario 264 de 1963.

Existen también los bienes parafiscales, originados en contribuciones parafiscales y que tienen un tratamiento especial.

Del anterior pronunciamiento se desprende que otro elemento de la naturaleza de los bienes fiscales es su afectación a la prestación de un servicio público.

Artículo 63 de la Constitución política que manifiesta lo siguiente:

“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.

Es decir que la inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad son características de los bienes de uso público más no de los fiscales.

La Sentencia No. 697 del Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, con ponencia del Magistrado Javier Henao Hidrón, con fecha del 28 de junio de 1995, que se pronuncia acerca de la propiedad detentada sobre los bienes fiscales en los siguientes términos:

“Los bienes del Estado, según la clásica distinción del Código Civil se escinden entre los de uso público y los fiscales o patrimoniales. Ambos pertenecen a Hacienda Pública y son de similar naturaleza, hallándose diferencia en su destinación o manera de utilizarlos y en régimen legal, como en que los primeros el uso pertenece a los habitantes del país y están a su servicio permanente (calles, plazas, puentes, caminos, ejidos, etc), mientras que los segundos (terrenos, edificios, granjas...) sirven al Estado como instrumentos materiales para la prestación de los servicios públicos, aunque puede tomarse también como una especie de reserva patrimonial para fines de utilidad común. Respecto de estos últimos, el Estado los posee y administra a la manera como lo hacen los particulares sobre los bienes de su propiedad, pero el régimen que los rige es derecho público. Autorizada su publicación el 2 de febrero de 1996.

Conforme lo anterior, el Estado detenta sobre los bienes fiscales una propiedad igual a la ejercida por los particulares sobre sus bienes.

Sentencia del 19 de junio de 1968, Sala de Casación Civil, Corte Suprema de Justicia que manifiesta lo siguiente acerca del contenido del término “Unión del Artículo 674 DEL Código Civil

“...Al referirse el Código al Estado incluye en la acepción a cualquiera de las entidades que lo forman: La Nación, el departamento y el municipal. Hay bienes de uso público nacionales, departamentales y municipales...”

Del citado texto se desprende claramente que la clasificación del Código Civil es aplicable tanto a los bienes de la Nación como a los de las entidades territoriales.

De toda normatividad y jurisprudencia aquí citada, se concluye que la plaza de mercado es un bien fiscal municipal pues su uso y destinación así la caracterizan y se encuentra afectado a la prestación de un servicio público.

Adicionalmente, se concluye que la propiedad detentada sobre una plaza de mercado es igual a la detentada sobre los bienes de los particulares. Consecuencialmente, puede ser enajenada previa autorización del Honorable Concejo Municipal. Cuando es de propiedad del municipio..., para el caso en mención el propietario actual es EMTULUA.

Para armonizar todas las contradicciones generadas por los diferentes conceptos del Plan de desarrollo, del POT y del estatuto de espacio público es necesario mediante Acuerdos Municipales, y decretos:

1. Corregir en el Estatuto de Espacio público el tratamiento que se le da a los bienes inmuebles Plaza de Mercado y Pabellón de carnes como bienes de uso público.
2. Mediante acuerdo municipal, modificar el P.O.T., en lo concerniente a que la plaza de mercado y pabellón de carnes no se pueden vender, y hacer la exclusión de dichos bienes del listado de áreas para la protección del patrimonio cultural.
3. Mediante Acuerdo Municipal que modifica el Plan de Desarrollo, cambiar las metas del plan de desarrollo entregadas a MERTULUA, para la reubicación de vendedores ambulantes.

4. Mediante decreto hacer la regulación específica de los vendedores ambulantes en la ciudad de Tuluá.

Para poder realizar las modificaciones requeridas para el P.O.T., la ley establece que el POT, no es una norma pétrea que impida su revisión y su posible modificación, y así lo ha previsto el numeral 2 del artículo 15 del de la ley 388 de 1997 (Modificado por el artículo 1 de la ley 902 de 2004) y el artículo 25 ibídem.

La ley 810 de 2003 en su artículo 12, prevé: “Los Concejos Distritales y Municipales podrán revisar y hacer ajustes a los Planes de Ordenamiento Territoriales ya adoptados por las entidades territoriales y por iniciativa del Alcalde”.

Para dar inicio a las actividades de desarrollo del proyecto es necesario, después de haber realizado los avalúos correspondientes a plaza de mercado y pabellón de carnes, proceder a la incorporación de dichos bienes al patrimonio de incentiva, proceso que está en etapa de escrituración. A la fecha se tendría como fechas factibles para presentar los proyectos de acuerdo que debe impulsar la administración municipal, cuando el consejo reanude sus sesiones ordinarias, o convocar a extraordinarias si así lo estima conveniente.

Dada la cantidad de actividades complementarias disímiles que se presentan a propósito de los proyectos, ya sea en la fase de preinversión, o en la ejecución o durante la operación, se precisa en algunos casos, del concurso de ciertas firmas expertas en la realización de determinadas operaciones, dando nacimiento a variadas formas de contratación entre las cuales se encuentran contenidas en nuestro ordenamiento jurídico Ley 80 de 1993 “ LEY DE CONTRATACION ESTATAL”, sus modificaciones y sus decretos reglamentarios, entre los cuales se encuentran los siguientes, contrato llave en mano, contrato por servicios específicos, contratos a costos fijos, contratos por

administración delegada o puede presentarse la combinación de contratos o su conversión.

9.3. ESTRATEGIA DE MERCADEO SOCIAL.

Las reuniones de concertación, divulgación, sensibilización y socialización para la recuperación del espacio público celebradas en el Municipio de Tuluá en los meses recientes con los diferentes miembros de las Juntas Directivas de las agremiaciones del comercio formal e informal, con funcionarios del sector gubernamental, con miembros de las instituciones académicas y organizaciones sociales de base indican con certeza para la administración municipal y el conjunto de la sociedad del Municipio de Tuluá; la necesidad de diseñar, formular y desarrollar una estrategia de mercadeo social del proceso cuyos contenidos deben hacer énfasis en: la construcción, formulación y divulgación de las políticas públicas, construcción de lo público, formación de capital humano, educación y cultura ciudadana, divulgación de las acciones técnicas, físicas, legales, ambientales, sociales, comerciales, económicas y financieras.

El objetivo fundamental de la estrategia es la recuperación del espacio público y dentro de este contexto el proceso incorpora otras estrategias de tipo técnico y operacional que fortalecen la construcción de lo público.

La esencia de la estrategia de mercadeo social y de comunicaciones tiene que ver con la cultura y educación ciudadanas.

9.4. ESTRATEGIA DE COMUNICACIONES

Implementar una estrategia de comunicación, significa ejecutar, en el contexto de un proceso de planeamiento social de mayor cobertura, un conjunto de prescripciones y procedimientos para enviar a las diferentes poblaciones involucradas directa o indirectamente con un determinado problema o cuestión

social, mensajes que divulguen conocimientos, propicien actitudes y propongan prácticas convenientes para mejorar las condiciones de vida de un segmento de la población. La estrategia de comunicación complementa la estrategia de mercadeo social y las demás estrategias.

El Plan De Medios

El plan de medios es un soporte importante para difundir los contenidos de las políticas públicas, de la estrategia de mercadeo social, de comunicaciones, de las estrategias técnico-operacionales, de infraestructura, de tecnologías sociales de cultura y educación ciudadana, es la solución a la difusión de la campaña, es decir, la respuesta a la necesidad de llegar al mayor número de población del municipio de Tuluá para lograr que esta reciba el mensaje del gobierno municipal.

Objetivo : Difundir los contenidos de la Política Pública relacionada con el espacio público, de las acciones y proyectos que se desprenden de esta, específicamente en lo que tiene que ver con el proceso de recuperación del espacio público y el desarrollo del proyecto paisajístico y de recuperación del río Tuluá, de construcción de lo público, de educación y cultura ciudadana y de acompañamiento social a los actores sociales beneficiarios de los proyectos.

Punto de partida:

Se establecen los términos de cobertura (número de personas del público objetivo con las que se quiere contactar), frecuencia (número de veces que queremos que este público perciba el mensaje) y recuerdo (nivel de efecto sobre la memoria que se quiere provocar, por entender que con ello aumentan las posibilidades de lograr la reacción buscada).

Población del municipio de Tuluá.

Juntas de Acción Comunal

Población educativa

Población de comercio informal

Población del sector gubernamental

Organizaciones del comercio formal

Organizaciones del comercio informal

Empresas localizadas en el centro histórico del municipio de Tuluá

Población beneficiaria de las estrategias de infraestructura

Elaboración de la estrategia de medios

La estrategia de medios en este caso opera mediante una mezcla de acciones orientadas por el Alcalde Municipal hacia el interior y exterior de la institucionalidad.

Se percibe al interior de la Administración municipal de Tuluá un escepticismo perturbador para el desarrollo de las diversas estrategias y poco empoderamiento de algunos de sus funcionarios con los propósitos programáticos trazados por el gobierno municipal en el Plan de Desarrollo, en el Plan de ordenamiento Territorial y en las políticas públicas.

Hacia el interior (back Office) de la administración municipal se requiere divulgar, sensibilizar y socializar las políticas públicas, planes de acción y proyectos que se desprenden de estas por medio de reuniones y talleres y combinar la difusión de estos contenidos con medios impresos alusivos a los proyectos aprovechando la capacidad actual de la oficina de prensa del municipio.

Hacia el exterior (front Office) de la administración se requiere divulgar, sensibilizar y socializar las políticas públicas, planes de acción y proyectos que se desprenden de estas por medio de reuniones y talleres y combinar la difusión de estos contenidos utilizando todos los medios posibles cuyos contenidos sean alusivos a los proyectos aprovechando la capacidad actual de la oficina de prensa del municipio, para movilizar la opinión pública y lograr el apoyo de la población en su totalidad que legitime las acciones del municipio.

La elección de los medios que mejor respondan a los objetivos y a la creatividad de la campaña se debe tomar en función principalmente del alcance óptimo o coincidencia de la audiencia del medio con el público objetivo de la campaña y el presupuesto disponible, teniendo en cuenta las tarifas vigentes y también las posibilidades de negociación que tenemos frente a los medios.

Selección de soportes. Se elegirán las cabeceras de prensa o revistas, las cadenas de televisión y radio, medios impresos.

Canal de televisión: Telepacífico

Canales de radio: Radio Tuluá

Prensa escrita:

Medios impresos: Volantes, material impreso, displays, videos institucionales.

