

**LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO:
ESTUDIO DE LA POLÍTICA DE MANEJO DE ESPACIO PÚBLICO CON
RELACIÓN A VENDEDORES INFORMALES DE LA ADMINISTRACIÓN DE
LUIS EDUARDO GARZÓN EN LA LOCALIDAD DE SANTA FE ENTRE
MARZO DE 2004 A MAYO DE 2005**



INGRID LORENA HERRERA MORENO

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA
BOGOTÁ D. C.
2005**

**LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO:
ESTUDIO DE LA POLÍTICA DE MANEJO DE ESPACIO PÚBLICO CON
RELACIÓN A VENEDORES INFORMALES DE LA ADMINISTRACIÓN DE
LUIS EDUARDO GARZÓN EN LA LOCALIDAD DE SANTA FE ENTRE MARZO
DE 2004 A MAYO DE 2005**

INGRID LORENA HERRERA MORENO

Monografía para optar al título de politóloga

**Director
Juan Cristóbal Restrepo Restrepo
Abogado
Magíster en Estudios Políticos**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA
BOGOTÁ D. C.
2005**

**A mi familia por haberme
apoyado durante toda mi carrera**

**Le agradezco a Juan Cristóbal Restrepo
por su dedicación y consejos que hicieron
posible este trabajo**

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	11
1. MARCO CONCEPTUAL	15
1.1 ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO.....	15
1.1.1. El objetivo social del Estado Social de Derecho.....	17
1.1.2. El Estado Social de Derecho: la consolidación de la democracia Participativa.....	22
1.1.3. El Estado Social de Derecho: sujeto a la Constitución y a la ley.....	25
1.2 EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO EN COLOMBIA.....	26
1.2.1. La actividad intervencionista del Estado Colombiano: Consolidando su finalidad social.....	28
1.2.2. La democracia participativa como soporte del Estado Colombiano.....	31
2. POLÍTICA DE ESPACIO PÚBLICO CON RELACIÓN A VENDEDORES INFORMALES EN LA ADMINISTRACIÓN DE LUIS EDUARDO GARZÓN (2004 – 2005)	34
2.1. LAS ADMINISTRACIONES DE ANTANAS MOCKUS Y ENRIQUE PEÑALOSA: ESPACIO PÚBLICO VERSUS VENDEDORES INFORMALES.....	34
2.2. CONCEPTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL SOBRE ESPACIO PÚBLICO Y VENDEDORES INFORMALES.....	37
2.2.1. Los vendedores informales como grupo social.....	39
2.2.2. Conflicto de derechos: espacio público, derecho al trabajo y a la vida digna.....	41
2.3. POLÍTICA DISTRITAL PARA EL MANEJO DEL ESPACIO PÚBLICO EN LA ADMINISTRACIÓN DE LUIS EDUARDO GARZÓN.....	43
2.3.1. La mesa distrital de concertación como mecanismo de participación....	45
3. FORMACIÓN DEL PROCESO DE CONCERTACIÓN SOBRE EL MANEJO DE ESPACIO PÚBLICO EN LA LOCALIDAD DE SANTA FE	50
3.1. CONTEXTO: DESCRIPCIÓN DE LA LOCALIDAD DE SANTA FE.....	50
3.2. LA RECONSTRUCCIÓN DEL PROBLEMA DE FORMA CONCERTADA.....	52
3.3. EL PACTO DE CUMPLIMIENTO COMO UN ACUERDO ENTRE LAS PARTES PARA FORMULAR SOLUCIONES.....	62
CONCLUSIONES	68

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS

LISTA DE ANEXOS

ANEXO 1. DOCUMENTO DE LA SECRETARIA DE GOBIERNO

ANEXO 2. DECRETO NUMERO 098 DEL 12 DE ABRIL DE 2004

ANEXO 3. DOCUMENTO DE RECOMENDACIONES: CONSENSOS, DISENSOS Y ACUERDOS.

ANEXO 4. ACTAS DE REUNIONES ENTRE LA ADMINISTRACIÓN Y LOS VENDEDORES INFORMALES

ANEXO 5. . PACTO DE CUMPLIMIENTO PARA EL USO REGULADO DEL ESPACIO PÚBLICO EN LA LOCALIDAD DE SANTA FE

ANEXO 6. OPCIONES LABORALES PARA LOS FIRMANTES DEL PACTO DE CUMPLIMIENTO

INTRODUCCIÓN

En Colombia, y específicamente en Bogotá, las ventas informales en el espacio público, en los últimos años, han sido un problema de creciente complejidad, ya que en la dinámica del fenómeno de las ventas informales se esconden problemas estructurales como la pobreza, el desempleo y las desigualdades sociales. Además, lleva a que se presente un conflicto entre la prevalencia del derecho colectivo al goce del espacio público y el derecho individual al trabajo.

Este es el escenario en el cual las autoridades administrativas deben diseñar políticas que permitan solucionar el conflicto. Por lo tanto, es pertinente indagar acerca de cuáles elementos son necesarios al formular una política pública por parte de la administración frente a problemáticas sociales; teniendo en cuenta que Colombia es un Estado Social de Derecho fundado en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo, en la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general de lo que se deduce que las autoridades deben diseñar políticas públicas compatibles con los principios fundamentales de la Constitución de 1991¹.

En ese sentido, esta monografía tiene como objetivo general determinar si los criterios de la política distrital para el manejo del Espacio público con relación a los vendedores informales, en la administración de Luis Eduardo Garzón, son acordes con los postulados del Estado Social de Derecho que rigen el

¹ Constitución Política. Art. 1

ordenamiento político de Colombia. Como objetivos específicos, el trabajo se propone:

- Aproximarse a una conceptualización del Estado Social de Derecho.
- Determinar las orientaciones que da la Corte Constitucional a las autoridades administrativas con relación a las políticas de espacio público y vendedores ambulantes.
- Describir la política distrital de manejo del Espacio público.
- Analizar el proceso de concertación para el manejo del Espacio público en la localidad de Santa Fe.

De esta forma, este trabajo pretende contribuir a crear más sensibilidad social a las autoridades públicas y a los ciudadanos frente a este problema. Esta sensibilidad que se pretende promover se hace con el fin de entender que el conflicto que causan los vendedores informales al trabajar en el espacio público no se resuelve con políticas represivas o autoritarias, todo lo contrario las soluciones deben formularse teniendo en cuenta el punto de vista de los ciudadanos involucrados en el problema.

Con relación a la metodología, esta es una investigación cualitativa, de carácter descriptivo y analítico, basada en fuentes primarias y secundarias, que expone la dinámica del proceso de concertación entre la administración y los vendedores informales desarrollado como parte fundamental de la política distrital del manejo del espacio público; para esto se acopió y revisaron los documentos y estudios sobre el tema de instituciones como el Fondo de Ventas Populares, la

Alcaldía Local de Santa Fe, la Defensoría del Espacio Público, la Secretaría de Gobierno, la Personería Distrital y la Veeduría Distrital. Y a su vez, se hicieron entrevistas a algunos funcionarios y vendedores informales sobre la dinámica y metodología del proceso de concertación

Con fundamento en las anteriores precisiones, el trabajo se desarrollará en tres partes. En la primera parte, *el marco conceptual*, se hará un recorrido por los elementos constitutivos del Estado Social de Derecho, empezando con una breve explicación histórica sobre su génesis, incluyendo el cambio cualitativo que se dio del Estado Liberal al Estado Constitucional Democrático. Después, se explicará su objetivo social, mostrando las funciones que desarrolla dentro de la sociedad en la esfera económica y social, resaltando los instrumentos que utiliza para intervenir en las problemáticas sociales. Así mismo, se expondrá otro elemento que lo constituye como lo es la democracia participativa, de la cual se resaltarán la importancia de la representación y la participación política de los ciudadanos. De igual forma, se establecerá la importancia que tienen la Constitución y la ley en el Estado Social de Derecho. En la segunda parte de este capítulo se expondrán las consideraciones de la Corte Constitucional con relación a la concepción y el alcance de este principio constitucional en Colombia.

En la segunda parte, *Política de espacio público con relación a los vendedores informales en la Administración de Luis Eduardo Garzón (2004-2005)*, se abordará el objeto de estudio específico del trabajo. Por un lado, se mostrará el manejo de este tema en las administraciones de Antanas Mockus y Enrique Peñalosa. Por el otro lado, se señalarán los conceptos de la Corte Constitucional

al respecto, haciendo especial énfasis en la sentencia T-772 de 2003. De ahí se entrará a describir la política distrital en la administración de Luis Eduardo Garzón, de la cual se analizará sus características más importantes como lo son la participación y la concertación con los vendedores informales en el diseño de la política.

En la tercera parte, *Formación del proceso de concertación sobre el manejo del espacio público en la localidad de Santa Fe*, se hará una descripción de la localidad respecto a la problemática; y luego, se entrará a analizar como los actores involucrados reconstruyeron el problema de forma concertada, como llegaron a la suscripción del pacto de cumplimiento y a la formulación de soluciones.

En las *conclusiones* se elaborarán algunas apreciaciones sobre la importancia que tiene la política concertada para fortalecer la consolidación del Estado Social de Derecho por medio de mecanismos que sean incluyentes con los miembros más vulnerables de la sociedad, se mostrará que el manejo del problema en esta administración es un ejercicio importante de democracia participativa, sin negar las dificultades que se presentan en la aplicación de políticas de carácter participativo.

1. MARCO CONCEPTUAL

En el presente capítulo se exponen las características y elementos constitutivos del Estado Social de Derecho. Se responde, de esa forma, al objetivo planteado en la monografía de aproximarse a dicho concepto y analizar sus implicaciones. El apartado está dividido en dos partes: en la primera, se realiza una exposición sobre los componentes del Estado Social de Derecho, es decir, su objeto social, la concepción democrática del poder público y la sujeción de los anteriores elementos a la disciplina del derecho²; y en la segunda, se efectúa una exposición en relación con el alcance del Estado Social de Derecho en Colombia acudiendo para ello a la jurisprudencia constitucional.³

1.1. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO

La formación del Estado Social de Derecho ha sido el producto de diversas transformaciones y luchas socio-políticas a través de la historia.⁴ Sin embargo, a Herman Heller se le debe la formulación teórica del Estado Social de Derecho. “Heller se enfrenta con el problema concreto de la crisis de la democracia y del Estado de Derecho, al que considera es preciso salvar (...) La solución —como lo señala el autor citado— no está en renunciar al Estado de Derecho, sino en dar a

² Corte Constitucional. Sentencia No. C-104 de 1993, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

³ Decreto 2591 de 1991, “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”.

⁴ El origen del Estado Social de Derecho, como se anota en la Sentencia T-406 de 1992, es el resultado de varios factores históricos. Es importante resaltar las luchas de las clases trabajadoras que surgieron con la revolución industrial, la aparición de las ideas socialistas en el siglo XIX, la revolución mexicana, la revolución bolchevique en Rusia, la promulgación de la Constitución Política de Weimar de 1919 al consagrar los derechos sociales de los trabajadores asalariados y los campesinos, la crisis económica del capitalismo de 1929; y, la aparición de partidos socialdemócratas a mediados del siglo XX.

éste un contenido económico y social, realizar dentro de su marco un nuevo orden laboral y de distribución de bienes (...) sólo el Estado de Derecho puede ser una alternativa válida frente a la anarquía económica y frente a la dictadura fascista y, por tanto, solo él puede ser la vía política.”⁵ De esta forma, como lo indica Manuel García Pelayo, el Estado Social significa históricamente el intento de adaptación del Estado Liberal a las condiciones sociales de la civilización industrial y postindustrial con sus nuevos y complejos problemas como la pobreza, la exclusión y la marginalidad de gran parte de la sociedad de los beneficios económicos provenientes de la riqueza, el trabajo y la producción capitalista.⁶ Por ende, el Estado Social de Derecho se caracteriza, como su antecesor, por establecer un orden político-jurídico y garantías a las libertades individuales por medio de la sujeción a la ley y por ser de naturaleza democrática, pero se enriquece con el establecimiento de un contenido social en sus objetivos políticos.⁷

En esta concepción de Estado, “se piensa que la dignidad humana (materializada en supuestos económicos) es una condición para el ejercicio de la libertad. La propiedad individual tiene como límite los intereses generales de la

⁵ GARCÍA Pelayo, Manuel. *El Estado social y democrático, Las transformaciones del Estado Contemporáneo*. Madrid: Alianza, 1985. p. 17

⁶ *Ibid.* p. 18

⁷ El Estado Social de Derecho mantiene en su estructura los elementos que conforman el Estado de derecho. Sin embargo, presenta una reestructuración respecto a los fines que pretende cumplir frente a la sociedad. Manuel García Pelayo expone una clara diferencia del cambio de enfoque entre el Estado Social y el Estado Liberal de Derecho, “los valores básicos del Estado democrático-liberal era la libertad, la propiedad individual, la igualdad, la seguridad jurídica y la participación de los ciudadanos en la formación de la voluntad estatal a través del sufragio. El Estado social democrático y libre no solo no niega estos valores, sino que pretende hacerlos más efectivos dándoles una base y contenido material y partiendo del supuesto de que el individuo y la sociedad no son categorías aisladas y contradictorias, sino dos términos en implicación recíproca de tal modo que no puede realizarse el uno sin el otro”. *Ibid.* p. 26

comunidad ciudadana y los sectoriales de los que participan en hacerla productiva, es decir, de los obreros y empleados. La seguridad formal tiene que ir acompañada de la seguridad material frente a la necesidad económica permanente o contingente a través de instituciones como el salario mínimo, la seguridad del empleo y la atención médica. La seguridad jurídica y la igualdad ante la ley han de ser complementadas con la seguridad de unas condiciones vitales mínimas y una corrección de las desigualdades económico-sociales.”⁸

1.1.1. El objetivo social del Estado Social de Derecho

En el Estado Liberal de Derecho la institución estatal no se concebía responsable de la prosperidad y del bienestar de los ciudadanos, simplemente era la garante de la seguridad, la libertad y el orden público por medio de agentes policivos. En el Estado Social de Derecho, por el contrario, se entiende lo social como “el establecimiento de la oportunidad de libre desarrollo del ciudadano en la sociedad”⁹ lo cual implica, “la disposición y la responsabilidad, la atribución y la competencia del Estado para la estructuración del orden social”¹⁰. Así pues, el cambio a una concepción social le permite al Estado entablar una relación de interdependencia e interacción con la sociedad al intervenir en diversos procesos sociales y, en especial, en los de carácter económico.

⁸ *Ibíd.* p. 26

⁹ SUÁREZ Beltrán, Gonzalo. “Relación entre el Estado de Derecho y el Estado Social como problema actual del constitucionalismo: la aparición del Estado Social de Derecho” en: Universitas Ciencias Jurídicas y socioeconómicas. Bogotá. N° 87 (Dic. 1994); p. 277

¹⁰ GARCÍA, *op. cit.* p. 23

La intervención del Estado se proyecta en situaciones sociales que se catalogan como problemáticas, es decir, en contextos en los que se presentan conflictos de intereses entre ciudadanos o grupos de ciudadanos. En estas situaciones, el Estado interviene en los procesos sociales a través de la implementación de políticas públicas de carácter sectorial. Las autoridades administrativas al diseñarlas, no solo deben tener en cuenta el conflicto social, también “los objetivos colectivos que el Estado considera como deseables o necesarios”¹¹ para la población, asegurando el cumplimiento de los derechos de segunda generación o derechos asistenciales.¹²

La intervención del Estado en los procesos económicos se realiza para corregir las disfunciones del sistema capitalista, rectificando las injusticias y las desigualdades sociales que se generan como la desigualdad en la distribución de la riqueza, la ausencia de garantías laborales a los trabajadores y, lo que el tratadista García Pelayo denomina *la menesterosidad social*, es decir, la inestabilidad de la existencia de los miembros de la sociedad por falta de condiciones básicas para vivir como son las relativas a la alimentación, la salud y la vivienda.¹³ Igualmente, el Estado tiene un papel distribuidor y redistribuidor al

¹¹ ROTH Deubel, André-Noël. Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Ediciones Aurora, 2003, p. 27

¹² “Son derechos de titularidad colectiva que surgen para complementar los derechos de la primera generación, ante el reconocimiento de la necesidad tanto de vindicar los derechos de grupo –y no solo de individuos– y los derechos de equiparación y compensación –por la incapacidad de grupos para satisfacer por sí mismos sus necesidades básicas como de legitimar la intervención del Estado cuando el mercado no garantice la satisfacción de necesidades reconocidas en términos de bienestar de grupos de población”. Ver: GARAY Salamanca, Luis Jorge. Colombia entre la exclusión y el desarrollo. Bogotá: Contraloría General de la República, 2002. p. xviii

¹³ La sola asunción por parte del Estado de la distribución del producto social conlleva su responsabilidad por la dirección general del proceso económico, dentro del marco de una

suministrar bienes y servicios a través de la administración pública con el objetivo de satisfacer las condiciones sociales de existencia de los ciudadanos y determinar la generación y el reparto de la riqueza. Dada la importancia de la función distribuidora del Estado, ésta tiene que realizarse en conexidad con la justicia social.¹⁴

Efectivamente, le corresponde a la institución estatal regular y establecer las normas orientadoras de la economía privada, garantizando el control y el ejercicio de la libertad económica de los ciudadanos; para promover y estimular la realización de actividades económicas privadas y estatales con el objetivo de lograr un desarrollo integral que se traduzca en el bienestar de los individuos, permitiéndoles desplegar efectivamente sus capacidades para poder ejercer las libertades a que tienen derecho; libertades protegidas por los derechos sociales, económicos y culturales consagrados constitucionalmente en el Estado Social de Derecho.