9.5. ESTRATEGIA PARA EL MEJORAMIENTO DEL DESARROLLO HUMANO DE LA POBLACIÓN UBICADA EN EL ENTORNO DEL PROCESO DE RECUPERACIÓN FÍSICA DEL CENTRO DEL MUNICIPIO DE TULUÁ

La intervención social, ambiental, económica y física requiere de acciones conjuntas del municipio para apoyar el proceso de recuperación de espacio público emprendido por el municipio a través de INCENTIVA.

No es suficiente la recuperación, rehabilitación y restauración física de inmuebles Pabellón de Carnes, se requiere concertar un Plan de acción inmediato que involucra entidades del orden municipal y supramunicipal como ICBF, Procuraduría General de la Nación, CVC, SENA, Universidades, Defensoría del Pueblo, Contraloría Departamental, etc.

INTERVENCION SOCIAL (atención y reubicación de población vulnerable del entorno “Barrio Chino”, desarrollo de proyectos culturales, pedagógicos, de cultura y convivencia ciudadana, desarrollo de proyectos asociativos, etc.

INTERVENCION FISICA – parqueaderos. (Movilidad vial y peatonal, nuevos desarrollos urbanísticos, amoblamiento urbano, disposición de residuos sólidos, demoliciones, etc.).

INTERVENCION ECONOMICA (formulación del Plan parcial, proyectos de renovación urbana, redesarrollo, reubicación, cooperación entre participes, desarrollo de proyectos de integración inmobiliaria, capacitaciones, expedición de decretos con beneficios fiscales y tributarios, etc.)

Concejo municipal

Decretar la Exención del impuesto de Industria y Comercio e impuesto predial de los beneficiarios del pabellón de carnes y Gonchecol mediante Acuerdo Municipal. Efectuar control político a la Administración Municipal relacionados con el desarrollo del POT y el Plan de Desarrollo 2004-2007.

Expedir regulaciones sobre usos del suelo

Personería municipal

Tutelar y proteger los derechos colectivos e individuales de los ciudadanos involucrados en este proceso.

Velar por la conservación del medio ambiente.

Alcaldía

Activar el Plan de acción.

Secretaría de gobierno

Ejecutar los mandatos de las leyes municipales expedidas o que se expidan para proteger el espacio público y efectuar el control administrativo, operativo, físico y policivo para su restitución.

Secretaría de Planeación

Efectuar control de usos del suelo, diseñar y proponer proyectos para el desarrollo urbanístico de la zona y efectuar control físico sobre el espacio.

Diseño de la ocupación del espacio público por actividades reguladas de comercio informal.

Desarrollo del manual de amoblamiento urbano.

Secretaría de Hacienda

Efectuar el recaudo del impuesto de ocupación de espacio público contemplado en el estatuto tributario.

Secretaría General

Coordinar funciones administrativas relacionadas con los proyectos del municipio.

Secretaría de Educación

Diseñar programas de convivencia y cultura ciudadanas dirigido a las comunidades educativas de personal administrativo, docente, asociaciones de padres de familia y educandos relacionados con el espacio público en concordancia con la noción de espacio público.

Secretaría Jurídica

Efectuar el control y revisión jurídica de los actos expedidos por el municipio, relacionados con el espacio público.

Secretaría De Obras Públicas

Desarrollo del proyecto de movilidad urbana.

Instalación del amoblamiento urbano.

Secretaría De Salud

Expedición de licencias sanitarias y control del expendio de productos perecederos y comestibles en los establecimientos ubicados en la zona y sobre el espacio público.

SEDAMA

Control ambiental a las actividades de la zona relacionadas con el medio ambiente como disposición de residuos sólidos, venta de especies forestales y de fauna restringida, etc.

INCENTIVA

Contratación para la recuperación y rehabilitación de inmuebles.

Proceso de concertación.

Censo y carnetización.

Socialización.

Proceso de ocupación y traslado de comerciantes informales y formales.

EMTULUA

Modernización de la Plaza de Mercado y regulación de los servicios públicos.

Curaduría Urbana

Expedición de las licencias de construcción con arreglo al POT y fichas normativas.

Control de construcciones nuevas sobre la zona con arreglo de la normatividad urbana.

TULUASEO

Disposición de residuos sólidos en el sector.

Centro Aguas

Suministro de servicios públicos para el sector.

Instituto Agustín Codazzi

Efectuar los ajustes y mutaciones catastrales de los predios construidos

I.C.B.F.

Atender la población vulnerable del sector central de la ciudad: familias, menores, indigentes y ancianos.

Policía Nacional

Efectuar control preventivo y coercitivo sobre el espacio público en asocio con las autoridades municipales.

Hacer cumplir el código nacional de policía, demás normas concordantes y normas municipales relacionadas con el espacio público.

Arte Y Cultura

Desarrollo de procesos colectivos de pedagogía sobre cultura y convivencia ciudadanas.

Secretaria De Transito

Regular la movilidad urbana, sobre el sector, controlar el cargue y descargue, el parqueo sobre el espacio público, el parqueo de vehículos de tracción animal, delimitar las zonas de parqueo.

Control Público

Corresponde al conjunto de la sociedad a través del control político, fiscal y social.

Control Político, Administrativo Y Operativo

- Concejo municipal
- Personería municipal
- Conjunto de la administración municipal

Control Fiscal

- Procuraduría, Fiscalía, Policía

Control Social

- ASOJUNTAS
- Gremios Económicos (FENALCO, Cámara De Comercio , Universidades, Institutos)
- Veedurías Cívicas
- Organizaciones Sociales

Recursos De Sostenibilidad Del Plan De Acción

- Presupuesto Municipal
- Presupuesto Privado
- Incentiva.

9.6. ESTRATEGIAS DE INTERVENCIÓN FÍSICA

Después de varias jornadas de trabajo entre los diseñadores, constructores, interventores, población de comerciantes, funcionarios y asesores del gobierno municipal e INCENTIVA se concluyeron los estudios y diseños de ambos proyectos, presupuestos y programación de obra y se solicitaron las licencias de construcción en la Curaduría Urbana para asegurar la normal ejecución física de los proyectos.

Ambos proyectos comerciales cuentan con una capacidad instalada para reubicar 835 comerciantes que equivale al 92.26% de la población de comerciantes informales. El Pabellón de carnes está diseñado para albergar 356 comerciantes dedicados al comercio de productos perecederos de origen cárnico y vegetal, artesanías y restaurantes y cafeterías. Gonchecol está diseñado para albergar 479 comerciantes informales dedicados al comercio de productos manufacturados tales como ropa, calzado, bisutería, Cd, celulares, ferretería, electrodomésticos, artesanías, restaurantes, y puestos de comida rápida.

La administración de ambos centros comerciales se hará por el sistema de propiedad horizontal. El valor promedio por metro² de expensas comunes de ambos inmuebles se estima en \$ 25.000.

Este valor incluye gastos de administración, costos operativos, de servicios públicos, aseo, vigilancia, seguros, mantenimiento, etc. El presupuesto general de gastos de administración se obtiene de multiplicar el valor promedio del metro² x el área privada total de cada centro comercial.

9.6.1. Gonchecol

El área total construida del proyecto es de 5.590 metros² y el área privada es de 2.103.62 metros².

El proyecto cuenta con amplias zonas de circulación entre 3.00 a 4.50 metros de ancho, accesos por todas las fachadas del edificio, baterías de baños para hombres y mujeres en los dos niveles, salón múltiple, ascensor para discapacitados, zona de administración, área para local ancla, servicios públicos, de voz y datos, instalaciones de gas, plazoleta, zona de restaurantes, bodegas, planta eléctrica de emergencia, tanque de agua de reserva, salidas de emergencia, parqueaderos a 15 metros de distancia de una de las entradas principales, zona para la disposición de residuos sólidos, módulos metálicos con persiana de seguridad, locales totalmente individualizados, zona para aseo, plazoleta central para dotarla de amoblamiento urbano y localizar actividades de comercio informal como lustrabotas, puestos de revistas y dulces.

Los siguientes son los principales indicadores del proyecto.

Tabla 4. Indicadores financieros generales del proyecto de reubicación Gonchecol

Indicadores generales del proyecto			
Valor cuota inicial (en pesos)	1.063.681.500	15%	30% para locales con precios diferentes a \$ 2.900.000
Valor a financiar (en pesos)	6.296.108.500	87%	100% para comerciantes informales y 70% para terceros
Anualidad (en pesos)	1.220.537.741	17%	Anualidad durante diez años en pesos
Area privada (metros ²)	2.103,62	38%	Suma de area de locales comerciales en metros cuadrados

Indicadores generales del proyecto			
Areas comunes (metros2)	3.003,38	54%	Circulaciones , servicios, baños
Area libre (metros2)	483,00	9%	Plazoleta, area libre
Total area construida (metros2)	5.590,00	100%	Areas comunes+area libre + area privada
Valor metro construido/area total(en pesos)	1.293.202,15	\$ 1.500.000 por metro2 y mas	Estándar de construdata para edificaciones similares es de \$1.500.000
Precio promedio metro cuadrado vendible (en pesos)	3.442.857,14	\$ 3.000.000 a 6.000.000	Valor del metro cuadrado con acabados en la zona de influencia del proyecto
Valor total proyecto (en pesos)	7.229.000.000,00	\$ 1.878 millones+ \$208 millones + \$ 5.043 millones	Incluye lote + construcción + interventoria
Precio total de venta del proyecto	7.359.790.000		Incluye lote+construcción+interventoria+utilidad

El siguiente es el cuadro que discrimina los 479 locales proyectados con sus respectivas áreas y medidas:

Tabla 5. Áreas de los locales para el proyecto de reubicación Gonchecol.

Numero locales construidos	Area de locales tipo	Tipo
101	2,25	1,50 X 1,50
20	2,85	1,50 X 1,90
85	3,00	1,50 X 2,00
55	3,00	1,50 X 2,01
159	3,00	2,00 X 1,50

Numero locales construidos	Area de locales tipo	Tipo
3	3,80	2,00 x 1,90
18	4,00	2,00 x 2,00
1	9,00	4,50 x 2,00
17	14,50	4,30 x 3,30
1	4,80	3,10 x 1,50
8	6,25	2,50 x 2,50
9	9,74	3,00 x 3,30
1	220,91	15,00 x 14,70
1	220,10	11,6 x 19,6

9.6.2. Pabellón de Carnes

El área total construida del proyecto es de 3.854,29 metros² y el área privada es de 1.485,35 metros².

El proyecto se diseñó rompiendo el gran volumen ubicado en la mitad del inmueble, abriendo dos grandes vanos para así implementar tres corredores longitudinales con amplias zonas de circulación entre 3.00 a 4.50 metros de ancho que comunican la calle la calle 21 con la calle 22, logrando así una gran transparencia del proyecto que redundará en la comodidad de los comerciantes y de los usuarios que sean toda la ciudadanía Tuluëña, accesos por las dos fachadas principales del edificio, y una entrada lateral que se conserva en el nuevo diseño por la carrera 27^a, baterías de baños para hombres y mujeres en los dos niveles a construir, salón múltiple, ascensor para discapacitados, zona de administración, servicios públicos, de voz y datos, instalaciones de gas, en el segundo nivel se implanta la zona de restaurantes tratando de darle independencia de la venta de productos contaminantes y mayor asepsia en su comedor, bodegas, planta eléctrica de emergencia, tanque de agua de reserva, salidas de emergencia, parqueaderos a 10 metros de distancia de una de las

entradas principales, zona para la disposición de residuos sólidos, módulos metálicos con persiana para los vendedores de percederos, para la zona de cárnicos divisiones en ladrillo limpio persiana de seguridad y en su interior mesón de trabajo en acero inoxidable con bordes de pared en cerámica, locales totalmente individualizados, zona para aseo.

Los siguientes son los principales indicadores del proyecto.

Tabla 6. Indicadores financieros generales del proyecto de reubicación Pabellón de carnes.

Principales indicadores del proyecto		
Valor cuota inicial a financiar	1.652.884.500	30%
Valor a financiar	3.856.730.500	70%
Anualidad	684.910.283	12%
Area privada	1.485,35	39%
Areas comunes	2.368,94	61%
Area libre	-	0%
Total area construida	3.854,29	100%
Valor metro construido/area total	1.429.475,99	Estándar construdata \$ 1.500.000.00 para proyectos con acabados aa
Valor promedio precio de venta * metro ²	3.150.000,00	Precio promedio cuadrado del metros en el mercado de la zona: \$ 3.000.000 – 6.000.000
Precio total de venta del proyecto	5.509.615.000,00	Incluye costos de preinversión, lote, utilidad

Tabla 7. Área y tipo de locales proyecto Pabellón de carnes.

Numero locales construidos	Area de locales tipo	Tipo	Comercio
106	2,25	1,50 X 1,50	Perecederos de origen vegetal
31	2,85	1,50 x 2,00	Perecederos de origen vegetal
8	3,00	1,50 x 2,20	Perecederos de origen vegetal
22	3,00	2,00 x 1,50	Perecederos de origen vegetal
17	4,00	2,00 x 2,00	Perecederos de origen vegetal
5	4,50	1,50 x 3,00	Perecederos de origen vegetal
7	6,00	2,00 x 3,00	Perecederos de origen vegetal
48	5,52	2,35 x 2,35	Carnicos
39	5,92	2,52 X 2,35	Carnicos
48	5,17	2,35 X 2,20	Lacteos
10	9,60	3,00 X 3,20	Lacteos
15	6,40	2,00 X 3,20	Lacteos
15	6,10	3,05 x 2,00	Comidas
10	9,15	3,00 x 3,00	Comidas

9.6.3. Otros Aspectos del Proyecto

Se decretó una exención mediante acuerdo municipal del impuesto predial y de industria y comercio por 10 años, que beneficiará a los comerciantes formales del pabellón de carnes e informales que ocupen los centros comerciales. Acuerdo del Concejo Municipal No 14 de 2007.

Se liquidó el impuesto de ocupación de espacio público de que trata el estatuto tributario del Municipio a favor de los comerciantes informales a efectos de propiciar el traslado de estos a los centros comerciales que serán construidos.

Se decretó la expropiación por vía administrativa del predio necesario para dotar de parqueaderos ambos centros comerciales en concordancia con el Plan de Desarrollo, las fichas normativas, el POT. Decreto 316 del 1º de octubre de 2007 y resolución 0897 de noviembre 15 de 2007

Se efectuó la solicitud de expedición a la Curaduría Urbana de Tuluá de las licencias de construcción en las modalidades de restauración y adecuación del Pabellón de carnes y modificación y adecuación para Gonchecol en los términos del Decreto 564 de 2006.

9.6.4. Desarrollo de Proyectos Inmobiliarios con Bienes Fiscales

La propuesta de recuperación del espacio público avalada por la Alcaldía de Tuluá y algunos sectores y gremios, plantea como intervenciones centrales la rehabilitación de los edificios de la Galería y el Pabellón de Carnes, ambos catalogados en el Acuerdo 30 de 2000 como bienes de interés cultural, que por tanto son hitos de gran importancia cultural y económica y que adicionalmente beneficiaran un alto porcentaje de vendedores informales y consecuentemente a todos los tulueños.

La rehabilitación de los edificios atenderá a los siguientes criterios urbanísticos:

1. Los edificios se pensarán como conjunto urbano, por tanto se buscará su fácil vinculación y conexión a través de la carrera 22, eje urbano de gran importancia en la estructura urbana de Tuluá. Para ello se producirá un cambio de rasante de la calzada vehicular de tal manera que se vincule con los andenes de ambos edificios, dejando este tramo como de tráfico lento para garantizar un cruce seguro y directo entre los accesos de ambos edificios.
2. El parqueadero y zona de descargue que se encuentra en la calle 28, detrás de la Plaza de Mercado, donde se encuentra un CAI, se convertirá en una plazoleta pública que vincule, la calle que la separa de la Plaza de Mercado, permitiendo un acceso restringido y regulado de vehículos para labores de carga y descarga. Dicha plaza tendrá un tratamiento uniforme con los andenes circundantes y será la antesala de acceso a la Plaza de Mercado.

El CAI podrá permanecer en la Plazoleta, entre tanto se concreta la posibilidad futura de un nuevo diseño que pueda beneficiar la calidad del espacio público.

3. La recuperación interna de ambos edificios respetará los aspectos tipológicos de las edificaciones, respecto de las circulaciones principales y de los patios, como espacios de identidad histórica y de gran potencial para ordenar secuencias comerciales y secuencias de espacios de recorrido y permanencia, con ello se pretende ordenar y recuperar su espacio público interior.

4. En ambos casos se respetará y recuperará las fachadas originales de los edificios, haciendo especial énfasis en la limpieza y retiro de avisos y publicidad exterior que se ha instalado de manera abusiva.

5. Las cubiertas de la Plaza de Mercado serán sustituidas por otras que garanticen la circulación del aire y una correcta iluminación de los espacios, siempre y cuando se respete la configuración de los cuatro patios y la estructura de soporte de las circulaciones centrales que forman una cruz.

6. La cubierta del Pabellón de Carnes será recuperada y mantenida. Se liberará de las adiciones que se han efectuado sobre los patios laterales.

7. En ambos casos los edificios se adaptarán a las normas de accesibilidad, de seguridad, higiene y de sismo resistencia vigentes, además proveerán las baterías de baños en proporción al número de empleados y de visitantes promedio, para el cálculo del número de baterías se hará uso de la norma que se adopte para grandes comercios o centros comerciales.

8. La intervención de la Plaza de Mercado y del Pabellón de Carnes garantizará plazas de parqueadero que puedan complementar la actividad principal, si su localización no es posible en los inmuebles, estos se localizarán en predios vecinos que tengan una conexión expedita con los edificios en cuestión.



Figura 6. Localización de la obras físicas propuestas

9.6.5. Racionalización del uso del espacio público externo (andenes y vías)

Para aquellos vendedores informales cuyas actividades requieren que sean estacionarios, se requiere atenderlos sobre las vías y andenes, para lo cual el carácter que tendrá la Calle Sarmiento entre el Eje Urbano-Ambiental del Río Tuluá y la actual terminal de transporte, será de prelación peatonal con circulación vehicular restringida, de un solo carril y con posibilidades de ser suspendida sin generar alteraciones en el sistema de movilidad vehicular del Centro de Tuluá.

9.6.6. Utilización de bienes privados en arrendamiento o compra para reubicación de población de vendedores ambulantes y estacionarios

La localización de población de vendedores en bienes privados se planteará mediante la conformación de una red análoga interna de espacio público que conecte con las vías a las que den frente.

Se privilegiará predios que permitan la formación de pasajes o circuitos que conecten espacios públicos, de manera que se pueda garantizar una circulación continua y permanente de personas, hecho que beneficia tanto la actividad comercial como la vitalidad urbana de los espacios.

9.7. ESTRATEGIAS DE INTERVENCIÓN ECONÓMICO – FINANCIERA

“Los siguientes puntos constituyen los acuerdos esenciales tratados en las mesas de concertación y plasmados en las actas de compromiso.

- Precio de venta del metro cuadrado de cada local \$ 2.900.000.
- Plazo de amortización de 10 años,
- Tasa de interés fija anual durante los 10 años del 10%
- Tasa de interés de mora 18 % anual
- Cuota fija durante los diez años.
- Flexibilidad en la forma de pago (diaria, semanal, quincenal y mensual o pago de contado)
- Garantía real constituida sobre el local
- Seguro de vida colectivo de deudores.
- (Exención de impuesto predial y de Industria y Comercio por 10 años
- Reestructuración de las deudas gota a gota.
- Condonación del impuesto de ocupación de espacio público.
- Otorgamiento de créditos para capital de trabajo.

- Parqueadero construido por INCENTIVA sin cargo a los proyectos y sin afectar el precio de venta
- 1^{er} y 2^o. De subsidio del 50% y 30 % de expensas de administración de la propiedad horizontal respectivamente.
- Apoyo para la conformación de una organización cooperativa.
- Participación en los diseños de ambos proyectos.
- Carnetización de la población.
- Control de asentamiento de población de comercio informal que este por fuera del censo.
- Escrituras abiertas de los locales,
- Capacitación.
- Se realizó visita a dos proyectos exitosos en la ciudad de Bogotá para apreciar su
- Funcionamiento y mejorar las relaciones entre los miembros del comercio
- informal y los demás integrantes de las mesas de concertación. “

Los beneficios fiscales para los comerciantes formales del pabellón de carnes y los comerciantes informales incluyen la renegociación de los impuestos públicos (tasa de ocupación de espacio público) dejados de pagar por los comerciantes informales y por los comerciantes formales.