La ampliación de funciones que debe cumplir la administración pública en el Estado Social de Derecho ha llevado a una concentración del poder de la toma de decisiones en la rama ejecutiva, lo que ha causado una disminución de la actividad legislativa de los cuerpos colegiados y la apertura de espacios de participación ciudadana. Como lo señala Víctor Durán, “el parlamento se convierte en rectificador formal de las decisiones tomadas por el ejecutivo, que actúa y

economía de mercado, que el mismo Estado contribuye a regular estructural y coyunturalmente. GARCÍA, op, cit, p. 35

¹⁴ La justicia social es la que preside la distribución proporcional del producto social entre los diversos grupos, con arreglos a principios cuya aplicación corrija las desigualdades y haga efectiva la solidaridad En: MADRID Malo, Mario. Constitución Política de Colombia comentada por la Comisión Colombiana de Juristas. Bogota: Comisión Colombiana de Juristas, 1998. p. 57

legisla a través de decretos-leyes. Ante la autonomía creciente del poder administrativo se presenta una reformulación de las relaciones entre Estado y sociedad. El órgano de transmisión entre el Estado y la sociedad es fundamentalmente la administración y, a la inversa, los órganos de transmisión son, en el Estado Social de Derecho, no sólo los partidos, sino también los grupos de ciudadanos organizados.”¹⁵ El Estado, bajo este esquema, se transforma de Estado legislador a Estado gestor, lo cual entraña que se introduzca en la administración pública el concepto de planificación como estrategia que facilita la regulación y la orientación de la política social y económica hacia los ciudadanos y al sector económico privado.

Para los fines del trabajo conviene profundizar en los elementos constitutivos de la política pública. Ante todo, es importante señalar que la podemos definir como un conjunto de decisiones que toma el Estado frente a una situación que se puede catalogar como problemática; esta toma de decisiones, a su vez, esta influenciada por las necesidades e intereses de los actores involucrados en el problema, lo cual se evidencia durante el desarrollo de las etapas de la política.

El análisis de las políticas públicas se puede hacer desde diversos enfoques.¹⁶ No obstante, nos interesa exponer elementos que pertenezcan al enfoque mixto que se considera “una consecuencia de la tendencia

¹⁵DURÁN, Víctor Manuel. “Estado Social de Derecho, Democracia y Participación”. Ponencia realizada en la VII Conferencia Latinoamericana de Trabajadores de los Servicios Públicos. Valle del Bravo, México, 22-25 de abril, 2001

¹⁶ André-Noël Roth Deubel nos plantea tres enfoques teóricos utilizados por los estudiosos de políticas públicas que son los siguientes: las teorías centradas en la sociedad, las teorías centradas en el Estado y las teorías mixtas.

contemporánea de considerar las interacciones entre sociedad y Estado más en sus dimensiones horizontales (el uno y el otro son socios) que verticales (el uno domina al otro o viceversa) y de señalar la interpenetración creciente entre las esferas pública y privada.”¹⁷ De este enfoque explicaremos el modelo interactivo e iterativo de formación de políticas y programas sociales, modelo flexible que se caracteriza por una estrecha relación entre las etapas de la política pública; las cuales son la definición del problema, la generación y selección de alternativas, la ejecución y evaluación.¹⁸

El proceso de delimitación y definición del problema presenta situaciones conflictivas, dado que en su desarrollo intervienen las posiciones, visiones e intereses de los involucrados. La definición del problema se torna, en este punto, clave para que las decisiones que se tomen más adelante sean sostenibles y legítimas ante los actores involucrados. Con relación al componente de generación y selección de alternativas “se pretende identificar diversas opciones para enfrentar el problema detectado. Se avanza sobre cómo se quiere resolver el problema, lo que supone una definición de líneas de acción”¹⁹ producto de un consenso entre las diferentes posiciones de los involucrados. Teniendo claro la alternativa a seleccionar se ejecuta, siendo muy cuidadosos en la gestión de las acciones correspondientes, ya que de la forma como se gestione depende en gran parte los resultados. En la última etapa, la evaluación, se destaca la importancia

¹⁷ ROTH, *op. cit.* p. 31

¹⁸ Cfr. MOLINA, Carlos Gerardo. Modelo de Formación de políticas y programas sociales. Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES), 2002. p. 1

¹⁹ *Ibíd.* p. 5

de los resultados obtenidos los cuales puede ser tan diversos que unos pueden estar relacionados con el proceso de la formación de la política y los otros con los resultados intermedios o complementarios de los resultados finales.²⁰

Dados sus componentes básicos, es primordial exponer la importancia que tiene este modelo para el desarrollo del trabajo. Podemos decir que es un modelo participativo ya que, al discutirse con los miembros de la comunidad, se hacen presentes visiones, intereses, posiciones, necesidades y opciones. De esta manera, se establecen prioridades y se generan alternativas diversas que se reflejan en las agendas gubernamentales. Es la manifestación de un modelo que proyecta la forma democrática como se toman las decisiones, buscando aportar mayor sostenibilidad y legitimidad a la política y a su ejecución. Para que la toma de decisiones sea realmente democrática es primordial el manejo de conflictos entre los grupos involucrados. En efecto, dada la complejidad de las sociedades contemporáneas, es importante que las democracias actuales adopten mecanismos que permitan una toma de decisiones abierta, flexible, concertada y participativa que fortalezcan la relación entre Estado y sociedad.

1.1.2. El Estado Social de Derecho: la consolidación de la democracia participativa

La democracia, en la concepción liberal, ha estado ligada a la participación política de los ciudadanos a través de elecciones institucionalizadas. En las actuales democracias constitucionales, propias del Estado Social de Derecho, se

²⁰ *Ibíd.* p. 6

ha buscado, sin desconocer la representación política surgida del acto electoral, generar espacios de participación directa de los ciudadanos en las decisiones que, por su contenido y alcance, los involucren. Sin embargo, la democracia representativa presenta algunas divergencias con relación a los que van a ser representados por el candidato elegido. A esta duda se le puede dar varias respuestas dependiendo del enfoque con que se visualice el concepto de representación política.

Siguiendo a Mauricio García, la concepción de representación política presenta dos divergencias. La primera, parte del principio de la mayoría característico de la democracia, en el cual la representación política es entendida como mandato popular destinado a la protección del interés general; y, la segunda, parte del principio jurídico de la protección de valores y derechos supraleales propios del constitucionalismo que la entiende como mandato para la representación de intereses particulares o sectoriales.²¹ “Dicho en términos más generales: mientras una concepción estima que la actividad política del representante debe estar orientada por la defensa del interés general y, en esta medida, considera posible y necesario el descubrimiento de dicho interés, la otra asume que el valor esencial de la actividad política se encuentra en la negociación y el consenso resultante de la confrontación de intereses, la cual es favorable a la supremacía constitucional”²² propia de un Estado Social de Derecho.

²¹ Cfr. GARCÍA Villegas, Mauricio. “La democracia constitucional: entre la libertad y la igualdad”. En: Estudios Políticos. Universidad de Antioquia. N° 7-8 (Jun. 1996) p. 138.

²² *Ibíd.* p. 140

Nos parece pertinente abordar la segunda concepción de representación política para señalar que ésta no se agota en la elección de los gobernantes y en la actividad de partidos o movimientos políticos. La representación es una forma de participación de los ciudadanos en diferentes instancias, como las sectoriales o locales, donde se conforman micropoderes que buscan beneficios para una comunidad específica o para grupos homogéneos que por medio de una estructura organizada pretenden tener influencia en la toma de decisiones. De esta forma “la democracia excede a un método para elegir a quienes gobiernan, es también una manera de construir, garantizar, y expandir la libertad, la justicia y el progreso, organizando las tensiones y los conflictos que generan las luchas de poder en la estructura social.”²³

Por consiguiente, la democracia ya no se percibe solamente desde una perspectiva política (electoral y representativa), también desde una concepción social y económica que es importante resaltar pues se introducen contenidos de justicia social y de equidad socioeconómica a las normas emanadas del Estado.²⁴ Es la exigencia institucional, por un lado, de consagrar mecanismos de participación que permitan a los ciudadanos ser parte activa de los procesos decisorios y de controlar las actividades gubernamentales; y, por otro lado, reclamar la capacidad estatal para dar vigencia a los derechos consagrados en la

²³ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo .La democracia en América Latina. Buenos Aires: PNUD, 2004. p. 33

²⁴La democracia social se caracteriza por su orientación hacia la neutralización de las desigualdades sociales y la democracia en sentido económico, como lo especifica Sartori, va en conexidad dado que, propugnan por la igualdad económica, por la eliminación de los extremos de la pobreza y la riqueza y, en consecuencia, por una redistribución que persigue el bien generalizado.

carta política.²⁵ “La participación [democrática] política y social tiene un valor intrínseco para la vida humana, así como también un valor instrumental al mejorar la posibilidad de la gente de ser escuchada en sus reclamos de atención política, incluyendo demandas sobre necesidades económicas.”²⁶

1.1.3. El Estado Social de Derecho: sujeto a la Constitución y la ley.

La concepción liberal del Estado de Derecho se caracteriza por establecer un orden social y político sometido a la ley, por medio de la cual se garantizan las libertades individuales como sustento y fin último del orden político. Las principales características de esta forma de Estado se proyectan en la división del poder público en diferentes órganos que se encargan de cumplir las funciones estatales y de controlarse mutuamente, la supremacía de la ley y del poder legislativo como depositario de la voluntad popular, el principio de legalidad de los actos provenientes de la administración pública, la independencia del poder judicial, la garantía de los derechos políticos que permiten al ciudadano participar en el proceso de elección de sus representantes mediante el sufragio y el reconocimiento de un ámbito de autonomía individual.

En el Estado Social de Derecho, además de los elementos resaltados anteriormente, es primordial destacar la importancia que tiene la supremacía de la

²⁵ Según la Constitución de 1991 son mecanismos de participación: la iniciativa popular legislativa y normativa ante las corporaciones públicas, el referendo que puede ser nacional, departamental, distrital o local; la revocatoria del mandato, el plebiscito, la consulta popular formulada por el Presidente de la República, el Gobernador o el Alcalde y el cabildo abierto. Lo anterior fue reglamentado mediante la ley ESTATUTARIA 134 de 1994, “Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación”.

²⁶ *Ibíd.* p. 67

Constitución sobre las demás normas del ordenamiento político. La Constitución se considera el fundamento jurídico-político básico del Estado y el símbolo de la democracia al desarrollarla en sus contenidos,²⁷ ya que en ésta se encuentran normas que regulan las relaciones entre Estado y sociedad, el poder económico y el poder social. La Constitución se convierte en una formación ideológica de valores y principios que por medio de unos objetivos políticos plantean un modelo de sociedad deseada, teniendo como referente la realidad social y política.

Dada la importancia de la Constitución en la conformación del Estado Social de Derecho, la justicia constitucional se convierte en un elemento indispensable para su mantenimiento y su consolidación. “La justicia constitucional como supremo órgano jurídico, por mandato de la misma Constitución, y que carece de superior jerárquico, es la única llamada para la interpretación y aplicación de la Carta fundamental en los procesos que conozca. En ese sentido, el juez constitucional no solo debe velar por la prevalencia de la Constitución sino que tiene que coadyuvar con las ramas del poder público, en el desarrollo de los valores que sirven de soporte y fundamento a la Constitución”²⁸.

1.2. EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO EN COLOMBIA

Colombia establece en la Constitución de 1991 como principio orientador de su organización jurídico-política el Estado Social de Derecho. En la interpretación

²⁷ Cfr. VELÁSQUEZ Turbay, Camilo. Derecho Constitucional. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2001. p. 159

²⁸ CABALLERO, Sierra Gaspar. Corte Constitucional y legislador: contrarios o complementarios. Bogotá: Gustavo Ibáñez, 2002. pp. 48,31

de este principio constitucional ha jugado un importante papel la Corte Constitucional, la cual —como máximo interprete de la Constitución— adapta e interpreta, por medio de su jurisprudencia, la concepción del Estado Social de Derecho buscando hacer realidad los fines del Estado consagrados en el artículo 2 de la Constitución Política; teniendo en cuenta que, la norma constitucional, como se señala en la sentencia T-06 de 1992, no tiene existencia propia fuera de la realidad.²⁹ En el presente acápite se expondrán las consideraciones del máximo tribunal constitucional en relación con este principio de carácter constitucional.

El diseño de la Constitución del 91 y la inclusión de contenidos sociales obedeció a un claro objetivo de impulsar la vigencia del Estado constitucional que da gran importancia a los derechos fundamentales, a los sociales, económicos y culturales. De este modo, la Corte ha expuesto que “la Carta fundamental de 1991 consagra una nueva orientación filosófica que ubica al hombre en un lugar privilegiado y se convierte en el instrumento más eficaz al servicio de las personas. El hombre se convierte en el sujeto, razón y fin del aparato estatal. Todo el andamiaje orgánico y funcional de la República esta volcado hacia al hombre, hacia el servicio al hombre, hacia la dignidad del hombre”³⁰. En ese sentido, algunos de los objetivos que tiene la organización política son combatir las

²⁹ Es cierto que la pretensión de ordenar la realidad social y política - mundo de lo fáctico - propia de la Constitución, puede malograrse si sus autores han desatendido condicionantes insalvables de orden cultural, económico, técnico, geográfico o de cualquier naturaleza que impidan e interfieran de manera irresistible el proyecto constitucional. Obrando estas circunstancias, la pretensión de vigencia de la Constitución y su valor normativo no pueden sino sucumbir ante la tozudez de la realidad. Corte Constitucional. Sentencia T-06 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

³⁰ Corte Constitucional. Sentencia T- 571 de 1992, M.P. Jaime Sanin Greiffestein.

penurias económicas o sociales y las desventajas de diversos sectores como la mujer cabeza de familia, las personas de la tercera edad y los desempleados.

En la Sentencia T-406 de 1992 la Corte Constitucional resaltó la importancia e incidencia del Estado Social de Derecho en la organización sociopolítica la cual, según el tribunal, puede ser descrita esquemáticamente desde dos puntos de vista: el cuantitativo y el cualitativo: el primero, haciendo referencia al Estado bienestar y el segundo al Estado constitucional democrático. Es la forma de concretar, en el Estado Social de Derecho, la actividad intervencionista del Estado y de definirlo como aquel que debe garantizar a los ciudadanos estándares mínimos de salario, alimentación, salud, habitación, educación, cultura, recreación asegurados bajo la idea de derechos consagrados y no simplemente como beneficencia o compasión. En el segundo sentido, se proyecta la respuesta jurídico-política a las actividades de gestión del Estado que conlleva la ampliación de la carta de derechos, la consagración de mecanismos de participación ciudadana y la implementación de acciones para proteger lo consagrado.

1.2.1. La actividad intervencionista del Estado Colombiano: consolidando su finalidad social.

El contenido social que caracteriza el ordenamiento jurídico-político colombiano obliga al Estado a diseñar planes, políticas y programas que propicien las oportunidades adecuadas para que los ciudadanos puedan ejercer sus

derechos sociales, económicos y culturales.³¹ De modo que, “cualquier política, programa o medida adelantada por las autoridades en un Estado Social de Derecho debe ser formulada y ejecutarse de tal manera que, vista globalmente y salvo medida de compensación o alternativa viable, no lesione desproporcionadamente a un segmento marginado de la población, especialmente si las personas afectadas se encuentran en situación de pobreza o pueden llegar a dicho estado en virtud de la política, programa o medida en cuestión.”³² En ese sentido, como lo ha señalado la Corte a la administración, el diseño y ejecución de políticas públicas deben partir de un análisis coherente de la realidad sobre la cual se piensa intervenir, siendo cuidadosos de no afectar el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales de determinado grupo de ciudadanos. Las políticas deben ir en conexión con los principios de solidaridad y dignidad humana.³³

El nexo entre justicia y solidaridad tiene una gran importancia dada la insuficiente cantidad de recursos con los que cuenta el Estado para responder a las necesidades de los más pobres; por tanto, es importante contar con la solidaridad y el compromiso de la sociedad para participar en la solución de los problemas de la población más vulnerable, ya que, a través de este principio constitucional se pueden lograr condiciones que mejoren la dignidad humana de

³¹ Como lo señala la Corte en la sentencia T-06 de 1992, el principio de efectividad de los derechos y garantías es consustancial al concepto mismo de Estado Social de Derecho que se propone como misión de Estado y justificación de la autoridad pública convertir los derechos formales en derechos reales.