El cálculo estimado de la tasa de ocupación dejada de pagar desde el año 2000 hasta el 2007 es de **1.030 millones de pesos, es decir un promedio de 147 millones de pesos anuales** aproximadamente. La tasa de ocupación de espacio público es un mecanismo previsto en el estatuto tributario del municipio de Tuluá y es uno de los pocos entes territoriales que la tienen establecida. La focalización del recurso que se perciba en el futuro debe ser utilizada en el amoblamiento urbano del espacio público y en programas conexos con la recuperación del mismo.

El impuesto de Industria y Comercio dejado de pagar por los comerciantes del Pabellón de Carnes en los últimos 5 años se calcula en 385 millones de pesos aproximadamente. La exención del impuesto de industria y comercio según los estimativos efectuados oscilan alrededor de 800 millones de pesos durante 5 años y se calculó de acuerdo con las formulas del estatuto tributario. El Impuesto de industria y comercio oscila entre el 4 y 5 por mil mensual de los ingresos brutos de la actividad comercial.

El impuesto predial se calculó teniendo como base el 9.5 por mil sobre la base gravable estimada en un 70% del valor comercial del inmueble que pertenece a la clasificación (estrato) comercial, más el 1.5 por mil de sobretasa que se cobra sobre la base gravable con destino a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca CVC, mas el 2 por mil de sobretasa bomberil.

Es decir si el proyecto tiene un área construida total de 8.370 metros cuadrados construidos de los cuales el 43% es área privada y el 57% restante es área común no gravable, ello significa que la base predial gravable equivale al 70 % del valor comercial del inmueble, cuyo metro cuadrado vendible es a \$2.900.000 pesos .

Es decir el avalúo comercial a pesos corrientes del pabellón de carnes y el edificio Gonchecol estimado (sin avalúo de la Lonja) es de \$10.500 millones de pesos aproximadamente, lo cual significa que la base gravable es de 7.300 millones de pesos aproximadamente lo que quiere decir que el impuesto predial anual que deben pagar de acuerdo con el estrato comercial es del 9.5 x 1000 sobre la base gravable , que equivale a un impuesto predial anual promedio de 70 millones de pesos aproximadamente o sea un impuesto predial de cinco años equivalente a 350 millones de pesos aproximadamente. Las sobretasas no son objeto de exoneración.

El impuesto de industria y comercio se calculó teniendo como ingreso bruto presuntivo el promedio de ingresos de cada comerciante estimado entre 1 y 4

y medio salarios mínimos mensuales legales vigentes es decir un equivalente a \$1.100.000 mensuales aproximadamente gravado con una tasa oscilante entre el 4 y 5 por mil de los ingresos multiplicado por 700 soluciones, que en pesos corrientes equivale a una exención de \$53.000.000 anuales y equivalente a \$267.000.000 anuales.

Con el fin de continuar con la evaluación económica y financiera del caso que nos ocupa y solo con el fin de realizar el presente estudio, la suma de los impuestos dejados de pagar más los impuestos que se exonerarán (tasa de ocupación de espacio público + exención de impuesto predial + la exención del impuesto de industria y comercio dejado de pagar y exonerado a futuro) equivalen a una suma de \$2.032 millones.

Tabla 8.- Descripción tributaria

Impuestos dejados de pagar durante los últimos cinco años		
Tasa de ocupacion de espacio publico	1.030.000.000,00	
Industria y comercio	385.000.000,00	
Total	1.415.000.000,00	
Impuestos a exonerar		
	Cinco años	Diez años
Industria y comercio	267.000.000,00	534.000.000,00
Impuesto predial	350.000.000,00	700.000.000,00
Total	617.000.000,00	1.234.000.000,00
Total impuestos dejados de pagar y a exonerar		
	Cinco años	diez años
Total	2.032.000.000,00	2.649.000.000,00

Lo anterior significa que no es cierto que el proyecto este cargado exclusivamente a la población de comerciantes formales e informales, las exenciones implican que el municipio deje de percibir unos recursos que deben ser compensados con otros ingresos que podrían ser aplicados en otros proyectos de inversión social.

El trámite de la exención del impuesto de Industria y Comercio y del Impuesto predial es una iniciativa del Alcalde Municipal que debe ser presentada al Concejo Municipal.

Más adelante se evaluara dentro de los costos que debe cancelar cada uno de los vendedores, mensual o anualmente. Los costos dejados de cancelar, se dejan como una constancia histórica debido a la dificultad que tendría su cobro actualmente. Así mismo se debe tener en cuenta que pasar a la formalidad de la actividad comercial, implicará que el comerciante asuma los compromisos fiscales con las autoridades locales, regionales o nacionales.

El darle un tratamiento formal a su actividad, implica el reconocimiento de la misma ante la DIAN, atención médica en algunos casos cancelando los costos de salud y pensión definidos en la Ley 100. Es claro entonces, que es importante para cada uno de los actores que intervienen en el proceso.

9.7.1. Escenarios de Financiación del Proceso

Partiendo de la capacidad de pago, expresada en la encuesta realizada sobre los ingresos de los vendedores, y asumiendo que destinar el 12% de sus ingresos a otros gastos, como sería en este caso los gastos de adquisición del local o los gastos de arrendamiento, permaneciendo su nivel de ingresos igual a antes de su traslado. Se obtendría el siguiente resultado.

Tabla 9. Ingreso promedio mensual de vendedores informales.

Menos de 1 SMLV	814	91,46%
Más de 1 SMLV	67	7,53%
Más de 2 SMLV	7	0,79%
Más de 3 SMLV	2	0,22%
Total	890	100,00%

Se tiene que el 91.46% de los vendedores no alcanzan a ganarse el Salario Mínimo Legal Vigente que para el año 2007 es de \$433.700; el 7.53% se ganan en \$433.700 y \$867.400; el 0.79% perciben mensualmente un valor entre \$867.400 y \$1.301.100. Si asumimos estos valores tendríamos, la siguiente tabla para las cuotas mensuales a pagar por los vendedores ambulantes, partiendo del 12% expresado anteriormente.

Tabla 10. Cuota promedio mensual (Venta o Arrendamiento).

	Vr. Ingresos Mensuales	Vr. Cuota Mensual (12% Ing. Mens.)
Menos de 1 SMLV	433.700	52.044
Más de 1 SMLV	867.400	104.088
Más de 2 SMLV	1.301.100	156.132

Una vez cubiertas sus necesidades, tendrá una capacidad de pago mensual promedio de \$52.044 hasta \$156,132 dependiendo del rango donde se encuentren. Existen varias alternativas para la reubicación de los vendedores informales, en predios fiscales del Municipio, que podrán ser utilizados tratándose de adquisición o arrendamiento de los vendedores de bienes perecederos y no. Se partió de unos presupuestos de construcción elaborados por el área de Ingeniería, de acuerdo a unos prediseños ejecutados por el área Técnica para cada uno de los cinco predios escogidos (Plaza de Mercado, Pabellón de Carnes, Surticafé S.A., Lote No. 4 y Lote No. 5) como sitios posibles para instalar a los vendedores estacionarios y ambulantes; se complementó con unos presupuestos generales de obra que además del presupuesto de

construcción, incluyen gastos de preinversión, costos de compra de cada uno de los lotes, costos de interventoría, costos indirectos y costos comerciales, que permitieron generar unos presupuestos de inversión total para cada uno de los predios, y concebir el número de soluciones posibles para cada uno de ellos.

Como gran acumulado, para los Gonchecol y pabellón de Carnes, se tienen 583 locales comerciales, con diferentes áreas y costos totales. Se asume como valor del Metro Cuadrado la suma de \$2.900.000 para los comerciantes a ser trasladados. El resumen es el siguiente.

Tabla 11. Descripción de locales, áreas y costos. Gonchecol y pabellón de carnes comercio informal vr. 2.900.000/m2

Numero locales diseñados	Tipo	Area de locales tipo	Costo local
207	1,50 X 1,50	2,25	6.525.000
51	1,50 X 1,90	2,85	8.265.000
93	1,50 X 2,00	3,00	8.700.000
5	1,50 x 3,00	4,50	13.050.000
181	2,00 X 1,50	3,00	8.700.000
3	2,00 x 1,90	3,80	11.020.000
35	2,00 x 2,00	4,00	11.600.000
7	2,00 x 3,00	6,00	17.400.000
1	4,50 x 2,00	9,00	26.100.000
583	TOTAL		

La mayor proporción de locales se encuentran entre los valores de \$6.525.000 y \$8.700.000., buscando llegar al mayor número de beneficiarios y para lo cual se analizaron diferentes escenarios de financiación, como lo veremos más adelante.

- Plazo: 60, 120,180, 240 meses
- Cuota inicial: Sin o con el 10% valor de cada solución
- Tasas de financiación:
 IPC acumulado Diciembre de 2007 (5,69% e.a.) equivalente a una tasa nominal de 5,55% M.V.

 DTF en la última semana de Noviembre de 2007 (8.56% e.a.) equivalente a una tasa nominal de 0.69% M.V.
 DTF + 4, asumiendo el DTF anterior tendremos 1.02% e.a., equivalente al 12.61% M.V.
- Año de gracia: Con y sin

Dados los anteriores parámetros de proyección, se obtuvieron los siguientes resultados:

Tabla 12. Esquema de amortización sin periodo de gracia de un año cuota por millón

Cuota Inicial	Tasa	Nper	Pago
0	0,46%	60	\$ 19.122,77
0	0,69%	60	\$ 20.392,15
0	1,02%	60	\$ 22.344,09
0	0,46%	120	\$ 10.875,83
0	0,69%	120	\$ 12.260,72
0	1,02%	120	\$ 14.461,16
0	0,46%	180	\$ 8.195,68
0	0,69%	180	\$ 9.696,43
0	1,02%	180	\$ 12.128,66
0	0,46%	240	\$ 6.905,33
0	0,69%	240	\$ 8.515,29
0	1,02%	240	\$ 11.148,46
10%	0,46%	60	\$ 19.122,77
10%	0,69%	60	\$ 20.392,15
10%	1,02%	60	\$ 22.344,09
10%	0,46%	120	\$ 10.875,83
10%	0,69%	120	\$ 12.260,72

Cuota Inicial	Tasa	Nper	Pago
10%	1,02%	120	\$ 14.461,16
10%	0,46%	180	\$ 8.195,68
10%	0,69%	180	\$ 9.696,43
10%	1,02%	180	\$ 12.128,66
10%	0,46%	240	\$ 6.905,33
10%	0,69%	240	\$ 8.515,29
10%	1,02%	240	\$ 11.148,46

La mayor cuota por millón se encuentra en el periodo a 5 años sin cuota inicial y una tasa de financiación del DTF + 4 por la suma de \$22.344; así mismo la menor es \$6.905 en un periodo de 20 años. Las cuotas por millón a partir del año 10, disminuyen es una mejor proporción, dado que este año nos permite afirmar que es el punto de quiebre, incrementar los número de periodos no resulta conveniente en este tipo de financiación.

Tabla 13. Esquema de amortización con periodo de gracia de un año cuota por millón

Cuota Inicial	Tasa	Nper	Pago 1 a 12 meses	Pago 13 a Nper final
0	0,46%	60	\$ 4.622,32	\$ 23.277,80
0	0,69%	60	\$ 6.867,88	\$ 24.526,42
0	1,02%	60	\$ 10.164,10	\$ 26.430,63
0	0,46%	120	\$ 4.622,32	\$ 11.782,87
0	0,69%	120	\$ 6.867,88	\$ 13.144,21
0	1,02%	120	\$ 10.164,10	\$ 15.295,49
0	0,46%	180	\$ 4.622,32	\$ 8.572,78
0	0,69%	180	\$ 6.867,88	\$ 10.050,77
0	1,02%	180	\$ 10.164,10	\$ 12.438,87
0	0,46%	240	\$ 4.622,32	\$ 7.105,00
0	0,69%	240	\$ 6.867,88	\$ 8.693,80
0	1,02%	240	\$ 10.164,10	\$ 11.289,52
10%	0,46%	60	\$ 4.622,32	\$ 23.277,80
10%	0,69%	60	\$ 6.867,88	\$ 24.526,42
10%	1,02%	60	\$ 10.164,10	\$ 26.430,63

Cuota Inicial	Tasa	Nper	Pago 1 a 12 meses	Pago 13 a Nper final
10%	0,46%	120	\$ 4.622,32	\$ 11.782,87
10%	0,69%	120	\$ 6.867,88	\$ 13.144,21
10%	1,02%	120	\$ 10.164,10	\$ 15.295,49
10%	0,46%	180	\$ 4.622,32	\$ 8.572,78
10%	0,69%	180	\$ 6.867,88	\$ 10.050,77
10%	1,02%	180	\$ 10.164,10	\$ 12.438,87
10%	0,46%	240	\$ 4.622,32	\$ 7.105,00
10%	0,69%	240	\$ 6.867,88	\$ 8.693,80
10%	1,02%	240	\$ 10.164,10	\$ 11.289,52

En esta tabla de amortización debemos reconocer la columna de pago 1 a 12 meses que es equivalente al pago de los intereses por tratarse del año de gracia, a partir del mes 13 al Nper (60, 120, 180 o 240) se presentará la cuota con amortización a capital y se incrementa debido a que se tiene un menor número de meses para su cancelación.

Como primera evaluación se descarta la amortización con periodo de gracia, porque se incrementa el valor de cuota por millón a partir del año 1 hasta su vencimiento.

Hay que anotar que al hacer el análisis global el valor de la solución en la plaza de mercado siempre resultó costoso, pensando en los beneficiarios a quien va dirigida, básicamente generada por el valor tan elevado del inmueble. Se analizó una alternativa para la plaza de mercado, utilizando una tasa DTF (Tasa promedio de los depósitos a término fijo) en el sistema financiero, un incremento del 2% anual a la cuota, financiación a diez años, y el resultado fue unas cuotas demasiado altas.

Al revisar los resultados de los diversos escenarios planteados, se sugirió como mecanismo de negociación utilizar un escenario base, el cual se presenta a los futuros beneficiarios y que consiste en financiar las soluciones a 5 años,

utilizando una tasa DTF + 4 (Tasa promedio de los depósitos a término fijo) en el sistema financiero más cuatro puntos, y otra alternativa que son las condiciones mínimas de negociación que consiste en financiar las soluciones a 10 años, con una tasa DTF (Tasa promedio de los depósitos a término fijo) en el sistema financiero, y un año de gracia.

Se puede concluir que diez años es el plazo de financiación más adecuado, siempre y cuando los vendedores ajuste sus gastos promedios para aumentar la cuota, que permite a Incentiva recuperar la inversión y a los beneficiados pagar unas cuotas bastante moderadas. Complementario a estos análisis, se auscultó la posibilidad de cobrar una tasa de ocupación de espacio público para financiar las inversiones que en diversos frentes tiene planteadas el municipio (peatonalización de la calle Sarmiento, Recuperación del río Tuluá y remodelación parques y escenarios deportivos), obras que tienen un valor estimado en pesos de hoy de \$32.000.000.000, este análisis permitió concluir que para llevar a cabo dicho propósito era necesario entrar a cobrar en el lapso de diez años una tasa un poco menor de la tasa que se cobra de impuesto predial, esto con el fin de poder recaudar al año aproximadamente unos \$4.000.000.000, situación que bajo estas circunstancias no sería viable para plantear a la ciudadanía.

También se calculó una posible exención del impuesto de industria y comercio para los vendedores informales beneficiados durante un lapso de 5 años. Para tal efecto se partió de un ingreso mensual presuntivo al cual se le aplicó la tasa que se aplica actualmente y permitió obtener el ahorro que obtendrían durante este período. Se calculó el valor por concepto de tasa de ocupación dejado de pagar por los vendedores ambulantes durante 7 años, utilizando el valor de un salario mensual diario por mes, los salarios mínimos de los años 2000 a 2006, traídos todos a pesos de 2006, aplicándoles las inflaciones de cada uno de esos años.

Se calculó el valor por concepto de energía dejada de pagar por los 72 puestos estacionarios ubicados en la calle sarmiento, para lo cual se estimó un consumo diario de 1.2 KHD (Kilowatio hora día), generado por el uso de un bombillo y un grabadora, y al cual se le aplicó el costo del Kilowatio para el sector comercio y el cargo fijo que cobra la empresa prestadora del servicio en el municipio, todo esto en el lapso del 2000 al 2006, valores traídos a pesos del 2006. Por último se analizó el valor de la posible exención del impuesto predial durante cinco años para los vendedores informales beneficiados con las soluciones ofrecidas.

9.7.2. Escenarios De Ventas

A continuación se presentan algunas de las alternativas de financiación del proyecto de reubicación de vendedores ambulantes, mediante la modalidad de venta a través de crédito.

Tabla 14. Escenario de Financiación sin cuota inicial y sin año de gracia

	Amortización	Amortización	Amortización	Amortización	Amortización	Amortización	Amortización	Amortización	Amortización
	12 meses	24 meses	36 meses	48 meses	60 meses	72 meses	84 meses	96 meses	108 meses
	(M\$)	(M\$)	(M\$)	(M\$)	(M\$)	(M\$)	(M\$)	(M\$)	(M\$)
DTF + 1	1.387	721	500	389	323	280	248	225	207
DTF + 2	1.394	728	507	396	330	287	256	233	215
DTF + 3	1.401	735	513	403	338	294	263	241	223
DTF + 4	1.408	741	520	410	345	301	271	248	231
DTF + 5	1.414	748	527	417	352	309	278	256	239
DTF + 6	1.421	755	534	424	359	316	286	264	247
DTF + 7	1.428	761	541	431	366	324	294	272	255
DTF + 8	1.434	768	547	438	374	331	302	280	263
DTF + 9	1.441	775	554	445	381	339	309	288	272
DTF + 10	1.448	781	561	452	388	346	317	296	280

Tabla 15. Escenario de Financiación Sin cuota inicial y con año de gracia

	Amortización	Amortización	Amortización	Amortización	Amortización	Amortización	Amortización	Amortización	Amortización
	12 meses	24 meses	36 meses	48 meses	60 meses	72 meses	84 meses	96 meses	108 meses
	(M\$)	(M\$)	(M\$)	(M\$)	(M\$)	(M\$)	(M\$)	(M\$)	(M\$)
DTF + 1	1.387	1.502	781	541	421	350	303	269	244
DTF + 2	1.394	1.524	796	554	433	361	313	280	255
DTF + 3	1.401	1.545	810	566	445	372	324	290	265
DTF + 4	1.408	1.567	825	579	456	384	335	301	276
DTF + 5	1.414	1.588	840	592	468	395	347	313	288
DTF + 6	1.421	1.610	855	605	481	407	358	324	299
DTF + 7	1.428	1.632	870	618	493	419	370	336	311
DTF + 8	1.434	1.654	885	631	505	431	382	348	323
DTF + 9	1.441	1.676	901	645	518	443	394	360	335
DTF + 10	1.448	1.698	916	658	531	455	406	372	347

Tabla 16. Escenario de Financiación con cuota inicial y sin año de gracia

	Amortización	Amortización	Amortización	Amortización	Amortización	Amortización	Amortización	Amortización	Amortización
	12 MESES	24 MESES	36 MESES	48 MESES	60 MESES	72 MESES	84 MESES	96 MESES	108 MESES
	(M\$)	(M\$)	(M\$)	(M\$)	(M\$)	(M\$)	(M\$)	(M\$)	(M\$)
DTF + 1	1.249	649	450	350	291	252	224	203	187
DTF + 2	1.255	655	456	357	297	258	230	210	194
DTF + 3	1.261	661	462	363	304	265	237	216	201
DTF + 4	1.267	667	468	369	310	271	244	223	208
DTF + 5	1.273	673	474	375	317	278	251	230	215
DTF + 6	1.279	679	480	382	323	285	258	238	222
DTF + 7	1.285	685	487	388	330	291	264	245	230
DTF + 8	1.291	691	493	394	336	298	271	252	237
DTF + 9	1.297	697	499	401	343	305	278	259	244
DTF + 10	1.303	703	505	407	349	312	285	266	252

Tabla 17. Escenario de Financiación con cuota inicial y con año de gracia

	Amortización	Amortización	Amortización	Amortización	Amortización	Amortización	Amortización	Amortización	Amortización
	12 meses	24 meses	36 meses	48 meses	60 meses	72 meses	84 meses	96 meses	108 meses
	(M\$)	(\$M)	(\$M)	(\$M)	(\$M)	(\$M)	(\$M)	(\$M)	(\$M)
DTF + 1	1.249	1.352	703	487	379	315	272	242	220
DTF + 2	1.255	1.371	716	498	390	325	282	252	229
DTF + 3	1.261	1.390	729	510	400	335	292	261	239
DTF + 4	1.267	1.410	743	521	411	345	302	271	249
DTF + 5	1.273	1.429	756	533	422	356	312	281	259
DTF + 6	1.279	1.449	770	544	433	366	322	292	269
DTF + 7	1.285	1.468	783	556	444	377	333	302	280
DTF + 8	1.291	1.488	797	568	455	388	344	313	290
DTF + 9	1.297	1.508	811	580	466	399	355	324	301
DTF + 10	1.303	1.528	825	592	478	410	366	335	312

Sin embargo, teniendo en cuenta las expectativas de los participantes, se llega a un compromiso para adquirir los inmuebles con una financiación de 10 años, siendo las demás condiciones establecidas en el acta de compromiso relacionada anteriormente, se tendría la siguiente tabla de financiación como la aceptada.