³² Corte Constitucional. Sentencia T-772 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

³³ Como lo indica la Corte Constitucional “el artículo primero constitucional funda el Estado Colombiano en la solidaridad. Ello es un desarrollo de los conceptos de justicia y democracia participativa, consagrados ambos en el Preámbulo y en el artículo segundo de la Carta”. Corte Constitucional, sentencia T-570 de 1992, M.P. Jaime Sanin Greiffestein.

las personas con escasos recursos. “La solidaridad es un deber constitucional de todos, que aspira a lograr la materialización de los valores fundamentales de justicia y dignidad. Respecto a la democracia, su carácter participativo implica que la sociedad civil intervenga no sólo, como antes, en la simple definición periódica de los gobernantes mediante el voto, sino que ahora es preciso además que la comunidad participe en los procesos de decisión, ejecución y control de la gestión pública tendiente a satisfacer las necesidades sociales.”³⁴

De esta forma, el Estado en acción ha pretendido realizar una gestión positiva para asegurar la igualdad real de las personas, el mínimo vital, la justicia social y la dignidad humana, por medio de la sujeción de las autoridades públicas a los principios, derechos y deberes sociales de orden constitucional. Estas acciones van enmarcadas y en visible interdependencia con el principio democrático que se establece en la Constitución. Como lo determina la Corte “el Estado Constitucional democrático ha sido la respuesta jurídico-política derivada de la actividad intervencionista del Estado. Dicha respuesta esta fundada en nuevos valores-derechos consagrados por la segunda y tercera generación de derechos humanos y se manifiesta institucionalmente a través de la creación de mecanismos de democracia participativa, de control político y jurídico en ejercicio del poder y sobre todo, a través de la consagración de un catálogo de principios y derechos fundamentales que inspiran toda la interpretación y el funcionamiento de la organización política.”³⁵ Es la realización de los contenidos jurídicos materiales

³⁴ *Ibíd.*

³⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-406 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón.

de la justicia social, de la equidad, de la búsqueda de condiciones de vida digna para amplios sectores de la población que, hasta el momento, han aparecido excluidos y marginados del desarrollo social y económico colombiano.

1.2.2. La democracia participativa como soporte del Estado Colombiano

Para instaurar una democracia en el Estado Social de Derecho es importante lograr un máximo de participación ciudadana y el compromiso institucional de los diferentes órganos de las Ramas del Poder Público, en especial, de los pertenecientes a la Rama Judicial.³⁶

La concepción de participación implica que el ciudadano tiene la libertad de exigir el cumplimiento de sus derechos constitucionales. En ese sentido, pueden ser protegidos mediante la utilización de un instrumento judicial de carácter constitucional en caso de ser vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas. Al respecto, la Corte ha señalado que “la acción de tutela, uno entre varios mecanismos fundados con el propósito de convertir en realidad la preceptiva de la Carta, busca hacer concreta y personalizada esa tarea global del Estado. En virtud de ella la Rama judicial se incorpora a la realización específica y particular de los empeños generales del constituyente.”³⁷

En efecto, con la instauración del Estado Social de Derecho se ha revitalizado el papel del juez constitucional y su forma de interpretar el derecho.

³⁶ Como lo anota la jurisprudencia constitucional “el pueblo no solo elige a sus representantes por medio del voto sino que tiene la posibilidad de intervenir directamente en la toma de ciertas decisiones, así como la de dejar sin efecto o modificar las que sus representantes en las corporaciones públicas hayan adoptado, ya sea por convocatoria o por su propia iniciativa”. Corte Constitucional. Sentencia C-180 de 1994, M.P. Hernando Herrera Vergara.

³⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-067 de 1994, M.P. José Gregorio Hernández.

Esta idea la expuso la Corte de la siguiente manera: “dicho cambio puede ser definido como una nueva estrategia encaminada al logro de la eficacia de los derechos, que consiste en otorgarle de manera prioritaria al juez, y no ya a la administración o al legislador. En el sistema anterior la eficacia de los derechos fundamentales terminaba reduciéndose a su fuerza simbólica. Hoy, con la nueva Constitución, los derechos son aquello que los jueces dicen en su sentencias de tutela.”³⁸

Ahora bien, el juez en el Estado Social de Derecho debe respetar algunas exigencias fundamentales derivadas de los principios constitutivos del Estado Social de Derecho. De un lado, y conforme a la filosofía liberal, debe garantizar las libertades de las personas por medio de decisiones jurídicamente seguras, y, de otro lado, debe lograr decisiones materialmente justas, puesto que, en virtud del principio social, la actividad judicial contribuye al logro de una sociedad materialmente justa.³⁹ Dado el papel que cumple el juez constitucional, se le puede catalogar como un “arbitro dominante y supremo del proceso político que comporta la decisión y por eso el profesor García Pelayo ve en esta perspectiva netamente política del juez una suerte de colaboración o un modo de participación en la dirección política del Estado, al marcar orientaciones para las demás instituciones cuyo incumplimiento llevaría aparejada la invalidez.”⁴⁰

³⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-406 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón

³⁹ Cfr. UPRIMNY Yépez, Rodrigo. La Motivación de las Sentencias en El Estado Social y Democrático de Derecho. Pensamiento Jurídico N° 4, Bogotá: Universidad Nacional, 1995.

⁴⁰ CABALLERO, *op. cit.* p. 63

De esta forma, el proceso de formulación e implementación de políticas públicas por parte de la administración es controlado por diversos órganos del Estado y por los ciudadanos. De modo que la participación ciudadana adquiere gran relevancia en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas, siendo un elemento central de los procesos de planeación del desarrollo y del bienestar social.

2. POLÍTICA DE ESPACIO PÚBLICO CON RELACIÓN A LOS VENDEDORES INFORMALES EN LA ADMINISTRACIÓN DE LUIS EDUARDO GARZÓN (2004 - 2005)⁴¹

En este apartado de la monografía se presenta la política adoptada en la administración de Luis Eduardo Garzón con respecto al espacio público y su ocupación por parte de los vendedores informales. Se responde al objetivo de analizar si el enfoque que tiene la política diseñada es acorde con los postulados del Estado Social de Derecho. Para lograr lo anterior se ha dividido el capítulo en tres secciones: en la primera, se describen las políticas diseñadas en las administraciones de Antanas Mockus y Enrique Peñalosa con respecto a espacio público; en la segunda, se exponen los lineamientos que señaló la Corte Constitucional en lo referente a las condiciones que deben tener en cuenta las autoridades distritales al momento de diseñar e implementar políticas de recuperación de espacio público; y, en la tercera, se explica la política distrital de la actual administración para el manejo del espacio público.

2.1. LAS ADMINISTRACIONES DE ANTANAS MOCKUS Y ENRIQUE PEÑALOSA: ESPACIO PÚBLICO VERSUS VENDEDORES INFORMALES

El Espacio público ha sido un tema de gran preocupación en la agenda del gobierno distrital, sobre todo desde 1991 cuando se consagró en la Constitución en el artículo 82 que es deber del Estado, prevaleciendo el interés general, velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso

⁴¹ El estudio de la política comprende un periodo de marzo de 2004 a mayo de 2005

común. El reconocimiento de la necesidad de intervención pública en el manejo y preservación del espacio público se tradujo, bajo este derecho colectivo, en la expedición de leyes y reglamentos para regular y controlar su uso por parte de los ciudadanos.

Las administraciones distritales que más prioridad le dieron al tema fueron las dos de Antanas Mockus y la de Enrique Peñalosa. El Plan de Gobierno de 1995-1998, "Formar Ciudad", en cabeza de Antanas Mockus, se fundamentó en proyectar una nueva visión de ciudad. Sus prioridades de gobierno fueron la cultura ciudadana y el espacio público, estos dos aspectos se complementaron en la realización primordial de su administración que consistió en cambiar la percepción y las costumbres de los habitantes de Bogotá frente a los entornos sociales y urbanos, promoviendo el sentido de pertenencia de las personas a la ciudad. Para lograr los objetivos propuestos se dio gran importancia al respeto a las normas de convivencia en la cuales se encontraba el uso adecuado del espacio público, que estaba diseñado para ejercer los derechos colectivos como el derecho a la locomoción y a su disfrute. Dada la importancia que se dio al espacio público, esta administración lo amplió, mejoró y se comprometió con la defensa del patrimonio colectivo.⁴²

En la misma línea la administración de Enrique Peñalosa en su Plan de Gobierno denominado "Por la Bogotá que queremos", tuvo como objetivo principal generar un cambio profundo en la manera de vivir de los ciudadanos de la capital.

⁴² Cfr. Decreto N° 295 de 1995. "Por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Santa Fe de Bogotá D.C. 1995-1998- Formar Ciudad".

En su prioridad “ciudad a escala humana”, pretendió incrementar cantidad, calidad y mantenimiento de espacio público para beneficiar a los ciudadanos mejorando la seguridad, la socialización, el fomento de la cultura del cuidado y la calidad de vida a todos los habitantes.⁴³

El espacio público se tornó en eje “trasversal” en todo el plan de desarrollo, el cual se enfocó en su recuperación y mejoramiento bajo principios básicos de estética urbana y con óptimas condiciones de seguridad y comodidad. Esta tarea llevó a enfrentar la ocupación de los andenes por casetas y vendedores informales, atendiendo, a la vez, un problema social mediante el apoyo para la formalización de las ventas ambulantes de manera que pudieran acceder a condiciones de trabajo dignas. Este proceso se realizó por medio del programa de reubicación la caseta popular, “el cual fue concebido como una red de mercados populares distribuidos en distintos puntos de la ciudad, y localizados en predios privados o fiscales.”⁴⁴ Este programa tuvo bajos niveles de cobertura y sostenibilidad⁴⁵, ya que de los 19.815 vendedores que el plan de gobierno se comprometió a reubicar, al finalizar el período, solo se lograron ubicar a 10.380 vendedores informales.⁴⁶

El plan de desarrollo de Antanas Mockus, en la segunda administración, siguió un esquema similar al de su predecesor, en cuanto al manejo del tema del

⁴³ Cfr. Acuerdo N° 06 de 1998. “Por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Santa Fe de Bogotá D.C. 1998-2001- Por la Bogotá que queremos”

⁴⁴ Departamento Administrativo de Planeación Distrital. Plan Maestro de Espacio Público. Bogotá: (noviembre de 2004), p. 166

⁴⁵ Ver documento de la Personería Distrital: “Veeduría Programática: la limitada incorporación a la economía formal del Vendedor Ambulante y Estacionario”. Bogotá, 2003.

⁴⁶ Cfr. Contraloría de Bogotá. Informe Sectorial “Espacio Público y Ventas Ambulantes”, mayo 15 de 2003, p. 27

espacio público. Aunque en esta administración se continuaron los planes de ubicación, estos no fueron suficientes para cobijar al creciente número de vendedores informales de Bogotá. Además, se recalcó, por parte de los vendedores informales, la poca planificación que tuvo el distrito al reubicarlos en zonas donde el comercio y el flujo de transeúntes era escaso, lo cual no hacía viable a largo plazo resultados de alta productividad.

La insuficiencia de las políticas de reubicación laboral en dicha administración para los vendedores informales fue complementada con políticas reglamentarias las cuales utilizaban la coerción como forma de controlar y regular el comportamiento de los ciudadanos en el espacio público. En consecuencia la fuerza pública realizó operativos de desalojo lo que en su momento era respaldado con el Código de Policía⁴⁷ y el Decreto 462 de 2003.⁴⁸ Los proyectos de reubicación se formularon en concordancia con lo señalado en sentencias emitidas por la Corte Constitucional, como se verá en el siguiente aparte.

2.2. CONCEPTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL SOBRE ESPACIO PÚBLICO Y VENDEDORES INFORMALES

Antes de la sentencia T-772, la Corte Constitucional falló, de acuerdo a su competencia de revisión de sentencias de tutela, con relación al espacio público y a vendedores informales. En esas ocasiones la Corte se pronunció sobre el conflicto que se suscitó entre la recuperación del espacio público frente al derecho

⁴⁷ Acuerdo 79 de 2003. Ver artículos 69 y 70

⁴⁸ Decreto 462 de 2003 “Por el cual se dictan procedimientos para la preservación y recuperación del espacio público construido en el Distrito Capital.”

al trabajo de los vendedores informales, reiterando la prevalencia del interés general relativo al uso colectivo del espacio público sobre el derecho particular al trabajo, el cual debía ceder al bienestar general. Por tanto, señaló “la legitimidad de las conductas tendientes a tratar de proteger el espacio público y el legítimo interés de las ciudades de proteger los derechos y los intereses de la colectividad y en especial de los peatones.”⁴⁹ Sin embargo, como la venta informal en algunas ocasiones se había ejercido con permisividad de la administración, la Corte señaló la necesidad de buscar soluciones que conciliaran los intereses en pugna. En ese sentido se recalcó que los vendedores que hubieran ejercido su actividad con algún permiso o licencia de la administración, podían estar amparados por el principio de la confianza legítima,⁵⁰ lo que les otorgaba el derecho a acceder a la reubicación y por tanto, al trabajo. De modo que, el derecho al trabajo quedaba condicionado a la obtención de un permiso.

Con base en esta línea jurisprudencial, las administraciones pasadas adelantaron acciones policivas para recuperar el espacio público. Dada la magnitud del problema de los vendedores informales en el contexto colombiano, la Corte evolucionó en sus conceptos, teniendo en cuenta que debían conciliarse de forma proporcional y equilibrada el derecho al espacio público y el derecho al

⁴⁹ Corte Constitucional. Sentencia SU-360 de 1999. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁵⁰ Con base en el principio constitucional de la buena fe, es posible predicar la denominada “confianza legítima” en relación con aquéllos ocupantes del espacio público que creen tener derecho legítimo sobre aquél, puesto que la respectiva autoridad pública no les ha impedido su ocupación, sino que por mucho tiempo les ha permitido y tolerado dicha ocupación. (Corte Constitucional. Sentencia T-396 de 1997 M.P. Antonio Barrera Carbonell)

trabajo, señalando que “las políticas de reubicación se deben cumplir en igualdad de condiciones para todos los vendedores informales”⁵¹.

De esta forma, mediante la sentencia T-772 de 2003, la Corte dio un giro notorio en la percepción de la problemática de los vendedores informales en el contexto socioeconómico de Colombia, teniendo en cuenta que el Estado colombiano se caracteriza por ser un Estado Social de Derecho. Como lo señaló el tribunal constitucional “la materialización del Estado Social de Derecho exige la positiva acción estatal frente a las desigualdades sociales para asegurar asistencia y protección a los desprotegidos, pues este modelo de Estado constituye un tipo de organización estatal que pretende realizar la justicia social y la dignidad humana mediante la sujeción de las autoridades públicas a los principios, derechos y deberes sociales de orden constitucional.”⁵² Esto obligó, dado el poder vinculante de las decisiones de la Corte, a las autoridades administrativas a promover políticas que ayudarán a corregir las desigualdades sociales, para lograr un proceso gradual de inclusión y participación de grupos vulnerables por sus condiciones sociales y económicas y, a la vez, a diseñar y ejecutar políticas y programas tendientes a conciliar el derecho al trabajo de los vendedores informales y el derecho a goce del espacio público de todos los ciudadanos de forma proporcional.

2.2.1. Los vendedores informales como grupo social vulnerable

⁵¹ Corte Constitucional. Sentencia SU-360 de 1999 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁵² Corte Constitucional. Sentencia C-1064 de 2001, MM.PP. Manuel José Cepeda Espinosa y Jaime Córdoba.

Como veremos en las cifras que se exponen a continuación, tenidas en cuenta por la Corte Constitucional, los venteros informales se constituyen en un grupo socialmente vulnerable.

Teniendo en cuenta que las ventas callejeras son un reflejo de problemáticas más amplias que afectan a la población colombiana como lo son el desempleo, la pobreza y el desplazamiento, según cifras de la Contraloría General de la República, para el 2003, el 64.2% de la población colombiana estaba bajo la línea de la pobreza, aproximadamente 28 millones de colombianos; en tanto que el 31% se encontraba en situación de indigencia.⁵³

Respecto a Bogotá, con una “población total de seis millones seiscientos treinta y cinco mil cuatrocientos un habitantes, hay tres millones de ciento noventa mil personas por debajo de la línea de la pobreza, es decir, el 48% de la población de la capital no cuenta con recursos para cubrir el costo de la canasta de servicios básicos familiares, tales como salud, educación, y servicios públicos y vivienda; y un millón de personas más están bajo la línea de la indigencia. En total, el 63% de los habitantes de la ciudad son pobres e indigentes.”⁵⁴ El informe sectorial “Espacio público y ventas ambulantes” de la Contraloría Distrital, señala que la creciente pobreza en Bogotá se debe primordialmente al incremento de los desplazados por la violencia, a la inequidad en la distribución en el ingreso y a la ausencia de una política integral de empleo.

⁵³ Ver información en: “Los grandes costos de la pobreza”. El Tiempo, edición del agosto 8 de 2004.