Tabla 18. Esquema de Amortización sin Periodo de Gracia un año

			Local tipo						
			1,50 X 1,50 \$6.525.000	1,50 X 1,90 \$8.265.000	1,50 X 2,00 \$8.700.00	1,50 X3,00 \$11.020.000	2,00 X 2,00 \$11.600.00	2,00 X 3,00 \$17.400.000	4,50 X 2,00 \$26.100.000
Cuota Inicial	Tasa	Nper	Pago Mensual Total						
0	0,46%	60	\$ 124.776	\$ 158.050	\$ 166.368	\$ 210.733	\$ 221.824	\$ 332.736	\$ 499.104
0	0,69%	60	\$ 133.059	\$ 168.541	\$ 177.412	\$ 224.721	\$ 236.549	\$ 354.823	\$ 532.235
0	1,02%	60	\$ 145.795	\$ 184.674	\$ 194.394	\$ 246.232	\$ 259.191	\$ 388.787	\$ 583.181
0	0,46%	120	\$ 70.965	\$ 89.889	\$ 94.620	\$ 119.852	\$ 126.160	\$ 189.239	\$ 283.859
0	0,69%	120	\$ 80.001	\$ 101.335	\$ 106.668	\$ 135.113	\$ 142.224	\$ 213.337	\$ 320.005
0	1,02%	120	\$ 94.359	\$ 119.522	\$ 125.812	\$ 159.362	\$ 167.749	\$ 251.624	\$ 377.436
0	0,46%	180	\$ 53.477	\$ 67.737	\$ 71.302	\$ 90.316	\$ 95.070	\$ 142.605	\$ 213.907
0	0,69%	180	\$ 63.269	\$ 80.141	\$ 84.359	\$ 106.855	\$ 112.479	\$ 168.718	\$ 253.077
0	1,02%	180	\$ 79.140	\$ 100.243	\$ 105.519	\$ 133.658	\$ 140.692	\$ 211.039	\$ 316.558
0	0,46%	240	\$ 45.057	\$ 57.073	\$ 60.076	\$ 76.097	\$ 80.102	\$ 120.153	\$ 180.229
0	0,69%	240	\$ 55.562	\$ 70.379	\$ 74.083	\$ 93.839	\$ 98.777	\$ 148.166	\$ 222.249
0	1,02%	240	\$ 72.744	\$ 92.142	\$ 96.992	\$ 122.856	\$ 129.322	\$ 193.983	\$ 290.975
10%	0,46%	60	\$ 124.776	\$ 158.050	\$ 166.368	\$ 210.733	\$ 221.824	\$ 332.736	\$ 499.104
10%	0,69%	60	\$ 133.059	\$ 168.541	\$ 177.412	\$ 224.721	\$ 236.549	\$ 354.823	\$ 532.235
10%	1,02%	60	\$ 145.795	\$ 184.674	\$ 194.394	\$ 246.232	\$ 259.191	\$ 388.787	\$ 583.181
10%	0,46%	120	\$ 70.965	\$ 89.889	\$ 94.620	\$ 119.852	\$ 126.160	\$ 189.239	\$ 283.859

			Local tipo						
			1,50 X 1,50 \$6.525.000	1,50 X 1,90 \$8.265.000	1,50 X 2,00 \$8.700.00	1,50 X3,00 \$11.020.000	2,00 X 2,00 \$11.600.00	2,00 X 3,00 \$17.400.000	4,50 X 2,00 \$26.100.000
Cuota Inicial	Tasa	Nper	Pago Mensual Total						
10%	0,69%	120	\$ 80.001	\$ 101.335	\$ 106.668	\$ 135.113	\$ 142.224	\$ 213.337	\$ 320.005
10%	1,02%	120	\$ 94.359	\$ 119.522	\$ 125.812	\$ 159.362	\$ 167.749	\$ 251.624	\$ 377.436
10%	0,46%	180	\$ 53.477	\$ 67.737	\$ 71.302	\$ 90.316	\$ 95.070	\$ 142.605	\$ 213.907
10%	0,69%	180	\$ 63.269	\$ 80.141	\$ 84.359	\$ 106.855	\$ 112.479	\$ 168.718	\$ 253.077
10%	1,02%	180	\$ 79.140	\$ 100.243	\$ 105.519	\$ 133.658	\$ 140.692	\$ 211.039	\$ 316.558
10%	0,46%	240	\$ 45.057	\$ 57.073	\$ 60.076	\$ 76.097	\$ 80.102	\$ 120.153	\$ 180.229
10%	0,69%	240	\$ 55.562	\$ 70.379	\$ 74.083	\$ 93.839	\$ 98.777	\$ 332.736	\$ 222.249
10%	1,02%	240	\$ 72.744	\$ 92.142	\$ 96.992	\$ 122.856	\$ 129.322	\$ 354.823	\$ 290.975

De acuerdo con el análisis realizado y de acuerdo con la capacidad de pago mensual promedio de \$52.044 hasta \$156,132, manifestado anteriormente, el rango de 15 años con cuotas fijas es la que más se adecua para la financiación, con cada una de las tasa evaluadas.

9.7.3. Escenarios De Arrendamiento

En este punto se presentan las de las alternativas de financiación del proyecto de reubicación de vendedores ambulantes, mediante la modalidad de arrendamiento de espacios en los nuevos locales.

Vr. M2 (\$) construccion	2.950.000	
Porcentaje cobro arriendo	1,00%	Del valor comercial del inmueble ó de la parte que se dé en arriendo

Tabla 19. Escenario de Financiación mediante modalidad de arrendamiento.

área local arrendado	valor comercial del inmueble	1% del valor comercial del inmueble	administración=presupuesto total mensual/area privada total construida*metros cuadrados de local		ARRIENDO+ADMON	ARRIENDO+ADMON	ARRIENDO+ADMON	ARRIENDO+ADMON
AREA (M2)	PRECIO	Vr. ARRIENDO	ADMON PABELLÓN	ADMON SURTICAFÉ	PABELLÓN	SURTICAFÉ	PABELLÓN	SURTICAFÉ
	(\$)	(\$/MES)	(\$/MES)	(\$/MES)	(\$/MES)	(\$/MES)	(\$/dia)	(\$/dia)
2,00	5.900.000	59.000	54.544	27.635	113.544	86.635	3.785	2.888
2,50	7.375.000	73.750	68.180	34.544	141.930	108.294	4.731	3.610
3,00	8.850.000	88.500	81.817	41.453	170.317	129.953	5.677	4.332
3,50	10.325.000	103.250	95.453	48.362	198.703	151.612	6.623	5.054
4,00	11.800.000	118.000	109.089	55.270	227.089	173.270	7.570	5.776
4,50	13.275.000	132.750	122.725	62.179	255.475	194.929	8.516	6.498
5,00	14.750.000	147.500	136.361	69.088	283.861	216.588	9.462	7.220
5,50	16.225.000	162.250	149.997	75.997	312.247	238.247	10.408	7.942

9.8. ESTRATEGIAS DE ADMINISTRACIÓN, OPERACIÓN Y CONTROL DEL ESPACIO PÚBLICO.

Para la administración y el control del espacio público en el municipio de Tuluá se propone la construcción de un tablero de mando que contenga como mínimo los siguientes indicadores

9.8.1. Indicadores de Impacto

El proceso de reubicación de vendedores informales y mejoramiento de las condiciones de uso del espacio público se apoya en tres indicadores de impacto. El primero relacionado con los metros cuadrados de espacio público adecuado para el uso por parte de los ciudadanos. El segundo que mide el número de metros cuadrados de espacio público construidos en el municipio en una unidad de tiempo (es recomendable realizar mediciones anuales. Y el tercer indicador que tiene que ver con la superficie efectiva en metros cuadrados de espacio público que corresponde a cada habitante del municipio, este es una relación entre el número de habitantes y los metros cuadros de espacio público efectivo, disponible y adecuado para su uso.

Para el cálculo de los anteriores indicadores es importante recordar que, de acuerdo al decreto 1504/98, el espacio público es: "Artículo 2º. El espacio público es el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes.

Del mismo modo, el Artículo 3º del mismo decreto, "el espacio público comprende, entre otros, los siguientes aspectos: a) Los bienes de uso público, es decir aquellos inmuebles de dominio público cuyo uso pertenece a todos los habitantes del territorio nacional, destinados al uso o disfrute colectivo; b) Los elementos arquitectónicos, espaciales y naturales de los inmuebles de

propiedad privada que por su naturaleza, uso o afectación satisfacen necesidades de uso público; c) Las áreas requeridas para la conformación del sistema de espacio público..."

Estos indicadores tienen por objeto dar una idea de la disponibilidad real de espacio público y proporcionar información a la administración para llegar a las metas programadas en el POT y definidas en la ley. Los indicadores le permitirán a las administraciones actuar en la recuperación y saneamiento del espacio público.

9.8.2. Indicadores De Resultado De La Gestión

Del mismo modo es importante que la gestión para el mejoramiento de las condiciones de uso del espacio público en Tuluá pueda evaluarse des de los siguientes indicadores;

Tabla 20. Indicadores de gestión.