⁵⁴ Ver en: Corte Constitucional. Sentencia T-772 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

Según un informe sobre el sector informal en Bogotá, realizado por Organización Internacional del Trabajo,⁵⁵ las ventas informales son ejercidas principalmente por migrantes campesinos o migrantes de diferentes municipios que buscan en las grandes ciudades mayores oportunidades de empleo y mejorar su nivel de vida. Respecto a los ingresos que recibe este sector, según una encuesta del Fondo de Ventas Populares, el 55.9% de los encuestados recibe menos de cincuenta mil pesos semanalmente. Con relación al número de horas de trabajo, el 43.6%, de los entrevistados, labora entre 9 y 12, mientras que el 10.8% más de 12 horas diarias.⁵⁶

Sumado a lo anterior, la participación de los vendedores informales en las decisiones que los afectan ha sido muy baja, dada su condición de marginalidad que surge del rechazo social debido a que sus condiciones de trabajo limitan derechos colectivos como el goce y disfrute de un espacio público despejado.

2.2.2. Conflicto de derechos: espacio público, derecho al trabajo y a la vida digna

Como lo ha recalcado la Corte es claro que las ventas informales causan un conflicto de intereses entre derechos que a la luz de la Constitución tienen especial protección en el Estado Social de Derecho.⁵⁷

⁵⁵ HUERTAS, Gonzalo; OLEA, Doris M. (1996). "El Comercio Callejero En Bogotá: Características, Problemas y Solución". En: El Sector Informal en Bogotá: una perspectiva interdisciplinaria. Disponible en: www.oitandina.org.pe (Consulta: 2005, marzo 17)

⁵⁶ Fondo de Ventas Populares. Encuesta Socioeconómica Resultados generales. Octubre de 2004

⁵⁷ En este sentido, el derecho al uso colectivo del espacio público (art. 82 C.P.) colisiona con el derecho al trabajo (art. 25 C.P.).

Dado el panorama en que se presenta la tensión entre derechos, la Corte Constitucional en la sentencia T-772, señaló que la recuperación del espacio público por parte de las autoridades a través del simple desalojo adquiriría una nueva connotación que implicaba, más que el cumplimiento de un deber estatal orientado a promover el bienestar colectivo, privar a quienes se ven forzados a recurrir al comercio informal de los medios lícitos de su subsistencia y la de su familia. Lo anterior, bajo una situación de creciente desempleo, marginalidad y movilidad social debido a fenómenos de desplazamiento forzado. En este sentido, según lo advertido, las políticas que se diseñen e implementen en la defensa e integridad del espacio público no pueden aplicar una solución que deje desamparados en su totalidad a los vendedores informales, ya que iría en contravía de los fines del Estado Social de Derecho. Por el contrario, las políticas que se formulen deben promover estrategias conciliatorias que armonicen los derechos en conflicto.⁵⁸

De esta forma, la Corte Constitucional propone una línea de acción a las autoridades administrativas, la cual debe ser compatible con los principios y los valores del Estado Social de Derecho como la justicia social, la solidaridad, la vida digna y el derecho al trabajo. En ese sentido, ha señalado que las políticas públicas que se ejecuten deben cumplir con las siguientes condiciones.⁵⁹

- a. Deben estar precedidas de una evaluación y seguimiento cuidadoso de la evolución de la situación social y económica real de los destinatarios de tales políticas, programas o medidas.

⁵⁸ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-772 de 2003. M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁵⁹ *Ibíd.*

- b. Garantizar que las alternativas económicas en cuestión sean ofrecidas a los vendedores informales correspondan en su alcance y cubrimiento a las dimensiones cambiantes de la realidad social y económica respecto de la cual habrán de aplicarse.
- c. Garantizar que las alternativas económicas en cuestión sean ofrecidas a sus destinatarios con anterioridad al adelantamiento de las medidas de desalojo y decomiso tendientes a recuperar el espacio público, y en forma prioritaria a los vendedores informales estacionarios y semiestacionarios.

Para la Corte es imprescindible que la Alcaldía Distrital, bajo este enfoque, tome parte activa en la adaptación, evaluación y seguimiento de la política pública de espacio público con relación a los vendedores informales, de acuerdo a las pautas constitucionales señaladas anteriormente.

2.3. POLÍTICA DISTRITAL PARA EL MANEJO DEL ESPACIO PÚBLICO EN LA ADMINISTRACIÓN DE LUIS EDUARDO GARZÓN

En la administración distrital de Luis Eduardo Garzón, tomando como base lo ordenado por la Corte Constitucional, se ha planteado desarrollar una política concertada entre los actores que más se ven afectados por el problema, es decir, los vendedores de informales y el comercio formal. Siendo la administración distrital la encargada de tomar decisiones pero dentro de un proceso en el cual se concierte bajo unas reglas preestablecidas que permitan la construcción colectiva de las diferentes soluciones.⁶⁰

⁶⁰ Dada la complejidad del problema de las ventas en el espacio público resaltada anteriormente, es evidente que es un problema que afecta directa e indirectamente a toda la ciudadanía, pero, a

Es importante señalar que esta política se formula con un enfoque diferente a las administraciones de Antanas Mockus y Enrique Peñalosa, mientras en éstas se dio prioridad al espacio público en detrimento del derecho al trabajo de los vendedores informales por medio de políticas coercitivas y mecanismos de regulación centrados en el cumplimiento de la ley, en la actual administración distrital la política de manejo del espacio público en su cometido tiene presente el cumplimiento de los principios fundamentales para la consolidación del Estado Social de Derecho. En ese sentido, su fin último está encaminado a armonizar el derecho colectivo al uso del espacio público con el derecho individual al trabajo de forma proporcional como lo estableció la Corte Constitucional en la sentencia T-772 de 2003, para garantizar, consecuentemente, el pleno ejercicio de los derechos de los ciudadanos residentes en Bogotá, mediante su inclusión y participación efectiva en la distribución de los beneficios sociales y económicos que ofrece la ciudad.⁶¹

Con miras a formular una política de naturaleza participativa, la administración expidió el decreto 098 de 2004⁶², por medio del cual “se dio inicio a un proceso de concertación, análisis y evaluación de políticas, programas y

su vez, se presenta un moderado realismo sobre la imposibilidad de erradicar definitivamente las ventas informales.

⁶¹ A nuestro modo de ver, para trabajar en este propósito es necesario diseñar una política que facilite la participación de los actores involucrados en la construcción democrática de soluciones. El elemento de participación es fundamental para que las decisiones que tome la administración sean legítimas frente a los involucrados en el problema. Sin embargo, es importante tener en cuenta que, este modelo participativo acarrea una gestión constante y extenuante por parte de la administración en el proceso de concertación, dado que puede generar costos adicionales (financieros y políticos) y varios años de demora en ver resultados concretos.

⁶² Decreto 098 de 2004. “Por el cual se dictan disposiciones en relación con la preservación del espacio público y su armonización con los derechos de los vendedores informales que lo ocupan”

medidas referidas al espacio público y ventas informales, con el fin de adelantar acciones que garanticen efectivamente el cumplimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional en la mencionada providencia. Para ello se procedió, previa convocatoria de los representantes de los vendedores informales⁶³, a instalar la mesa de trabajo para la concertación, buscando su participación activa en los procesos de evaluación y seguimiento de las políticas de recuperación del espacio público.”⁶⁴

De igual forma, en la norma mencionada, se creó el comité de coordinación institucional encargado de la discusión, manejo, diseño y coordinación de la ejecución de políticas referidas al espacio público ocupado por vendedores y su uso regulado.⁶⁵ La discusión en una mesa de trabajo para la concertación tuvo como objetivo recomendar al gobierno distrital la adopción de políticas y programas integrales que ofrecieran alternativas de solución a la situación de vendedores informales en la ciudad, en el marco de la política de espacio público.

2.3.1. La mesa distrital para la concertación como mecanismo de participación

La mesa de trabajo para la concertación se instaló el 10 de marzo de 2004, a la cual asistieron representantes de la administración distrital y entre 70 y 80

⁶³ Los representantes de los vendedores informales son líderes de organizaciones de vendedores que se clasifican en asociaciones, sindicatos y corporativas.

⁶⁴ *Ibíd.*

⁶⁵ El Comité Distrital de Coordinación esta integrado por las Secretarías General y de Gobierno, el Instituto de Desarrollo Urbano, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte, los Departamentos Administrativos de Planeación Distrital y de Defensoría del Espacio Público, el Fondo de Ventas Populares y la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos. Igualmente, un representante de la Policía Metropolitana.

líderes de vendedores informales. En sucesivas reuniones que se hicieron, de común acuerdo, se estableció hacer el primer encuentro de líderes y organizaciones,⁶⁶ en el que se conformaron mesas para discutir diferentes temas como la autorregulación y organización de los vendedores informales. Después de consecutivas reuniones, las partes expidieron el 30 de junio un documento en el cual se establecieron los consensos, disensos y acuerdos, claves para avanzar en el proceso de concertación.

Los consensos se enmarcaron dentro de la aceptación de la legitimidad de la Constitución y de la sentencia T-772 de 2003. Coincidieron en “la importancia de la prevalencia de los principios del Estado Social de Derecho, que vincula la protección que debe brindar el Estado a los derechos humanos, incluyendo los relativos a derechos económicos, sociales y culturales”⁶⁷. Las partes también estuvieron de acuerdo en que una de las principales causas de la problemática era el creciente desempleo que se vive en la capital.

En la discusión con relación al desempleo, se planteó la necesidad de que el espacio público fuera incluyente y generador de oportunidades, más allá de satisfacer necesidades urbanas colectivas, por lo cual se contempló “la posibilidad de ser utilizado económicamente por los vendedores informales, en concordancia con normas y reglamentos que permitan su utilización de manera regulada, ordenada y controlada por la administración distrital.”⁶⁸ Esto se planteó entre la

⁶⁶ Encuentro llevado a cabo el 12 y 13 de mayo de 2004 en las instalaciones de la Biblioteca Virgilio Barco.

⁶⁷ Documento de Recomendaciones: Consensos, Disensos y Acuerdos ANEXO 3

⁶⁸ *Ibíd.*

administración y los vendedores con una visión democrática sobre el uso del espacio público en el cual los particulares que hagan un aprovechamiento económico deben participar un porcentaje de los ingresos a la sociedad, por medio de un impuesto por su uso.

En el proceso de concertación, este punto fue uno de los más problemáticos por varias razones: no hay reglamentación adecuada para realizar el aprovechamiento económico, la expedición de normas al respecto va a ser una tarea demorada dados los intereses que se pueden ver involucrados con la regulación de ese aprovechamiento y, aunque en el Plan Maestro de Espacio Público, se incluyeron políticas y estrategias para realizarlo, el plan todavía no ha sido reglamentado, dado que su expedición se efectuó vencidos los términos legales. En consecuencia, se podría decir que esta propuesta se realizaría a largo plazo, mientras a corto y mediano se plantean alternativas de oferta de trabajos formales, reubicación y capacitación.

El consenso en torno al uso democrático del espacio público incluyó en su discusión algunas temáticas que se dieron en las mesas de trabajo: las relacionadas con la autorregulación y la organización de los vendedores informales. Se resaltó la importancia de la vinculación de los vendedores informales a alguna organización para que pudieran ser representados por sus líderes y, a su vez, para que fueran informados de las condiciones y reglas para utilizar el espacio público.

El gobierno distrital en aras de mejorar la cobertura y la sostenibilidad de las estrategias de reubicación y capacitación en consenso con los vendedores

informales, priorizó la reestructuración del Fondo de Ventas Populares “de tal forma que se convierta en una verdadera entidad promotora de iniciativas y emprendimientos económicos de los vendedores informales”⁶⁹.

El Fondo de Ventas Populares tiene, bajo esta propuesta, un reto fundamental respecto a la sostenibilidad de las reubicaciones y la capacitación, dado que en las administraciones pasadas no tuvieron muy buenos resultados ni fue alta la cobertura.⁷⁰ Además, de ser sostenibles, la administración debe propiciar un ambiente de confianza con los vendedores informales, ya que por los precarios resultados obtenidos en anteriores administraciones, este grupo desconfía de estas alternativas laborales, factor que dificulta su aceptación.

Esa visión se vio implícita en los disensos, los cuales, básicamente estuvieron enmarcados en la posición de los vendedores de seguir trabajando en las calles pero de forma organizada y regulada. “Fueron especialmente enfáticos en señalar que estarían dispuestos a pagar una tarifa establecida por la administración, para el uso productivo del espacio público, en las condiciones actuales de ocupación”⁷¹. A lo cual la administración fue clara en señalar que los usos productivos se realizarían en concordancia con la normatividad vigente, quedando aplazado, con esta posición, el aprovechamiento económico del espacio público, planteado inicialmente.

⁶⁹ *Ibíd.*

⁷⁰ Ver documento de la Personería Distrital: “Veeduría Programática: la limitada incorporación a la economía formal del Vendedor Ambulante y Estacionario”. Bogotá, 2003.

⁷¹ *Ibíd.*

La administración y los representantes de los vendedores coincidieron en la importancia de descentralizar el proceso de concertación a cada localidad, para lo cual vieron necesario estudiar la magnitud del problema en cada zona, fortalecer la capacidad institucional de las localidades y la capacidad organizativa de los vendedores.

En ese sentido, se señaló la necesidad de conformar comités en 19 localidades del distrito integrados por la administración distrital, los representantes de los vendedores informales⁷² y representantes del comercio formal. Con la descentralización del proceso de concertación a través de mesas de trabajo en cada localidad, se buscó crear redes organizadas de vendedores que sirvieran de correo trasmisor para que los acuerdos fueran suficientemente divulgados en el sector y se pueda llegar a compromisos.

En el capítulo siguiente nos centraremos en analizar cómo se dio el proceso de concertación en el caso específico de la localidad de Santa Fe.

⁷² Para los encuentros locales de vendedores informales el 19 de agosto de 2004 se designaron los representantes de los vendedores informales por cada una de las 19 localidades al COMITÉ LOCAL DE VENEDORES, para continuar la concertación con la administración a nivel de cada una de las localidades.

3. FORMACIÓN DEL PROCESO DE CONCERTACIÓN SOBRE EL MANEJO DEL ESPACIO PÚBLICO EN LA LOCALIDAD DE SANTA FÉ

En este capítulo se describirá y analizará el proceso de concertación en la localidad de Santa Fe hasta la suscripción del Pacto de Cumplimiento por parte de los actores involucrados. Con esto se expondrá el contexto y la dinámica en que se desarrolló el proceso de concertación a nivel local para analizar la confluencia de elementos constitutivos del Estado Social de Derecho en lo realizado. Para ello se analiza, por medio del modelo interactivo e iterativo de formación de políticas, la identificación del problema y el proceso de generación y selección de alternativas, en lo cual está inserto el Pacto de Cumplimiento para el uso regulado y ordenado del espacio público adoptado en la localidad de Santa Fe.

3.1. CONTEXTO: DESCRIPCIÓN DE LA LOCALIDAD DE SANTA FE

El problema más grave de ocupación del espacio público por ventas informales lo tiene la localidad de Santa Fe, ubicada en el centro de Bogotá, identificada con el número tres en la nomenclatura distrital. Su importancia se debe a la ubicación y a las actividades que allí tienen lugar como: el comercio, actividades académicas y culturales, lo que conduce a que haya gran confluencia de población flotante, de la cual, según un estudio de la Universidad Javeriana, el 66 por ciento compra en la calle, siendo la mayoría de estratos medios⁷³.

⁷³ Ver estudio en: "Así es el perfil de quienes compran y venden en el espacio público. El Tiempo, edición de mayo 23 de 2005.

Los barrios en los que más se desarrollan ventas informales son las Nieves, la Alameda, las Aguas, Centro Internacional y Santa Inés. Los espacios que más atraen al trabajador informal son los que presentan mayor concurrencia de personas entre estos se encuentran: la carrera séptima, la carrera décima, la calle diecinueve y el sector de San Victorino. Los vendedores informales comercializan diversidad de productos entre ellos: dulces, chicles, cigarrillos, comidas rápidas, frutas, zapatos, ropa, libros, artesanías, revistas, música y películas, entre otros.

En el caso de Santa Fe el proceso de concertación empezó el 20 de septiembre de 2004. En su primera etapa logró consolidar un acuerdo entre la administración y 1.310 vendedores informales⁷⁴ por medio de la suscripción del “Pacto de Cumplimiento para el uso regulado y ordenado del espacio público” Lo valioso de este proceso es analizar como se integraron diversas voluntades en un solo acuerdo, para esto es necesario examinar la interacción que se dio en el proceso de concertación entre los líderes de los vendedores informales, los representantes de FENALCO y la Cámara de Comercio, y por supuesto, la administración distrital y local.⁷⁵

Analizar la dinámica del la concertación que llevó al Pacto de Cumplimiento implica hacer un planteamiento del problema desde la perspectiva de los principales actores que en este caso serían: los vendedores informales, la

⁷⁴ Esta es la cifra aproximada de vendedores que suscribieron el pacto la afirmó el coordinador del proceso de concertación de Santa Fe, Fernando Murcia, funcionario del Fondo de Ventas Populares en una reunión con vendedores informales, realizada el 19 de mayo de 2005 en la alcaldía local.

⁷⁵ Es importante tener en cuenta que muchas de las características del proceso de concertación en la localidad de Santa Fe coinciden con las que se presentan en las otras 19 localidades, pero con algunas diferencias de acuerdo con el diagnóstico del problema de cada zona.

administración distrital y el comercio formal. El objetivo del proceso fue claro, buscar una solución concertada al conflicto entre el derecho al trabajo y al mínimo vital y, el derecho al goce del espacio público como lo ha señalado la Corte Constitucional. Lo interesante de hacer este ejercicio radicó en examinar como los actores trataron de encontrar soluciones al problema social utilizando elementos y mecanismos propios del Estado Social de Derecho que se plantearon en el primer capítulo. Aquí no se trata de comprobar si fue una experiencia exitosa, sino de valorar como en esta administración se abrió un espacio de naturaleza democrática donde por medio de la participación y la concertación, los actores involucrados en el problema lograron expresar su visión al respeto y sus propuestas para viabilizar una solución a una problemática que afecta directa o indirectamente a toda la ciudadanía de la capital.

3.2. LA RECONSTRUCCIÓN DEL PROBLEMA DE FORMA CONCERTADA

La política distrital para el manejo del espacio público tiene como fin cumplir con los preceptos constitucionales de preservar y velar por el uso colectivo del espacio público, como este fin colisiona con el derecho al trabajo de los vendedores informales, la política del distrito tiene en sus objetivos ofrecer alternativas de empleo a aquéllas personas que sustentan su mínimo vital de estas actividades de comercio informal.

En ese sentido, el proceso de concertación buscó crear y plantear soluciones de empleo para los vendedores informales. Pero, antes de llegar a este punto, como primera fase de la concertación fue necesaria la identificación del

problema por parte de cada sector. Este punto fue fundamental, ya que la visión e intereses de cada uno son distintos, dadas las diferencias de nivel cultural, educativo, social y económico.

En concordancia con el “modelo interactivo e iterativo de formación de políticas y programas”; la fase de identificación del problema es primordial ya que, se construye integrando elementos de la definición que cada actor realiza de éste según su posición; la definición del problema a su vez contiene las necesidades e intereses que motivaron a los actores involucrados a participar en el proceso de concertación.⁷⁶

⁷⁶ Este cuadro se elaboró con base en la información recogida en las entrevistas, documentos institucionales y actas de las reuniones.

IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA	ADMINISTRACIÓN DISTRITAL	VENEDORES INFORMALES	COMERCIO FORMAL
Definición del problema	Conflicto entre el derecho al goce del espacio público y el derecho al trabajo.	Dificultades sociales y jurídicas para ejercer el derecho al trabajo y al mínimo vital.	Las ventas en el espacio público disminuyen las ventas del comercio formal.
Necesidades	<ul style="list-style-type: none"> -Dar cumplimiento a las normas que señalan proteger el espacio público para su uso común. - Responder con resultados concretos ante los organismos de control como la Personería y Contraloría distrital. -Lograr un ambiente de confianza con los representantes de los vendedores informales -Lograr dar cumplimiento a la sentencia T-772 de 2003. 	<ul style="list-style-type: none"> -Tener un mínimo vital para sostener a las familias que derivan su sustento de esta actividad. - Tener un trato digno por parte de las autoridades. -Tener alternativas laborales que sean sostenibles en el tiempo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Establecer un entorno de competencia formal y legal. -Alcanzar un mayor crecimiento en las ventas. - Contar con mayor seguridad en las zonas comerciales.
Intereses	<ul style="list-style-type: none"> - Prioridad de recuperar el espacio público de la carrera 7, 10 y calle 19. -Lograr, prioritariamente, la aceptación de las alternativas por parte de los vendedores informales que ocupan los corredores anteriormente señalados. 	<ul style="list-style-type: none"> - Participación de sus representantes en la selección de sitios de reubicación -Consolidar soluciones sobre aprovechamiento económico en el espacio público de forma organizada, pagando una retribución al Distrito por su uso. 	<ul style="list-style-type: none"> - Tener el espacio público comercial despejado de vendedores informales. -Que se combata la venta informal de piratería y contrabando.

De las necesidades se formularon los objetivos de cada grupo, los cuales se concretizaron en los intereses que motivaron la participación de cada sector en el proceso de concertación. Con esta primera fase, es evidente que la administración pretendía crear un entorno de empatía y confianza, donde las partes conocieron las diferentes ópticas desde las cuales se podía mirar el problema; y así tenerlas en cuenta al construir las soluciones posibles.

En esta primera etapa del proceso se evidenciaron conflictos de base entre las partes, es decir, conflictos de índole conceptual. Un ejemplo de esto es el concepto que cada actor posee del espacio público. Para el Estado y por ende para la administración distrital y local puede ser un espacio donde únicamente se deban satisfacer necesidades urbanas colectivas como las concernientes a medio ambiente, movilidad y recreación. Para los vendedores informales es un espacio de fácil acceso, en el cual no toca pagar impuestos ni arriendo, y además, hay gran confluencia de potenciales clientes. Se podría decir que tienen esa concepción dado que, gran parte de este grupo son migrantes del campo o pueblos que no tiene un sentido de apropiación urbanístico del espacio público, lo asumen simplemente “como un sitio natural para desarrollar actividades que les permitan subsistir para las cuales no se necesita un nivel alto de educación o capital laboral.”⁷⁷ Esta concepción colisiona con la del sector formal que tiene una noción más legal de la forma como se debe comercializar y usar el espacio público, es un grupo que ha interiorizado mucho más el respeto y obediencia a la ley. Por tanto, como lo comentó el urbanista Samuel Jaramillo, se podría decir

⁷⁷ HUERTAS, *op.cit.*

que la concepción de espacio público está muy ligada las clases sociales; por ejemplo, para las clases populares los vendedores informales pueden no ser informales, más bien, pueden ser simplemente trabajadores que tratan de ganarse la vida honradamente.⁷⁸

Aunque hubo diferencias en ese sentido, existieron consensos con relación a las causas sociales del problema entre las cuales la principal es el desempleo. Los vendedores informales creen que, mientras no haya una política de pleno empleo en este país, la única salida que tiene la población ante el creciente desempleo es el trabajo en las calles.⁷⁹ Por tanto, esta es la causa central que se pretende atacar por medio de las soluciones que construyan las partes.

Después de explicar el conflicto de índole conceptual y el consenso con relación al desempleo como causa principal del problema, es importante analizar lo planteado en el cuadro. Empecemos con la administración, es claro que el problema para la administración, acorde con las orientaciones de la Corte Constitucional, es el conflicto entre derechos. En cambio, se puede ver como en las administraciones pasadas el problema se definía como la ocupación indebida del espacio público por parte de los vendedores informales. Por tanto, mientras esta administración tiene como fin conciliar los derechos en pugna de los afectados, en las pasadas administraciones solo se tuvo en cuenta la visión administrativa del espacio público y el respeto e interiorización de la ley.

⁷⁸ Esta idea la expuso Samuel Jaramillo en su exposición respecto al Plan Maestro de Espacio Público en el Foro Internacional de Espacio Público y Ciudad, realizado en 10 y 11 de mayo de 2005 en Bogotá. Organizado por la Cámara de Comercio y la Alcaldía Distrital.

⁷⁹ ENTREVISTA, Félix Palacios. Actor de la Sentencia T-772 de 2003. Bogotá, 29 de abril de 2005.

Con relación a las necesidades de la administración, se podría decir que son de índole política, es decir, su legitimidad, credibilidad y respaldo político, por parte de la ciudadanía, antes de control, los actores involucrados en el problema y el sector de la oposición, dependen de los resultados concretos que arroje el proceso. En consecuencia, la administración tiene bastante presión en la entrega de soluciones concretas al problema, ya que la mayoría de actores nombrados se caracterizan por una posición en defensa del espacio público. Por ejemplo, los gremios fueron muy enfáticos en pedir al alcalde Luis Eduardo Garzón que cumpla sin prórrogas las normas que le obligan a desalojar a los vendedores informales. Así mismo, el personero distrital, Herman Arias opina que la administración ha hecho una lectura exagerada de la sentencia T-772 de 2003, lo que ha dificultado ver resultados concretos en la defensa del espacio público.⁸⁰

En ese sentido, es claro que a la administración le interesa, prioritariamente, lograr el despeje de esas vías a más tardar el 31 de mayo de 2005, día en que vence el Pacto de Cumplimiento en el que se establecieron seis meses de uso temporal del espacio público, mientras la administración busca alternativas laborales viables y aceptables para los vendedores informales, lo cual es un reto para la administración dadas las dificultades que se han presentado en las administraciones pasadas con las alternativas ofrecidas.

Por su parte, los vendedores informales piden que los dejen trabajar en el espacio público bajo unas condiciones de organización y autorregulación ya que, como lo señala la Corte por medio del comercio informal, “se sule en gran

⁸⁰ Ver en: “Examen del espacio público”. El Tiempo, edición de mayo 10 de 2005.

medida la incapacidad del sector formal de la economía para absorber y dar empleo a los millones de personas residentes en la capital que necesitan, en forma inaplazable, trabajar para subsistir⁸¹. En ese sentido, el mayor interés que tenían los vendedores informales en este proceso era lograr la reglamentación del aprovechamiento económico del espacio público. Con relación a las alternativas de reubicación fueron más renuentes dados los malos resultados que se han visto. Respecto a otras alternativas de trabajo les interesaba que se garantizara una estabilidad laboral, es decir, que el trabajo no fuera de carácter temporal.⁸²

Por otro lado, la posición del sector formal concuerda con los criterios de las administraciones pasadas, este sector es un gran defensor del espacio público por lo cual no tolera las ventas informales. En un estudio, realizado por la Cámara de Comercio y la Universidad de los Andes, respecto al impacto de las ventas callejeras en los establecimientos, en cuatro ejes de Bogotá se evidenció que en el Centro, es decir en la localidad de Santa Fe, es más notorio el impacto urbano de las ventas callejeras. Para los comerciantes la presencia de vendedores callejeros es la tercera causa de la disminución de las ventas, la primera es el incremento en el costo de vida. Por lo tanto, el estudio concluyó que el impacto de los vendedores callejeros en el comercio no se reduce al tamaño del mercado que ellos tienen, sino que se traducen en externalidades negativas como congestión,

⁸¹ Corte Constitucional. Sentencia T-772 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁸² Esta inquietud la plantearon los vendedores informales, en reuniones con la administración, frente a trabajos en Misión Bogotá, la secretaria de tránsito y otras entidades distritales, ya que éstos se garantizan solo por seis meses, tiempo en el cual, a su vez, se capacita a los vendedores en oficios artesanales, técnicos o en emprendimiento empresarial, para que ellos mismos después del trabajo temporal puedan convertirse en microempresarios o según las habilidades desarrolladas puedan ser empleados en el sector formal de la economía.

deterioro del espacio urbano, incrementos en la inseguridad lo que en consecuencia aleja a los clientes potenciales⁸³.

La posición del sector formal es poco solidaria frente al problema de empleo de los vendedores informales. Aunque la administración comparte en gran medida la posición del comercio formal, a su vez, acepta su función social al reconocer que sería injusto hacer distinciones arbitrarias entre los dos grupos frente a la atribución de derechos y deberes. Es decir, no se les puede exigir a los vendedores informales el deber de respetar el uso colectivo del espacio público mientras no se les garantice el derecho al trabajo y al mínimo vital. Por lo tanto, la administración y los representantes de vendedores en Santa Fe invitaron a las reuniones a representantes del sector formal con la pretensión de establecer una relación más conciliadora con este sector, pero su participación en el planteamiento de soluciones no fue muy activa. Según el delegado de la Personería local, Leonardo Torres, los representantes del sector formal fueron a algunas de las primeras reuniones, pero el disenso con los vendedores era muy alto debido a las diferencias planteadas en el cuadro, por lo cual se retiraron de la mesa, hecho que fue muy negativo para la administración, dado que se esperaba mayor cooperación de este sector.

De modo que, la retroalimentación del proceso para la construcción de soluciones se dio entre la administración y los vendedores informales. Cada grupo

⁸³ Este estudio fue expuesto por la Presidenta de la Cámara de Comercio, María Fernanda Campo, dentro de la temática “La visión empresarial del Espacio Público” que tuvo lugar en el Foro Internacional de Espacio Público y Ciudad, realizado en 10 y 11 de mayo de 2005 en Bogotá. Organizado por la Cámara de Comercio y la Alcaldía Distrital.

desde su visión, necesidades e intereses del problema aportó a la construcción de soluciones a corto y a largo plazo⁸⁴.

PRIORIDADES Y FORMULACIÓN DE ALTERNATIVAS	ADMINISTRACIÓN DISTRITAL	VENEDORES INFORMALES
Elaboración de respuestas	<ul style="list-style-type: none"> -Plantear alternativas laborales productivas y sostenibles. -El despeje de las vías se hará de forma persuasiva y concertada por parte de las autoridades, antes de acudir a medios policivos. - Apoyar proyectos que les permita a los vendedores generar un ingreso suficiente. - No se permitirá la venta mercancía de contrabando y piratería. 	<ul style="list-style-type: none"> -Identificar a los vendedores que solo tengan como medio de subsistencia el comercio en las calles. -Identificar a las redes o mafias que han creado negocios lucrativos en el espacio público. - Fortalecer la autorregulación y la organización de los vendedores informales que sustentan su mínimo vital de este trabajo.
Estudio de Soluciones	<ul style="list-style-type: none"> - Ofrecer empleos transitorios con el distrito, mientras se capacita a los vendedores en oficios productivos. - Apoyar la generación de proyectos microempresariales. - Garantizar un acompañamiento en los procesos de reubicación y en la generación de proceso productivos. - Facilitar, por medio de alianzas con entidades financieras con vocación social, la concesión de créditos a vendedores informales que quieran emprender proyectos 	<ul style="list-style-type: none"> - Generar la afiliación de personas que sustentan su mínimo vital del comercio informal en organizaciones de vendedores informales. - Identificar corredores y espacios viables para un aprovechamiento económico del espacio público, donde no se afecte al comercio formal ni se genere deterioro del medio ambiente. - Pagar una tarifa por los espacios aprovechados económicamente. - Prestar ayuda prioritaria a vendedores informales que se encuentren en la tercera edad y a la población

⁸⁴ Este cuadro se elaboró con base en la información recogida en las entrevistas, documentos institucionales y actas de las reuniones.

	productivos. - Establecer zonas de ubicación temporal a vendedores informales, mientras se le brinda opciones económicas para su formalización.	infantil involucrada en la venta informal.
--	--	--

El planteamiento de soluciones fue un aporte entre los dos actores. Con relación a la administración, sus prioridades giraron en torno a generar alternativas de carácter productivo. Para lograr esto, la capacitación de los vendedores juega un papel fundamental; debido a esto, la administración considero importante estimular la capacitación de esta población en oficios técnicos o productivos que les facilite obtener ingresos suficientes. En otras palabras, las alternativas aportadas por la administración tienen como prioridad la incorporación de esta población vulnerable en el sector formal de la Economía.

Con relación a la vendedores informales, sus propuestas giraron en torno al aprovechamiento económico del espacio público, para lo cual consideraron muy importante fortalecer su organización gremial y actividad comercial, ya que esto les permitirá tener más alternativas disponibles para trabajar con unas reglas y condiciones claras que facilitarán una interacción dinámica y equilibrada de los vendedores en zonas específicas del espacio público.

En conjunto, se puede decir que la formulación de alternativas se dio dentro de un intercambio de ideas entre los actores, las cuales se tuvieron en cuenta a nivel local, como se verá al analizar el Pacto de Cumplimiento. Algunas alternativas se tendrán en cuenta a largo plazo, como el aprovechamiento del

espacio público, el cual empezará a operar cuando se expida el decreto que reglamente el Plan Maestro de Espacio Público.

Hasta aquí se ha expuesto la posición de cada grupo; a pesar de las diferencias, en esta fase se buscó un entendimiento mutuo a través de la generación de confianza para conocer la realidad del vendedor, para identificar a los que por su condición derivan su mínimo vital de esta actividad. A la vez, la administración persuadió a los vendedores sobre las ventajas que tiene la formalización laboral como: obtener un trabajo digno, un salario estable y seguridad social. Este proceso condujo a un primer acuerdo entre la administración y una parte de los vendedores informales de la localidad de Santa Fe que quedó plasmado en el pacto de cumplimiento.

3.3. EL PACTO DE CUMPLIMIENTO COMO UN ACUERDO ENTRE LAS PARTES PARA FORMULAR SOLUCIONES

Después de la identificación del problema por parte de los actores involucrados y con un acuerdo en la forma concertada como se debe buscar la solución; en la localidad de Santa Fe, el 11 de noviembre de 2004 se suscribió, por parte de la administración distrital y 1310 vendedores informales de la localidad, el Pacto de Cumplimiento para el uso regulado y ordenado del espacio público, cuyo proceso de celebración encontró fundamento en la Constitución Política, la ley y la doctrina jurisprudencial.

Parece pertinente explicar que lo pactado compromete solamente a la administración y a los vendedores informales, en tanto, el papel del sector formal

esta encaminado a colaborar en el planteamiento de soluciones de la mano con la administración. Pero, en este punto se presentaron inconvenientes dado que este sector exige una solución rápida y eficaz al problema por parte del distrito, lo cual es muy difícil de realizar ya que el problema desborda su capacidad institucional y financiera de éste, por lo que se hace necesario mayor solidaridad del sector formal en la presentación de soluciones de empleo a estas personas.