Objetivo general	Indicador	Objetivo específico	Indicador	Descripción
Mejorar el aprovechamiento y respeto de los Espacios Públicos.	<p>Nombre: Percepción positiva del espacio público</p> $\nabla PPPEP = \frac{(PE_2 + PD_2)}{2} - \frac{(PE_1 + PD_1)}{2}$ <p>PE: Porcentaje de personas que consideran que los EP de la ciudad se encuentran en buen estado</p> <p>PD: Porcentaje de personas que</p>	Recuperar integralmente mediante autorregulación ciudadana los espacios públicos invadidos y en deterioro	<p>Nombre: Invasión y deterioro de Espacio Público.</p> $\nabla\% EPI = \left(1 - \frac{EPI_{act}}{EPI_{ant}}\right) \times 100\%$ <p>EPI: Extensión de Espacio Público Invadido</p> $\nabla\% EPD = \left(1 - \frac{EPD_{act}}{EPD_{ant}}\right) \times 100\%$ <p>EPD: Espacio Público deteriorado físicamente y socialmente.</p> <p>act: Actual</p>	Mide el porcentaje de aumento o disminución de la invasión y deterioro del Espacio Público

Objetivo general	Indicador	Objetivo específico	Indicador	Descripción
	están de acuerdo con que las autoridades y los ciudadanos cuidan los espacios públicos.		ant: Anterior	
	<p>1: Primera encuesta</p> <p>2: Segunda encuesta</p> <p>Fuente de los datos: Encuestas</p>	Aumentar la utilización del espacio público para actividades culturales, deportivas, recreativas y contemplativas.	<p>Nombre: Actividades en espacio Público abierto</p> $\nabla AEPA = \left(\frac{AEPA_2}{AEPT_2} - \frac{AEPA_1}{AEPT_1} \right) \times 100\%$ <p>AEPA: Número de actividades en Espacio Público abierto.</p> <p>AEPT: Número de actividades totales en Espacio Público.</p> <p>1: Primer período</p> <p>2: Segundo período</p>	Mide la variación del porcentaje de las actividades realizadas en Espacio Público abierto

Objetivo general	Indicador	Objetivo específico	Indicador	Descripción
		<p>Reducir el promedio de infracciones observadas en los andenes y parques de las zonas de intervención</p>	<p>Nombre: Infracciones en Espacio Público</p> $\nabla IO = \left(1 - \frac{IO_2}{IO_1}\right) \times 100\%$ <p>IO: Infracciones Observadas</p> <p>1: Primer período</p> <p>2: Segundo período</p>	<p>Mide el porcentaje de aumento o disminución de las infracciones observadas de un período a otro</p>

10. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Una vez revisado el objetivo general del proyecto se proponen las alternativas técnicas, financieras y sociales para la reubicación de los más de 900 comerciantes informales bajo los siguientes parámetros:

Después de haber identificado la población de comerciantes informales, su localización en el espacio público del municipio de Tuluá y de haber determinado la viabilidad jurídica, técnica y económico financiero del proceso se llegó a la conclusión de recomendar la reubicación física de los mismos mediante el desarrollo de dos centros comerciales que les brinde a los comerciantes todas las posibilidades económicas para desarrollar normalmente el ejercicio de su actividad comercial, conciliando de esta manera los derechos colectivos con los derechos individuales de los actores involucrados en el fenómeno de ocupación de espacio público.

El impacto de estas intervenciones debe estar precedido de una fuerte campaña de marketing social para su posicionamiento, dado que la recuperación del espacio público no es un asunto exclusivamente de reubicación de comerciantes informales, involucra otros tópicos en los que diversos actores sociales y públicos tienen igual compromiso con la gobernabilidad, administración y control del espacio público

Es decir el proceso de recuperación de espacio público no es esencialmente de la órbita del sector público, ni gira en torno a las intervenciones físicas como único medio de solución, requiere de cambio de estados mentales en los ciudadanos para transformar su entorno y de intervenciones sociales que cualifiquen el nivel de vida de los individuos que se dediquen al comercio informal y del conjunto de la sociedad en donde se refleje su desarrollo humano.

La jurisprudencia colombiana ha sido bastante prolija en torno a definir el deber ser de la recuperación del espacio público. Lo propuesto en este

proyecto no es la única vía de solución de la recuperación del espacio público en las ciudades colombianas, existen otras formas diferentes para lograr esto que tienen que ver con la capacitación de los comerciantes informales, el desarrollo de la asociatividad para mejorar los procesos comerciales, la ruptura y el control a las cadenas establecidas entre el comercio formal con el informal que auspician estos fenómenos, la promoción de la cultura y la convivencia ciudadanas para vencer la contradicción del consumidor que auspicia la ocupación con la demanda de bienes que proceden del comercio informal pero reclama el derecho colectivo del espacio público.

Puesto en consideración el contexto anterior la lógica del proceso se desarrollo de acuerdo con las siguientes acciones:

En cuanto al desarrollo de los objetivos específicos se plantea lo siguiente:

PRIORIZAR LA ACCIÓN PÚBLICA Y PRIVADA A LARGO PLAZO, CON EL FIN DE MEJORAR LA COMPETITIVIDAD DEL MUNICIPIO, GARANTIZAR EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL TERRITORIO, LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL, EL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE VIDA DE LA POBLACIÓN EN UN MARCO DE ESTABILIDAD AMBIENTAL Y MANEJO CONJUNTO DE LOS ECOSISTEMAS REGIONALES.

- La noción de espacio público trasciende las fronteras del municipio de Tuluá. En ese espacio físico se generan procesos de integración cultural, comercial, socioeconómica y produce impactos físicos y ambientales complejos en la zona de influencia del municipio de Tuluá.
- El POT, el Plan de Desarrollo 2004-2007 y los subsecuentes, y la política urbana del Municipio trazan los lineamientos para el desarrollo de este proceso a corto, mediano y largo plazo.
- Los conceptos emitidos por la Procuraduría General de la Nación respaldan las acciones emprendidas por la Administración Municipal de Tuluá, copia del cual existe en los archivos de INCENTIVA.

- La discusión sobre Tuluabastos como proyecto estratégico para el municipio de Tuluá debe estar precedida de un rigurosos análisis de los impactos sociales, ambientales, urbanos y económicos por parte de la Secretaria de Planeación del Municipio y de otros actores sociales externos a la Administración Municipal, a efectos de establecer además el impacto real sobre el proyecto de mercado minorista del centro y del comercio informal.
- El POT, los Planes de Desarrollo, el Estatuto de espacio Público y las políticas urbanas definen las acciones públicas y privadas sobre el territorio tulueño y su zona de influencia.

GARANTIZAR EL DERECHO COLECTIVO DEL ESPACIO PÚBLICO A LOS CIUDADANOS DEL MUNICIPIO DE TULUÁ.

- Los antecedentes de reubicación de espacio público fueron fallidos en Tuluá por la falta de alternativas físicas para reubicar la población de comerciantes y los fallos de tutela que en principio le fueron favorables al municipio de Tuluá, se tornaron adversos por falta de oportunidades concretas para su relocalización.
- El desarrollo de la estrategia de mercadeo social y de comunicaciones debe acentuar fuertemente la construcción de lo público, privilegiar la educación y cultura ciudadana y la divulgación de las políticas publicas para legitimar los productos del convenio celebrado entre la Universidad del Valle y el Municipio de Tuluá.
- Los fallos recientes de la Corte Constitucional, exactamente de septiembre de 2007 obligan a los municipios, en donde existe ocupación del espacio público por parte de comerciantes informales a brindar garantías sociales y económicas a aquellos que hayan ejercido con el consentimiento previo de las administraciones municipales actividades de comercio informal sobre el territorio y a conciliar la garantía del derecho

colectivo del espacio público para la ciudadanía como se puede inferir del contenido del fallo transcrito en el presente documento.

- Para garantizar los derechos individuales y colectivos es fundamental empoderar los miembros de la administración municipal en el conocimiento, discusión, análisis y apoyo irrestricto de las políticas públicas y de los proyectos para que luego como multiplicadores y difusores se integren a la puesta en marcha de las estrategias de mercadeo social, de comunicaciones, técnico - operacionales y de infraestructura.
- Lo anterior es condición sine qua non para crear un clima de confianza, credibilidad y de comunicación efectiva por parte del gobierno municipal con el conjunto de los ciudadanos y de actores del comercio informal.
- Con el aserto anterior es importante significar la tarea emprendida por INCENTIVA con el Marketing Social, proceso mediante el cual se socializó y divulgó la recuperación del espacio público entre el sector público, privado, los ciudadanos y la población objeto de la reubicación.
- Durante los años 2006 y 2007 el municipio de Tuluá a través de un convenio celebrado con la Universidad del Valle e INCENTIVA vinculó como Asesor y Coordinador de Espacio Público a uno de los autores del presente proyecto quien contó con el apoyo profesional del otro integrante del proyecto .
- Esta socialización, divulgación y promoción se apoyó en un plan de medios realizado entre el mes de marzo y diciembre de 2007.
- La cobertura de la estrategia de mercadeo social y de comunicaciones cubrió un porcentaje importante de población del municipio a efectos de ganar espacios que fortalecieran la implantación de las políticas públicas.
- Se efectuaron durante el 2º semestre de 2006 alrededor de 18 reuniones y durante el trayecto del año 2007 se desarrollaron alrededor de 30 reuniones con la población de comerciantes formales e informales, las cuales se encuentran documentadas en actas con los registros de asistentes anexos en el archivo de espacio público de INCENTIVA, las

cuales dan cuenta de la gestión social realizada para posicionar el proyecto.

GARANTIZAR LOS DERECHOS ECONÓMICOS Y SOCIALES INDIVIDUALES A LA POBLACIÓN INFORMAL Y FORMAL INVOLUCRADA EN EL PROCESO.

La garantía de los derechos económicos y sociales individuales de la población de comerciantes informales involucrados en el proceso se consagró en la suscripción del Acta de Compromiso Ciudadano con la cual el municipio tutela principalmente el derecho al trabajo y los derechos patrimoniales de los ciudadanos, el reconocimiento de los comerciantes informales como sujetos de derechos que efectúan transito hacia la formalidad por medio de la cual adquieren responsabilidades fiscales y tributarias.

SUSCRIBIR ACUERDOS CIUDADANOS COMO RESULTADOS DEL PROCESO DE CONCERTACIÓN POR LOS ACTORES INVOLUCRADOS Y COMPROMETIDOS.

- La concertación con los actores del proyecto de reubicación de los vendedores informales, quedaron plasmados en un acuerdo de compromiso ciudadano firmado entre: los vendedores, representantes del sector público y privado.
- En dichos acuerdos se plasmaron las obligaciones, responsabilidades y beneficios de cada uno de ellos desde el punto de vista técnico, económico, legal y social.
- Dichos acuerdos tienen como fundamento las actas de las reuniones realizadas hasta la culminación del proyecto.
- Las matrices de concertación constituyen los presupuestos teóricos básicos para iniciar los procesos con las diferentes organizaciones y

orientar los procesos de discusión y reflexión con todos los actores sociales involucrados y comprometidos en el desarrollo de las estrategias.