A pesar de este inconveniente, el Pacto de Cumplimiento se puede ver como un primer progreso en el proceso de concertación, ya que es una suma de compromisos entre diversos actores con el fin de armonizar los derechos constitucionales en conflicto, por medio de la “participación de los vendedores informales en la identificación y puesta en marcha de soluciones a su compleja problemática. La participación es una garantía de que estas acciones resuelvan de manera prioritaria las necesidades de estos grupos sociales. La participación favorece los procesos de autorregulación que se hacen indispensables para el éxito de los programas de promoción de la igualdad real y efectiva de los vendedores informales; por su esencia involucra un componente fundamental del Estado Social de Derecho: la democracia participativa.”⁸⁵

Aunque el Pacto fue un avance en la participación de los vendedores en las soluciones progresivas al problema, es importante tener en cuenta que los vendedores que firmaron el Pacto son menos de los 2600 que hay en las zonas

⁸⁵ Alcaldía local de Santa Fe. Pacto de Cumplimiento para el uso regulado del espacio público en la localidad de Santa Fe, p. 8

prioritarias de recuperar para la administración.⁸⁶ En ese sentido, el Pacto hace parte de la primera fase del proceso en el cual, los vendedores que lo firmaron, tienen prioridad sobre las alternativas disponibles en este momento. Estos vendedores se ubican, en su mayoría, entre la avenida Jiménez y la calle 26, por la carrera séptima; entre la avenida Jiménez y calle 26 por la carrera décima y en la avenida 19 entre la carrera tercera y la avenida Caracas.

En el documento suscrito por la administración y los vendedores informales se estableció un carácter temporal del Pacto, es decir, una vigencia de 180 días, mientras las partes desarrollan y ejecutan programas de reubicación y proyectos económicos viables para los vendedores informales. En ese laxo de tiempo se dio vigencia al aprovechamiento económico del espacio público susceptible de ser realizado por los vendedores informales, pero bajo unas reglas establecidas.

En este punto, es importante analizar el factor tiempo, el cual coaccionó el proceso de generación y análisis de diversas alternativas lo cual podría debilitar la sostenibilidad de algunas posibles soluciones sobre todo las que tienen que ver con proyectos de reubicación. Por otro lado, y en consecuencia es un poco complicado lograr un acuerdo con todos los vendedores de que tomen las alternativas planteadas por la administración, ya que en muchas solo se garantizan seis meses de trabajo, después del cual, según lo planeado, las personas pueden constituir microempresas o emplearse en alguna empresa. Que suceda alguna de las dos alternativas mencionadas depende en gran medida de la

⁸⁶ Este total de vendedores lo señaló Germán Darío Rodríguez, defensor del espacio público el 31 de mayo en el programa Vía libre de canal capital.

evolución de cambio de mentalidad por parte del vendedor. Lo cual no ha sido una labor fácil para la administración, además que cambiar la mentalidad laboral de esta población es un proceso que exigen tiempo.

Es bueno resaltar que la suscripción del Pacto fue un proceso de carácter integrativo ya que, no solamente participaron la administración y los vendedores informales, la suscripción del pacto fue apoyada por algunos representantes del sector formal, organizaciones sociales y comunitarias, iglesias, instituciones académicas y culturales de la localidad de Santa Fe. La participación de estos sectores fue motivada por la preocupación que tienen por la tensión social, económica y política que causa la ocupación indebida del espacio público.

A su vez, estos grupos consideraron que “la gestión equitativa del espacio público es un problema extremadamente complejo (...).Se trata de un problema que atañe a los derechos de los ciudadanos , que reviste especiales consideraciones cuando en su intervención están involucradas las personas más pobres de la sociedad.”⁸⁷

En ese sentido coincidieron en la importancia de lograr una solución al problema por medio del diálogo y la conciliación para fortalecer de esta forma las normas de convivencia, la democracia participativa y la solidaridad entre los ciudadanos.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores los vendedores informales y la administración pactaron poner en ejecución el siguiente modelo de

⁸⁷ Pacto de Cumplimiento. p. 10

uso económico, regulado y ordenado del espacio público⁸⁸: 1) garantizar la movilidad peatonal y vehicular en las zonas intervenidas y mitigar el impacto de las ventas informales en el comercio formal; 2) impedir la venta de productos ilegales y la venta irregular de alimentos, 3) contribuir con el mejoramiento de la seguridad ciudadana en el espacio público; 4) cumplir las normas ambientales y sanitarias; 5) cuidar el patrimonio urbanístico y arquitectónico; y 6) fortalecer las organizaciones y el liderazgo de los vendedores informales.

Para dar cumplimiento a lo pactado, tanto la administración como los vendedores asumieron los compromisos⁸⁹ correspondientes. Este Pacto tiene como objetivo primordial iniciar el proceso de inserción en la economía formal de los vendedores informales. Por lo tanto, la administración diseñó un Plan integral para la solución de la problemática de la venta informal en la localidad de Santa Fe el cual se compone de: 1) programas de reubicación física; 2) programas de reubicación laboral; 3) programas de uso temporal y de temporada de espacios públicos; 4) programas de orden social (educación, salud, vivienda); 5) los programas de apoyo a emprendimientos microempresariales incluyendo formas y sistemas de crédito; 6) Fortalecimiento de las organizaciones de vendedores.

El planteamiento de estas alternativas a los vendedores informales requirió de una gran coordinación institucional en la cual el Fondo de Ventas Populares tuvo la función principal de la política ya que su misión es ofrecer alternativas económicas sostenibles que permitan el mejoramiento de las condiciones de vida

⁸⁸ Para conocer a profundidad lo pactado ver ANEXO 5

⁸⁹ Para conocer los Compromisos de las partes, ver ANEXO 5.

y el bienestar de los vendedores informales y mitigar los impactos negativos del espacio público, por lo tanto fue la entidad que lideró el proceso de concertación, facilitando la interlocución con los vendedores informales para lograr la formalización de gran parte de miembros como primera fase del proceso. A los beneficiados del pacto se les garantizó no solamente un trabajo formal, también un acompañamiento en el proceso de inserción lo cual le da más confianza a los vendedores y sostenibilidad al proceso.

Hasta aquí entonces se ha procurado hacer una articulación de los planteamientos conceptuales con la formación del proceso de concertación entre la administración y los vendedores informales para el manejo del espacio público; evidenciando, que la política implementada en el proceso de concertación en Santa Fe utilizó elementos constitutivos del Estado Social de Derecho para lograr la inclusión social y la participación de los vendedores informales en las decisiones que tomo la administración con relación a las soluciones al problema.

CONCLUSIONES

1. Después de los planteamientos hechos podemos decir que el Estado Social de Derecho surge como respuesta a la pobreza, las desigualdades y a los efectos económicos del desarrollo industrial y económico en las sociedades modernas. Por lo tanto, sus funciones van encaminadas a combatir las penurias económicas o sociales y las injusticias que se presente entre los miembros de la sociedad, priorizando su atención en los grupos más vulnerables.
2. El Estado Social de Derecho al caracterizarse por un objetivo social en sus actuaciones, conduce a la administración a ampliar sus funciones y establecer una relación más cercana con los miembros de la sociedad. De esta forma la política pública se convierte en un vínculo entre la administración y los ciudadanos, siendo a su vez un elemento de participación política que interactúa con otras formas tradicionales de participación.
3. En el Estado Social de Derecho se puede decir que la democracia participativa permite a los ciudadanos ejercer y exigir sus derechos sociales, económicos y culturales. De modo que la participación ciudadana adquiere una gran relevancia en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas, siendo un elemento central para el bienestar de los ciudadanos.
4. En la Constitución de 1991 es clara la importancia que se le da a la conformación real del Estado Social de Derecho, por lo tanto la Corte Constitucional, como guardián de la Carta, se convierte en un órgano

indispensable para el mantenimiento y la consolidación del Estado Social de Derecho en Colombia.

5. Las consideraciones de la Corte Constitucional fueron primordiales en la aplicación de los principios y valores que fundamentan la Constitución, en el desarrollo de la política pública de espacio público con relación a vendedores informales. De esta forma, la Corte Constitucional establece una especie de control sobre la formulación y ejecución de políticas públicas para que el gobierno haga eficaces los derechos promulgados en la Carta de 1991. Así que es importante reconocer el papel político que tiene la Corte frente a las transformaciones de la realidad colombiana.

6. Las políticas de espacio público en las administraciones de Antanas Mockus y Enrique Peñalosa contrastan en gran medida con la política de la administración Garzón, mientras en las primeras el problema se enfrentó con elementos propios del Estado policivo, es decir, desde la perspectiva del orden público; en la segunda se hizo un ejercicio de aplicación de los principios del Estado Social de Derecho, o sea desde una perspectiva social.

7. Esta política es un avance importante para mejorar la relación entre la administración y los grupos vulnerables, para que se sientan incluidos en la toma de decisiones que los afectan. A su vez, es la oportunidad de mostrarle a la ciudadanía la cara social del problema para que se genere mayor solidaridad y tolerancia frente a estas personas que derivan su mínimo vital de las ventas informales.

8. En el desarrollo del proceso de concertación se evidenció poca participación del sector privado en el planteamiento de soluciones, lo cual fue muy negativo dado que este sector tiene un papel fundamental en la generación del empleo, aspecto esencial en el desarrollo de las soluciones al problema.

9. El proceso de concertación resaltó la importancia que tiene la organización y autorregulación de los vendedores informales en el proceso, ya que estos elementos garantizan mayor representación de los vendedores por medio de los líderes de las organizaciones y una participación más sólida y coherente de los vendedores en el proceso de concertación.

10. El proceso de concertación en Santa Fe, con la suscripción del pacto de cumplimiento, es una primera etapa en la solución a esta problemática de la cual hubo un aprendizaje mutuo entre los vendedores informales y la administración, dinamizando la relación entre las instituciones estatales y los ciudadanos lo que permitió abordar la formulación de soluciones desde una perspectiva integral al tener en cuenta los planteamientos de las dos partes.

11. A pesar de la importancia de las políticas públicas de carácter participativo para el Estado Social de Derecho, las pocas experiencias en la aplicación de este modelo han mostrado dificultades que surgen en los procesos que se desarrollan, ya que el consenso en este modelo puede acarrear varios años de demora y costos adicionales para la administración de carácter financiero y capacidad institucional.

BIBLIOGRAFÍA

CABALLERO, Sierra Gaspar. Corte Constitucional y legislador: contrarios o complementarios. Bogotá: Gustavo Ibáñez, 2002.

DURÁN, Víctor Manuel. “Estado Social de Derecho, Democracia y Participación”. Ponencia realizada en la VII Conferencia Latinoamericana de Trabajadores de los Servicios Públicos. Valle del Bravo, México, 22-25 de abril, 2001.

GARAY Salamanca, Luis Jorge. Colombia entre la exclusión y el desarrollo. Bogotá: Contraloría General de la República, 2002.

GARCÍA Pelayo, Manuel. El Estado social y democrático, Las transformaciones del Estado Contemporáneo. Madrid: Alianza, 1985.

GARCÍA Villegas, Mauricio. “La democracia constitucional: entre la libertad y la igualdad” en: Estudios Políticos. Universidad de Antioquia. N° 7-8 (Jun. 1996)

ROTH Deubel, André-Noël. Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Ediciones Aurora, 2003,

HUERTAS, Gonzalo y OLEA, Doris M (1996). “El Comercio Callejero En Bogotá: Características, Problemas y Solución”. En: El Sector Informal en Bogotá: una perspectiva interdisciplinaria. Disponible en: www.oitandina.org.pe (Consulta: 2005, marzo 17)

MADRID Malo, Mario. Constitución Política de Colombia comentada por la Comisión Colombiana de Juristas. Bogotá: Comisión Colombiana de juristas, 1998

MOLINA, Carlos Gerardo. Modelo de Formación de políticas y programas sociales. Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES), 2002.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo .La democracia en América Latina. Buenos Aires: PNUD, 2004.

ROTH Deubel, André-Noël. Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Ediciones Aurora, 2003.

SALAZAR Vargas, Carlos. Las políticas públicas. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 1999.

SUÁREZ Beltrán, Gonzalo. "Relación entre el Estado de Derecho y el Estado Social como problema actual del constitucionalismo: la aparición del Estado Social de Derecho" en: Universitas Ciencias Jurídicas y socioeconómicas. Bogotá. N° 87 (Dic. 1994).

UPRIMNY Yépez, Rodrigo. La Motivación de las Sentencias en El Estado Social y Democrático de Derecho. Pensamiento Jurídico N° 4, Bogotá: Universidad Nacional, 1995.

VELÁSQUEZ Turbay, Camilo. Derecho Constitucional. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2001.

Sentencias

Constitucional. Sentencia T-06 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional. Sentencia T- 571 de 1992, M.P. Jaime Sanin Greiffestein

Corte Constitucional. Sentencia T-570 de 1992, M.P. Jaime Sanin Greiffestein.

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

Corte Constitucional. Sentencia No. C-104 de 1993, M.P. Alejandro Martínez Caballero

Corte Constitucional. Sentencia C-180 de 1994, M.P. Hernando Herrera Vergara.

Corte Constitucional. Sentencia T-067 de 1994, M.P. José Gregorio Hernández.

Corte Constitucional. Sentencia T-396 de 1997 M.P. Antonio Barrera Carbonell

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

Corte Constitucional. Sentencia T-772 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

Corte Constitucional. Sentencia C-1064 de 2001, MM.PP. Manuel José Cepeda Espinosa y Jaime Córdoba.

Corte Constitucional. Sentencia T-772 de 2003. M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

Documentos

Acuerdo N° 06 de 1998. “Por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Santa Fe de Bogotá D.C. 1998-2001- Por la Bogotá que queremos”

Contraloría de Bogotá. Informe Sectorial “Espacio Público y Ventas Ambulantes”, mayo 15 de 2003,

Decreto 2591 de 1991, “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”.

Decreto N° 295 de 1995. “Por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Santa Fe de Bogotá D.C. 1995-1998- Formar Ciudad”.

Departamento Administrativo de Planeación Distrital. Plan Maestro de Espacio Público. Bogotá, noviembre de 2004.

El Tiempo, edición del agosto 8 de 2004.

El Tiempo, edición del 10 de mayo de 2005

El Tiempo, edición del 23 de mayo de 2005

Fondo de Ventas Populares. Encuesta Socioeconómica Resultados generales. Octubre de 2004

Personería Distrital: “Veeduría Programática: la limitada incorporación a la economía formal del Vendedor Ambulante y Estacionario”. Bogotá, 2003.

ANEXO 1
DOCUMENTO DE LA SECRETARIA DE GOBIERNO

Bogotá D.C. Noviembre 9 de 2004

Radicado 2-2004-30780

Señor

LUIS EDUARDO GARZÓN

Alcalde Mayor

Ciudad

Asunto. Respuesta comunicación
personería distrital radicada 1 –
2004 – 61904.

Respetado Señor Alcalde:

En referencia a la instrucción por usted impartida en el sentido de realizar de manera coordinada con las entidades del Distrito, un informe para dar cuenta de las actuaciones y operaciones adelantadas por la administración, para atender la problemática originada en la indebida ocupación del espacio público por parte de los vendedores informales, permítame describir a continuación las medidas que durante la vigencia de 2004, han sido desarrolladas por las entidades distritales y por esta Secretaría.

Todas las disposiciones ejecutadas por las entidades distritales para el manejo del tema de espacio público y vendedores informales, tienen pleno asidero en las normas constitucionales- entendidas bajo los parámetros impuestos por el intérprete autorizado de la Constitución: la Corte Constitucional, y en la legislación del distrito.

La explicación del marco normativo que comprende las políticas y medidas diseñadas sobre la materia, es el primer aspecto que se desarrolla en este informe y tiene la finalidad de fundamentar las actuaciones de las entidades del distrito, que de manera coordinada estamos trabajando en el cumplimiento del deber constitucional y legal de velar por la protección de la integridad del espacio público y su destinación al uso común, mandato que a su vez debe ser armonizado con los derechos de los vendedores informales que ante la problemática económica y social del Distrito, encuentran en las ventas callejeras, su único medio de subsistencia.

A continuación, este informe describe la política Por una Ciudad moderna y humana, hacia la formalización del comercio informal y la regulación del uso del

espacio público, que se constituye en la carta de navegación para las entidades distritales, así como las actuaciones que aquellas han desarrollado para la ejecución y acompañamiento de la mencionada política.

I. Fundamento normativo de la política Distrital de espacio público.

1. La Constitución de 1991 y el Estado Social de Derecho.

La política de la actual administración en la materia, "una ciudad moderna y humana hacia un proceso de formalización del comercio informal", encuentra su fuente normativa en la propia concepción de Estado Social de Derecho que consagra nuestra Constitución Política, y que imprime un carácter e impone unos objetivos específicos a la organización estatal: la promoción de condiciones de vida digna para todas las personas y la superación de las desigualdades presentes en la sociedad, con miras a instaurar un orden justo. Los derechos humanos son en ese marco, más que garantías formales, vehículos para procurar la existencia de las personas en condiciones de dignidad. La libertad y la igualdad adquieren así un nuevo sentido, ligado a los fines que justifican la existencia del Estado.

La materialización del Estado Social de Derecho exige la positiva acción estatal frente a las desigualdades sociales, para asegurar asistencia y protección a los desprotegidos, pues ese modelo de estado constituye "un tipo de organización estatal que pretende realizar la justicia social y la dignidad humana mediante la sujeción de las autoridades públicas a los principios, derechos y deberes sociales de orden constitucional"¹.

El mismo Tribunal, lo ha señalado en forma reiterada: ese objetivo "implica que las autoridades están obligadas, en primer lugar, a promover por los medios que estimen conducentes la corrección de las visibles desigualdades sociales de nuestro país, para así facilitar la inclusión y participación de los débiles, marginados y vulnerables en la vida económica y social de la nación, y estimular un mejoramiento progresivo de las condiciones materiales de existencia de los sectores más deprimidos de la sociedad –que día a día se multiplican, y de hecho conforman, actualmente, la mayoría poblacional."²

2. Grupos sociales especialmente vulnerables. El caso de las ventas callejeras en Bogotá.

Consecuente con ese marco axiológico, el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2004-2008, "Bogotá sin indiferencia: un compromiso social contra la pobreza y la exclusión"- expresa el compromiso del gobierno distrital con la materialización del Estado Social de Derecho.

Los fundamentos, objetivos, y en general, el articulado de ese instrumento normativo, imponen a la Administración el deber de promoción de la justicia social, a partir de principios como la solidaridad que "se expresa en el compromiso del Estado y de la sociedad para superar la adversidad, privilegiando a las personas que se encuentran en situación de pobreza y vulnerabilidad"³, la equidad para "promover la igualdad de oportunidades mediante políticas progresivas de redistribución, con prioridad en las poblaciones que están en mayores condiciones de pobreza y vulnerabilidad"⁴ y la participación para involucrar a "Ciudadanos y Ciudadanas en la toma de decisiones públicas, y promover el fortalecimiento de las organizaciones sociales y la construcción de capital social."⁵

La definición de acciones que satisfagan dichos principios, en un entorno de recursos escasos como el que caracteriza la situación actual del país, resulta difícil, dada la magnitud del problema de vulnerabilidad social:

De conformidad con cifras de la Contraloría General de la República (para 2003) el 64.2% de la población colombiana esta bajo la línea de pobreza, en tanto que el 31% se encuentra en situación de indigencia; en el caso de Bogotá,

"Siendo la población total de seis millones seiscientos treinta y cinco mil cuatrocientos un (6'635.401) habitantes, hay tres millones ciento noventa mil (3'190.000) personas por debajo de la línea de pobreza (es decir, el 48% de la población de la capital no cuenta con recursos para cubrir el costo de la canasta de servicios básicos familiares, tales como salud, educación, servicios públicos y vivienda), y un millón (1'000.000) de personas más están bajo la línea de indigencia (es decir, otro 15% de los habitantes de Bogotá no tienen recursos ni siquiera para adquirir los alimentos y demás bienes esenciales para subsistir biológicamente). En total, el 63% de los habitantes de la Ciudad son pobres o indigentes"⁶

Según estudio de la Contraloría Distrital (Informe Sectorial "Espacio Público y ventas ambulantes"), la creciente pobreza en Bogotá se debe principalmente al incremento de los desplazados por la violencia, a la inequidad en la distribución del ingreso y a la ausencia de una política integral de empleo.

El contraste entre el deber ser normativo y la realidad social no puede ser más patente, y su superación reclama la implementación de políticas que, de manera progresiva -como lo impone las condiciones socioeconómicas del país-, conduzcan a solventar las necesidades básicas insatisfechas de los grupos desvalidos, que constituyen la mayoría de la población en la Ciudad.

Una primera tarea en ese orden, es la de identificación de los sectores sociales que con carácter prioritario requieren la atención de las autoridades. Pues bien: los vendedores informales constituyen, en Bogotá, uno de tales sectores. Según

diversos estudios, los vendedores ambulantes representan aproximadamente el 7% del empleo informal en Bogotá⁷.

El Centro de Investigaciones para el Desarrollo de la Universidad Nacional de Colombia en un estudio sobre el tema señala:

"La problemática socioeconómica que se desprende es de carácter histórico y estructural y se relaciona directamente con el mercado de trabajo en cuanto a las oportunidades de empleo, las condiciones de trabajo y las condiciones de vida de las personas que ejercen actividades informales. Es decir, por la existencia de un gran número de trabajadores pobres que producen bienes y servicios para la supervivencia sin que sus actividades estén reconocidas y, menos aún, protegidas por las autoridades públicas, lo cual los hace más precarios y vulnerables".

La situación de pobreza de este grupo poblacional se pone de presente al considerar que el carácter informal de su actividad excluye controles que garanticen mínimas condiciones de existencia, seguridad social y estabilidad.

En encuesta del Fondo de Ventas Populares⁸, a la pregunta, "¿Cuántos ingresos ganó la semana pasada?", el 55.9% de los encuestados contestó que menos de cincuenta mil pesos⁹. Frente a la pregunta sobre el número de horas de trabajo al día, el 43.6% de los entrevistados señaló entre 9 y 12 y el 10.8% respondió "más de 12 horas diarias".¹⁰

Estos indicadores permiten concluir que en unas arduas condiciones de trabajo, más de la mitad de los entrevistados ni siquiera percibe ingresos suficientes para el cubrimiento de sus necesidades básicas.

A lo anterior se suma la condición de marginalidad de este sector, que surge del rechazo social (fundado en la limitación a otros derechos, en especial del colectivo al goce del espacio público) y de la inexistencia de canales de participación para expresar sus problemas y necesidades¹¹.

Tal caracterización, unida a su señalada representatividad demográfica, explica la identificación de los vendedores informales como un sector necesitado de especial atención por parte de autoridades que, como ocurre con las distritales, pretendan la implementación del Estado Social de Derecho en Colombia.

4. El conflicto: espacio público, derecho al trabajo y a la vida digna.

El problema de las ventas informales en el espacio público expresa un conflicto de intereses constitucionalmente tutelados: el derecho al trabajo (art. 25 C.P.), parece incompatible con el derecho al goce del espacio público (art. 82 C.P.).

La superación de dicha tensión debe buscarse bajo la guía de las soluciones aportadas por la judicatura, instancia encargada de resolver los concretos conflictos de intereses que la convivencia social plantea.

La Corte Constitucional ha buscado una fórmula de conciliación conforme a la cual la administración cumpla su deber de proteger el espacio público, sin desconocer el derecho al trabajo. En dos vertientes:

Antes de la sentencia T-772 de 2003 (M. P. Manuel José Cepeda), su jurisprudencia se edificaba bajo los siguientes lineamientos

a) El espacio público es un derecho 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.

c) Las ventas informales ponen en conflicto ese deber y ese derecho.

d) Debe tomarse en cuenta la obligación estatal de propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar.¹²

e) Pese a que el interés general prima sobre el particular, es necesario conciliar los derechos y deberes en conflicto. El desalojo del espacio público está permitido siempre y cuando medie un debido proceso judicial o policivo que lo autorice y se dispongan políticas que garanticen que los ocupantes no queden desamparados¹³.

f) Las personas que usan el espacio público para fines de trabajo pueden obtener protección -a través de la acción de tutela- siempre y cuando se encuentren amparadas por el principio de la confianza legítima¹⁴. Los actos y hechos administrativos que autorizan el ejercicio del comercio informal¹⁵ no pueden ser revocados unilateralmente por la administración, sin que se cumpla con los procedimientos dispuestos en la ley¹⁶.

Esta línea jurisprudencial ha fundado múltiples actuaciones de la Administración Distrital en materia de recuperación del espacio público afectado por vendedores informales, desarrolladas en aras de la protección del espacio público y amparadas en la primacía del el interés general. Así lo señaló la Administración:

"La Administración Distrital reconoce la importancia y trascendencia del trabajo como derecho fundamental de interés particular, consagrado en el Artículo 25 de la Constitución y del espacio público como derecho colectivo de interés general, en concordancia con el Artículo 82 de la Carta Magna. En caso de conflicto entre

el interés particular - derechos constitucionales fundamentales- y el interés general - derechos colectivos -, por mandato constitucional prevalece este último".¹⁷

A partir de la Sentencia T-772/03, sin embargo, las medidas de recuperación del espacio público pueden considerarse desproporcionadas y constitucionalmente injustificadas si no se acompañan de alternativas económicas que garanticen el derecho fundamental al mínimo vital de los vendedores informales.

Este nuevo referente, introducido por la Corte en su citada sentencia, implica para la Administración el deber de recuperar el espacio público sin vulnerar el derecho a la vida digna de los vendedores informales que no cuentan con otros mecanismos que garanticen su derecho al mínimo vital.

El problema se traslada de la buena fe fundada del vendedor (confianza legítima), al deber de garantizar a las personas medios para su vida digna:

"Ello es plenamente aplicable a las políticas, programas y medidas de recuperación del espacio público: al momento de diseñarlas y ejecutarlas, las autoridades competentes están en el deber constitucional de estudiar la situación de los ocupantes de dicho espacio con todo el cuidado, el detalle y la sensibilidad social que ésta amerita, prestando especial atención a la incorporación de variables socioeconómicas reales dentro del proceso de formulación y ejecución en comento, para así prever la ocurrencia de efectos contrarios al goce efectivo de los derechos fundamentales, y atenderlos adecuadamente a través de decisiones complementarias que formen parte integrante de la política, programa o medida en cuestión. Si no se da cumplimiento a este requisito básico, derivado de las múltiples obligaciones constitucionales e internacionales que se han reseñado anteriormente, el adelantamiento de la política, programa o medida resultará, por su propia naturaleza y por sus efectos, contrario al orden constitucional y en especial al goce efectivo de los derechos fundamentales (art. 2, C.P.), incluso si se ampara formalmente en el cumplimiento de un determinado cometido estatal, como el de preservar el espacio público".¹⁸

De lo expuesto resulta que la jurisprudencia constitucional ha señalado que la labor de la administración, además de ser diligente y cuidadosa, debe tener en cuenta las condiciones sociales y económicas actuales de la capital.

Bajo estos postulados carece de validez una fórmula que comprenda la prevalencia absoluta del interés general (representado en el deber de protección del espacio público), sobre el particular (derechos fundamentales de los vendedores) y que exhorte a la Administración Distrital a la recuperación del espacio público sin que se atiendan las necesidades mínimas vitales de los vendedores.

Esta, más que una interpretación parcial de la jurisprudencia vigente sobre el tema, debe ser entendida como la mejor interpretación posible a la luz de los postulados del Estado Social de Derecho, imperativos para todas las autoridades del estado colombiano. Porque como bien lo sostuvo la Corte 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"¹⁹

Con base en las consideraciones normativas expuestas, y con la finalidad de conciliar los derechos en tensión, las autoridades distritales han desarrollado y están implementando, la política "Por una ciudad moderna y humana, hacia la formalización del comercio informal y la regulación del uso del espacio público", cuyo contenido pasa a exponerse.

II. Descripción de la política Distrital para el manejo del espacio público.

A continuación exponemos la política de la Administración Distrital, así como las actuaciones que las Autoridades Distritales están ejecutando para el manejo e implementación de la misma.

1. El reto.

Atacar las causas y no los síntomas para lograr soluciones sostenibles en el tiempo.

Recientemente se ha adelantado acciones para afrontar el problema de la invasión del espacio público por las ventas callejeras, pero por fuera del contexto de la dinámica que lo genera. En los últimos seis años se ha invertido \$41.000 millones en programas dirigidos a vendedores ambulantes, logrando beneficiar cada año solo al 0.5% de la población de vendedores²⁰.

La actual administración no quiere repetir la historia, y por ello está trabajando a partir del diagnóstico del fenómeno en su complejidad, para que la nueva política lo asuma integralmente.

La invasión del espacio público por las ventas ambulantes está ligada a procesos de reestructuración de las economías que han generado un severo desempleo, agravado por la crisis agraria y el conflicto interno del país con el consiguiente desplazamiento de la población campesina. Nuestras ciudades son, finalmente, hijas de este desplazamiento, iniciado ya hace décadas.

En el espacio público convergen dos dinámicas muy fuertes: de un lado, la social de esa población que enfrenta exclusiones y carencias en la búsqueda de un ingreso básico y del otro, la gigantesca fuerza económica que se expresa en la calle. Se calcula que al menos unos \$800.000 millones se transan anualmente en las calles de Bogotá.

Un negocio de tal dimensión al cual el Estado no ha reconocido su magnitud, está llamado a transformarse de informal en ilegal, a ser penetrado por mafias, contrabandistas y lavado de capitales.

2. Hacia una nueva visión del espacio público.

"La presencia de los vendedores públicos degradan el espacio público o lo animan. Si es absolutamente anárquico, crece exponencialmente, puede ser agresivo para los Ciudadanos. Pero si está bien organizado puede darle vida a la Ciudad. Lo que hay que tener es una capacidad de negociación para que el Estado organice a los vendedores, al tiempo que garantice los derechos de los Ciudadanos a caminar por las calles. Cuando hay mafias de comercio en las calles, la Ciudad se degrada y ahí es donde se hace necesario gestionar el espacio público. Ese es el gran reto para las Ciudades latinoamericanas."

Jordi Borja, urbanista español.

El espacio público es un espacio de todos. Las Ciudades son su espacio público, elemento estructurante que las arma, las consolida. Por eso es un derecho Ciudadano y el compromiso y deber de la administración es protegerlo y enriquecerlo.

El espacio público no es solo para la circulación, sino sitio de encuentro de los peatones. No se busca un espacio público vacío, sin actividades, de andenes o plazas desocupadas. Un espacio público para ser utilizado de manera ordenada, no invadido ni apropiado abusivamente, para que pueda ser incorporado a la vida Ciudadana en su dinámica social y económica, para que sea un elemento vivo integrado a las normas que regulan la construcción y la dinámica de la Ciudad.

Se trata del uso del espacio público para que éste sea regulado, no invadido. Un espacio para ser utilizado ordenadamente, legalmente, democráticamente. Ni espacio vacío ni invadido.

El espacio público debe ser protegido de las diferentes formas de invasión y apropiación por los particulares para que no pueda ser privatizado. El porcentaje del espacio público capturado por intereses particulares con cerramientos, garajes, negocios en los antejardines es mucho mayor que el invadido por los vendedores ambulantes, que no llega al 10% del total comprometido por esa causa.

Un espacio público que permita la prestación de servicios al peatón, de una manera ordenada, reglamentada, cumpliendo las normas, pagando lo que hay que pagar. Que se incorpore amablemente a la Ciudad.

El objetivo es recuperar el espacio público para la legalidad, para que se desarrollen actividades de comercio lícito y de productos de origen legal. Hoy se encuentra controlado y explotado por intereses ilegales.

3. Principios rectores.

□ La armonización del derecho colectivo al espacio público con el derecho individual al trabajo. El mandato de la Corte Constitucional busca aplicar a la solución del problema los principios del Estado Social de Derecho, que ordenan la materialización de los derechos Ciudadanos. El derecho al mínimo vital que por conexidad remite al derecho fundamental de la vida, implica que la Administración Distrital debe tener la capacidad efectiva para presentar alternativas ciertas que garanticen la supervivencia económica a los vendedores ambulantes.

□ El uso regulado y democrático del espacio público con fines productivos. Hay que recuperar el espacio público vuelto tierra de rebusque y de presencia de intereses oscuros, para la legalidad. Quien lo utilice debe pagar impuestos, arriendo y someterse a normas, compromisos y responsabilidades.

El Instituto de Desarrollo Urbano tiene la misión de Ejecutar proyectos de infraestructura física y acciones de mantenimiento y mejoramiento, para que los habitantes de Bogotá se movilicen de manera adecuada, disfruten del espacio público, mejoren su calidad de vida y alcancen el desarrollo sostenible. Por esta razón, en el informe de gestión presentado a la Secretaría de Gobierno se relacionan las medidas desarrolladas en este aspecto, teniendo en cuenta la normatividad vigente. (Ver anexo No 3).

Se tendrá como base el respeto al Ciudadano y se implementarán mecanismos de participación orientados a generar un sentido de pertenencia.

□ La preservación de las zonas recuperadas. Una zona recuperada no es una zona remodelada físicamente, con aceras arregladas, bancas e iluminación. Una zona recuperada es aquella en donde la correspondiente alcaldía local ha expedido el acto administrativo ordenando su recuperación y la policía ha ejercido la correspondiente acción.

Para la Administración Distrital existe claridad en lo que hace referencia a que en las zonas recuperadas, no puede permitirse el que sean nuevamente invadidas por vendedores informales. Lo anterior no significa la vulneración de los derechos fundamentales de aquellos, por cuanto se tiene prevista la concertación, para hacerlos sujetos beneficiarios de alternativas económicas viables que les garanticen la satisfacción de sus mínimas necesidades en condiciones de dignidad, de conformidad con las posibilidades que se tengan para ello.