GARANTIZAR LA SOSTENIBILIDAD FUTURA DEL PROCESO A TRAVÉS DEL ACOMPAÑAMIENTO SOCIAL, TÉCNICO, FÍSICO Y ECONÓMICO DEL MUNICIPIO Y DEL CONJUNTO DE LA SOCIEDAD TULUEÑA.

- El proceso de acompañamiento por parte del municipio implica asistencia técnica y pedagógica en el futuro a la población de comerciantes informales a través de las universidades de la región, del SENA y de otras instituciones en convenio con el municipio para formar capital humano de la población beneficiaria del proceso.
- Los procesos en otras ciudades han estado a punto de colapsar por la debilidad de la formación del capital social y humano, y se percibe en ellos la sensación de que estos han quedado inacabados por la debilidad de la asistencia institucional por parte de los municipios y sus respectivos gobiernos.
- Los procesos deben estar blindados con controles sociales, políticos y fiscales que aseguren la perdurabilidad de las políticas públicas implementadas por el municipio.
- El desarrollo de las estrategias se realizará garantizando el ejercicio de las actividades comerciales, generando los menores traumatismos posibles a las personas que ocupan el pabellón de carnes, utilizando condiciones de ocupación temporal durante los procesos de intervención y garantizando los recursos para su desarrollo.

IDENTIFICAR Y CARACTERIZAR LA POBLACIÓN DE LOS COMERCIANTES INFORMALES.

- El municipio de Tuluá posee una población de 1277 vendedores ambulantes y estacionarios de los cuales 905 ocupan el Centro Histórico del Municipio.
- Fue necesario refrendar el censo con las organizaciones a efectos de generar inferencias sobre diversas variables socioeconómicas tales como ingresos de la población objeto del proceso, lugar de procedencia, escolaridad, composición familiar, actividad, tiempo de ejercicio de la actividad, tiempo de ocupación del espacio público, etc. que permitieran acertar en la decisión de reubicar esta población.
- La población identificada y reconocida mediante Decreto Municipal y la expedición de los carnés de seguridad de cada uno de los comerciantes, permitirá al municipio recobrar la gobernabilidad sobre el espacio público, actuar de manera más efectiva sobre el este, controlar el crecimiento de la población de comerciantes informales estacionarios y semiestacionarios garantizándole a estos, mensurar las inversiones sobre este sector de la población, garantizar los derechos colectivos e individuales y efectuar con la coparticipación de ellos un control social al establecimiento de comercio informal sobre el territorio tuluëño.

ENCONTRAR ALTERNATIVAS VIABLES PARA LA REUBICACIÓN DE LOS COMERCIANTES INFORMALES.

- La Administración Municipal emprendió la tarea de cumplir con las dos metas del Plan de Desarrollo 2004-2007 y adquirió en diciembre de 2006 dos bienes inmuebles que tuvieran la capacidad de albergar 419 comerciantes. Como se dijo al principio del informe el censo realizado arrojó una población de 905 personas.

- Los presupuestos de costos de habilitación de los bienes de uso público (edificaciones) y de adecuación del espacio público (andenes) incluyen los costos de consultoría, interventoría y obra física y definen los perfiles de los proyectos para facilitar el diseño y formulación de los términos de referencia.
- En ese orden de idea la administración central del municipio de Tuluá delegó en INCENTIVA, la adquisición de los bienes inmuebles donde se reubicarán los vendedores informales.
- Los bienes fiscales, por su naturaleza jurídica, pueden ser enajenados para la ejecución de proyectos de reubicación de vendedores informales.
- Fue necesario antes del vencimiento de la ley de garantías electorales de 2007 iniciar el proceso de mercadeo social y de comunicaciones para hacerlo coincidir con el inicio de las estrategias técnicas-operacionales y de infraestructura, lo cual dependieron esencialmente de la aplicación y preparación oportuna de los términos de referencia de las licitaciones públicas.
- De acuerdo con el concepto del Ministerio de Cultura el Pabellón de Carnes no obstante haber sido declarado bien de conservación arquitectónica en el POT, tiene carácter de bien fiscal y por lo tanto se puede enajenar a terceros.
- Contrato la realización de los diseños en concordancia con el POT, las normas urbanísticas y de construcción de centros comerciales y la ejecución de las obras físicas.
- La entrega formal de los puestos de trabajo a los vendedores estará acompañada en todos los procesos administrativos, operativos y legales que sean necesarios por parte de INCENTIVA.
- Con fundamento en lo anterior se diseñó por parte del contratista el pabellón de carnes con capacidad para albergar 381 personas entre las cuales se cuenta la reubicación de los actuales 80 subarrendatarios de MERTULUA dedicados al expendio de carnes, hierbas, verduras y 300

comerciantes informales localizados alrededor del pabellón de carnes dedicados al expendio de productos perecederos de origen vegetal y de origen cárnico y colateralmente las antiguas bodegas Gonchecol con capacidad para reubicar y albergar 479 comerciantes informales dedicados al comercio de productos terminados. Ambos proyectos se recuperarán en general en un plazo comercial de 10 años.

- Para personas diferentes a los comerciantes informales se establecieron condiciones comerciales excepcionales y diferentes.
- El valor de venta total de los proyectos deben incluir gastos de preinversión + lote + costos directos e indirectos de construcción + Interventoría + gastos administrativos, operativos + gastos de ventas + utilidad.

11. BIBLIOGRAFÍA

- Constitución Colombiana
- Ley 388 de 1997
- Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Tuluá
- Planes de Desarrollo del Municipio de Tuluá 2004-2007
- Convenio 024 de 2005 de la Universidad del Valle (Políticas Urbanas, Instrumentos de gestión económicos y legales del Plan de ordenamiento territorial,
- Ministerio del Medio Ambiente, vivienda y desarrollo territorial. Cartillas de espacio público
- Gallo, Luis Ignacio. Instrumentos de gestión del suelo del Municipio de Tuluá.
- Rojas, Eduardo. Volver al centro. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Ortega Bermúdez, Juan Carlos. La gestión de lo público más allá de lo estatal: Informe de Gestión de la Universidad Nacional ...
- Montezuma Hurtado, Ricardo. Desarrollo de la recuperación del espacio público: una Visión Internacional.
- Parra Vera, Óscar. De la ciudadanía autoritaria a una ciudadanía social diferenciada y participativa.
- Apuntes sobre el debate vendedores ambulantes-espacio público. En publicación: Estudios Políticos, No. 28. Instituto de Estudios Políticos: Colombia. Enero - Junio. 2006 01215167.
- Chaparro, I. (2002). Evaluación del impacto socioeconómico del transporte urbano en la ciudad de Bogotá. El caso del sistema de transporte masivo, Transmilenio. División de Recursos Naturales e Infraestructura. Unidad de Transporte. CEPAL.
- Decreto Plan Maestro Espacio Público (2004). Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá. Defensoría del Espacio Público.
- Peñalosa, E. (2002). El papel del transporte en la política de desarrollo urbano. Transporte sostenible: texto de referencia para formuladores de

políticas públicas en ciudades en desarrollo. División 44. Medio ambiente e infraestructura. GTZ.

- Plan Maestro de Ciclo rutas (1998). Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá. Instituto de Desarrollo Urbano (IDU).
- Plan Maestro Espacio Público de Bogotá DC.(2004). Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá Defensoría del Espacio Público.
- Diario El Tiempo de Bogotá (2004).

Enlaces web

- www.idu.gov.co
- www.dapd.gov.co
- www.tulua.gov.co
- www.pereira.gov.co
- www.medllin.gov.co
- www.newyork.gov
- www.bogotá.gov.co
- www.transmilenio.gov.co.
- www.transmilenio.saberdemocratico.net

12. ANEXOS

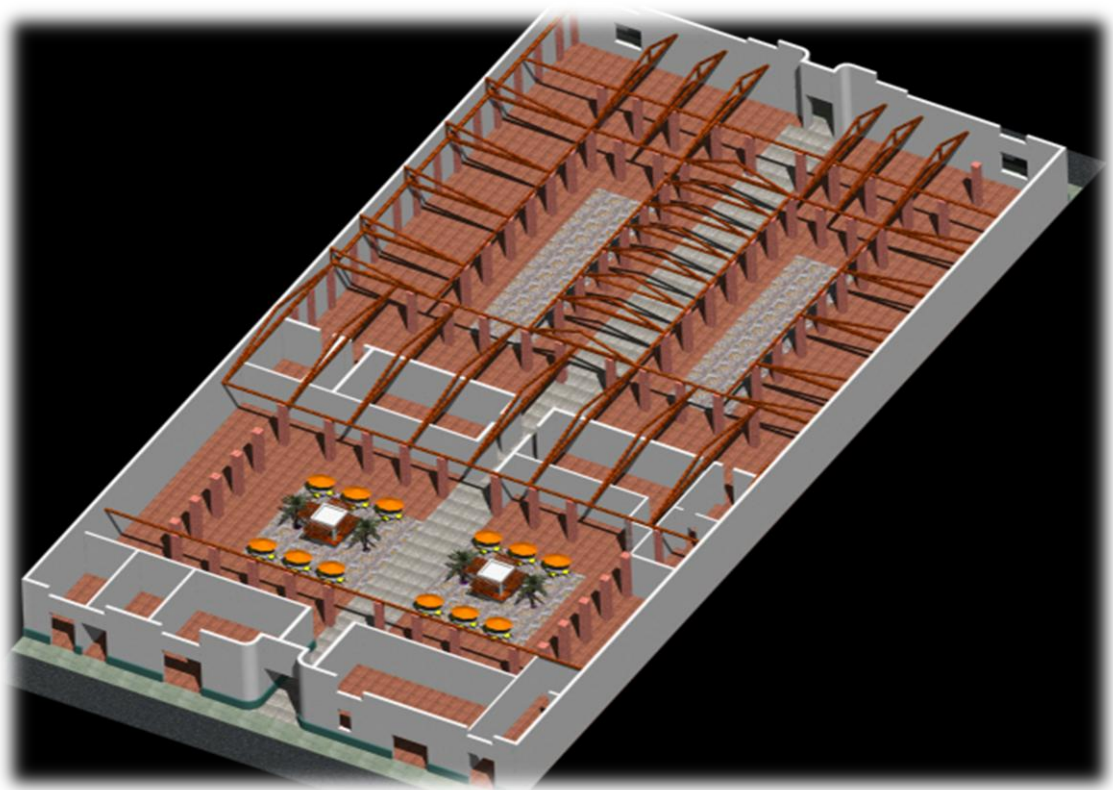


Figura 7. Pabellon de carnes (389 locales).



Figura 8. GONCHECOL (489 locales).