El "Plan Presencia de la Policía", con la coordinación de las alcaldías locales ha sido la herramienta a través de la cual se manifiesta, la actuación de las autoridades encargadas del seguimiento y control de este aspecto, el cual se encuentra desarrollado a profundidad en el anexo No 4, elaborado por la Oficina de Apoyo al Distrito en el Manejo del Espacio Público de la Policía Metropolitana de Bogotá, documento mediante el cual se describen las actuaciones adelantadas para la adecuación de las estrategias de preservación, restitución y control del Espacio Público.

La Secretaría de Gobierno, así como las autoridades de policía, para desarrollar los planes presencia requerían del inventario de las zonas recuperadas, elemento fundamental para la implementación del plan. Dicho inventario fue adoptado mediante resolución No. 158 de 10 de junio de 2004 por el Departamento Administrativo de Defensoría del Espacio Público, el cual está siendo actualizado mes a mes y con él se posibilita el reconocimiento de las zonas recuperadas a las autoridades encargadas de dicha función (Anexo No 5). Las actuaciones administrativas relacionadas son:

- Resolución No. 158 del 10 de junio de 2004 por la cual se adopta el Inventario de Espacios Públicos Recuperados y/o Preservados.
- Resolución No. 184 del 16 de julio de 2004 por la cual se actualiza el Inventario de Espacios Públicos Recuperados y/o Preservados.
- Resolución No. 221 del 27 de agosto de 2004 por la cual se actualiza el Inventario de Espacios Públicos Recuperados y/o Preservados.
- Resolución No. 261 del 29 de octubre de 2004 por la cual se actualiza el Inventario de Espacios Públicos Recuperados y/o Preservados.

□ Acción coordinada de las instituciones. El artículo 3º del decreto 098 de 2004 determinó la creación del Comité de Coordinación Interinstitucional para la discusión, manejo, diseño y coordinación de las políticas de espacio público y vendedores informales. Este comité está integrado por: La Secretaría General, □ El Instituto de Desarrollo Urbano, IDU, □ El Instituto Distrital de Recreación y Deporte, IDR, □ El Departamento Administrativo de Planeación Distrital □ El Departamento Administrativo de Defensoría del Espacio Público, □ El Fondo de Ventas Populares □ La Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos, UESP. □ La Policía Metropolitana. □

La Defensoría del Espacio Público, de conformidad con la norma citada, tiene la responsabilidad de ejercer la Secretaría Técnica del Comité Interinstitucional, por lo cual ha adelantado una serie de actividades en desarrollo de esta función y de su carácter misional (anexo No 6). Con la creación del Comité, se pretende una actuación conjunta de las entidades distritales, superando favorablemente las dificultades que representaba una visión fragmentada y descoordinada frente a un tema de tanta dificultad y sensibilidad para los habitantes del Distrito.

Los esfuerzos realizados por el Comité, han producido resultados latentes dentro de los procesos de concertación con los diversos sectores sociales involucrados en el problema de las ventas informales - léase vendedores, miembros del comercio formal y la Ciudadanía, así como en la orientación y delimitación de las normas, los límites, las características y las acciones que se proponen por parte del Distrito para la realización de los pactos de cumplimiento.

La construcción concertada de política con los distintos actores involucrados.

Uno de los factores fundamentales para la viabilidad de la política sobre espacio público y ventas informales, es lograr que las medidas que tome la administración armonicen el derecho al mínimo vital de los sujetos de este sector de la población, con los derechos colectivos en tensión, para hacer procesos de concertación a partir de los cuales se generen posibilidades de solución a este complejo problema.

La participación, es un principio constitucional que está principalmente presente en la filosofía política de esta administración. Este principio se garantiza por medio de procesos de concertación que no pueden entenderse como una fragmentación en la toma de decisiones, ni como una forma de cogobierno.

La concertación en el contexto de la democracia participativa, implica tomar en cuenta las posiciones del otro, de la contraparte, argumentar y buscar llegar a acuerdos en la toma de decisiones, pero manteniendo siempre la facultad de establecer las soluciones más adecuadas para la Ciudadanía.

El Fondo de Ventas Populares ha sido la entidad encargada de liderar el proceso de concertación con los vendedores informales, proceso que puede caracterizarse a partir de varias acciones:

- 1) apertura de la Casa del Vendedor Ambulante;
- 2) creación de la Mesa de Concertación,
- 3) realización del Primer Encuentro Distrital de líderes y asociaciones de vendedores informales;
- 4) realización de 19 Encuentros Locales de Vendedores Informales;
- 5) creación e instalación de 19 Comités Locales de vendedores informales, al interior de cada uno de los cuales fueron designados 5 líderes representantes en cada localidad;
- 6) inicio del proceso de concertación para la construcción de Pactos de Cumplimiento en cuatro localidades prioritarias.

La naturaleza y funciones del Fondo de Ventas Populares, indican la tarea sustancial de facilitar la interlocución con los vendedores informales y los procesos de concertación con los designados de este sector, para hacer conocer a la Ciudadanía y a las autoridades distritales, la problemática que les aqueja. En el informe desarrollado por el Fondo de Ventas Populares para dar respuesta de la gestión desarrollada, se relacionan las diversas acciones realizadas para la concertación con los vendedores informales en el transcurso del año 2004. (Ver anexo 7).

Las diferentes actas que soportan la validez de estos procesos, también han sido aportadas por la entidad- Anexo No 8-, así como el listado de vendedores informales que a la fecha se han inscrito en el Fondo (Anexo No 9), pieza clave dentro de estos procesos de concertación por la claridad de los interlocutores del sector de vendedores que pueda llegar a ser necesaria dentro del proceso.

El resultado de cualquier ejercicio de democracia participativa que mediante procesos de concertación pretenda otorgar soluciones a los conflictos que se generan por la realización de ventas informales que afectan el espacio público, no puede contravenir el ordenamiento legal y constitucional. La armonización de los derechos constitucionales se presenta cuando existe un equilibrio entre las normas en colisión, equilibrio que significa la imposición de ciertos límites a cada una de las normas jurídicas - en este caso a los derechos al mínimo vital y al trabajo de los vendedores informales -, pero que no niegan su eficacia. Mal podría la Administración a través de políticas o medidas administrativas emanadas de

ella, tolerar la realización de determinadas actividades, como la venta informal de contrabando y piratería o la venta de alimentos que pongan en riesgo la seguridad y salubridad y por ende, el derecho a la vida de los Ciudadanos al consumir productos sin el cumplimiento de las medidas sanitarias, o como el trabajo infantil, actividades todas ellas, que contrarían el ordenamiento legal y constitucional.

Las autoridades distritales han ejercido medidas de control a la venta de alimentos realizadas por vendedores informales, tal como consta en el acápite IV del anexo No 4, elaborado por la policía Metropolitana de Bogotá, oficina de apoyo al distrito en el manejo del espacio público y entregado a este despacho por la Secretaría de Gobierno, el cual da cuenta de la realización de 14 operativos del control en esta materia.

De todas formas es importante destacar que la decisiones y acciones emprendidas por las autoridades distritales apunta a atacar prioritariamente las grandes bodegas repartidoras de las mercancías alimentadas por las mafias de los contrabandistas, los lavadores de activos, los duplicadores o piratas de videos, CDs y DVDs. Al respecto, en el informe presentado por la Policía Metropolitana de Bogotá se desarrollan las actuaciones que en coordinación con la secretaría de Gobierno se han adelantando para contrarrestar las actividades de quienes se lucran con la realización de estas actividades ilegales (ver Anexo No 4 acápite III. Lucha contra la ilegalidad).

III. Desarrollo del estado actual de las medidas adoptadas por las entidades distritales encargadas del manejo del tema de espacio público.

1. Plan presencia.

Las autoridades distritales conjuntamente con la policía, han realizado operativos persuasivos y de ejercicio de la autoridad con el objeto de recuperar las zonas que, luego de haber sido recuperadas han vuelto a ser invadidas por vendedores informales. La primera acción se realizó en San Victorino, que consiguió el retiro de 430 vendedores ambulantes, de los cuales 68 eran niños. Igual operativo se adelantó en Chapinero. Estas actuaciones policivo administrativas se seguirán realizando como complemento del plan de acción integral.

2. Pactos de cumplimiento por localidades frente a los vendedores ambulantes.

Se adelantó un proceso de discusión y concertación con los representantes de los vendedores en el que plantearon acuerdos, desacuerdos y consensos entre las partes; puntos que están recogidos en un documento firmado por sus participantes el 30 de junio del presente año, en el que quedó claro que lo que debía continuar era llevar esta política a las localidades, pues las soluciones son básicamente de tipo local.

Los responsables inmediatos de la ejecución de la política del espacio público son los veinte Alcaldes Locales. Con los pactos de cumplimiento se empiezan a fijar, a través de un proceso de concertación, compromisos. Para elaborarlos el Alcalde Local contará con el apoyo de las entidades distritales que se requieran, así como con la información de la encuesta de vendedores presentes en la localidad, (anexo No 9), con el inventario de espacios recuperados y de bienes distritales disponibles (anexo No 10) para reubicar vendedores con miras a adelantar el proceso de su organización y formalización final. Igualmente, están las ofertas de trabajo que las entidades distritales tengan en la localidad.

Con los pactos se efectúa un proceso de armonización entre el derecho de los vendedores ambulantes a acceder al mínimo vital y la destinación del espacio público al uso común, en la medida que durante el término del pacto los vendedores ocuparán transitoria, pero organizadamente el espacio público, mientras se generan alternativas económicas definitivas.

La Administración Distrital hará respetar lo que allí se convenga. Una junta conformada por los ediles, los representantes de los vendedores, la parroquia, FENALCO, el Comité Empresarial o su equivalente, supervisará los acuerdos. Se espera que la Personería Distrital le haga seguimiento al proceso y a los acuerdos.

Con base en los principios esbozados, el Alcalde local firmará un PACTO DE CUMPLIMIENTO con los vendedores que tienen presencia en el sector para asumir una serie de compromisos:

- Los vendedores ambulantes respetarán y desalojarán los espacios recuperados.
- Los vendedores ambulantes respetarán las zonas especiales que declaren la policía y la alcaldía de cada localidad correspondiente, y que por sus características (hospitales, edificios públicos, puentes peatonales) no pueden ser escenario de actividades callejeras, incluida la venta ambulante.
- La alcaldía local realizará el registro de la población de vendedores callejeros de la localidad, con información personal, familiar, socioeconómica y de antecedentes de vida y de trabajo, necesaria para definir la reubicación económica de los vendedores y para que su articulación a los programas sociales del Distrito sean efectivas. Por esta vía será posible conocer en mayor detalle cuántos son los vendedores callejeros y su perfil. La administración conoce de 22.000. La cifra hasta ahora aceptada (BID) es de 105.000. Podría tratarse de unos 70.000.
- La alcaldía local en asocio con la Defensoría del Espacio Público presentará la oferta de bienes públicos de propiedad del Distrito, aptos para ser incorporados a los programas de reubicación de los vendedores en cada localidad. De no existir en la localidad, se procederá a alquilar bienes para este fin.

- La alcaldía participará en los procesos de organización y definición de los programas de formalización, con la acción coordinada y la participación activa de los vendedores interesados y el acompañamiento y apoyo del sector formal de la economía local.

A. La implementación de los pactos.

1. Zonas de acción prioritaria.

El programa se inició en las seis localidades donde la invasión del espacio público por los vendedores ambulantes se expresa con mayor intensidad:

Localidad	Sector
Santa Fe	San Victorino
Antonio Nariño	Barrio Restrepo
San Cristóbal	20 de Julio
Chapinero	Carrera 13 / Calle 72
Teusaquillo	
La Candelaria	

Los seis pactos se firmarán en próximos días. Su negociación no puede prolongarse indefinidamente. Las restantes 13 localidades (Sumapaz no está incluida) concluirán su proceso de negociación de pactos durante el trimestre en curso, si determina la necesidad de la realización de los mismos.

2. Descripción de los pactos.

Con el propósito de poner en marcha de inmediato la nueva política sobre el espacio público, su uso regulado, y procurar en breve plazo los primeros pasos hacia la formalización de las personas que hoy hacen uso indebido de la calle, en calidad de vendedores ambulantes o callejeros, la Administración Distrital viene impulsando en seis localidades, Chapinero, Santa Fe, Antonio Nariño, San Cristóbal, Teusaquillo y La Candelaria, en una primera fase, la suscripción de pactos de cumplimiento, que harán posible la convivencia entre diversos actores involucrados en la problemática originada en el uso invasivo del espacio público, vendedores ambulantes, comerciantes formales, comunidad en general, autoridades locales y distritales, fuerza Pública y organizaciones sociales.

Los Pactos de cumplimiento deben entenderse como la suma de compromisos que esos actores convienen en un proceso de concertación, para hacer posible un uso regulado, ordenado y controlado de unas específicas zonas de espacio público, al tiempo que se adelantan las tareas financieras, administrativas y

programáticas, necesarias para reubicar a los trabajadores informales u ofrecerles otro tipo de alternativas económicas.

Respecto de este tipo de acuerdos el Consejo de Estado señala, que "no son un acto administrativo ni un contrato con la Administración, sino un convenio entre los Ciudadanos y las autoridades mediante el cual se busca una convivencia pacífica entre todas las personas... así como el desarrollo del derecho del trabajo para personas que tienen como único medio de subsistencia la venta ambulantes. Por lo tanto de este acuerdo no se generan más obligaciones que las originadas en un "Pacto de Caballeros".²¹

Aunque en los Pactos de Cumplimiento, la Administración Distrital acepta la permanencia temporal de los vendedores ambulantes en el espacio público, aquellos deben comprometerse a respetar las normas y reglas de convivencia señaladas en el ordenamiento jurídico y todos los compromisos convenidos en el pacto.

Los Pactos de Cumplimiento no implican otorgar a los vendedores ambulantes derechos adquiridos, para explotar libre e intemporalmente el espacio público, porque si bien en el mismo se acuerdan unas reglas de convivencia mínimas, "la titularidad de los derechos de uso público, aún cuando se permita a los particulares su uso y goce, siguen siendo del Estado"²²

Los Pactos implican que los actores o suscriptores del mismo, comprendan a cabalidad la Convivencia como una cualidad específica de las relaciones cotidianas que hace posible la armonización de los intereses individuales con los colectivos; también, el reconocimiento de la capacidad de autorregulación de los Ciudadanos y de su compromiso con la formalización de su actividad económica y la recuperación del espacio público de la invasión y uso desordenado y no regulado.

Por esta razón, tienen como propósito fijar con claridad las formas como se hace posible el uso regulado, ordenado y controlado por la Administración del espacio público y sirve de guía a los vendedores ambulantes - y a la Ciudadanía en general- para la organización, regulación y orientación de su comportamiento durante el tiempo y en el espacio en que se les autoriza realizar su trabajo. Además, promueven el ejercicio de los deberes de los vendedores ambulantes de cumplir las normas que regulan el comportamiento Ciudadano, así como de las autoridades, en hacerlas cumplir.

Los Pactos de Cumplimiento rigen y se aplican en el espacio que específicamente se determina en ellos y respecto de la ubicación de los vendedores ambulantes por él cobijados. Por su condición de ser local y de generar un gran impacto en la convivencia de la Localidad, debe ser suscrito por todos los intervinientes,

vendedores formales e informales, autoridades religiosas y cívicas, organismos de control, organizaciones sociales y comunitarias, etc.

Los Pactos rigen estrictamente durante el tiempo convenido por las partes. Sólo será posible su extensión, si la evaluación de su cumplimiento indica que los compromisos asumidos se han cumplido cabalmente.

Si la Administración Distrital o local encuentra, en cualquier momento, que los compromisos asumidos no se están cumpliendo, de manera unilateral puede dar por terminado la vigencia del Pacto.

3. Fundamentos de los Pactos:

Los fundamentos, principios, o premisas, necesarios para hacer posible el Pacto, son los siguientes:

Deben ser el resultado de un proceso de concertación.□

Se dan en estricto cumplimiento del espíritu de la sentencia T – 772 de□ 2003 de la Corte Constitucional.

Los vendedores ambulantes aceptan la regulación definida por□ la Administración respecto del tiempo, lugar, costos, tipo y modalidad de venta autorizada.

El pacto tiene una vigencia clara y determinada.□

El pacto tiene como objetivo primordial dar el primer paso□ hacia la reubicación de los vendedores informales o su encaminamiento hacia la economía formal.

Sólo podrán ofrecerse a la Ciudadanía aquellos productos que□ no contravengan disposiciones de carácter nacional, distrital y local, relacionadas con el origen de las mercancías, salud, seguridad, etcétera.

4. Beneficiarios del pacto.

Son beneficiarios del Pacto, los trabajadores informales, el sector formal de la economía y la comunidad en general.

Los vendedores ambulantes que quieran beneficiarse del Pacto, deben cumplir los siguientes requisitos: Haberse registrado o acreditado previamente ante el Fondo de□ Ventas Populares como vendedor ambulante. - Ser vendedor ambulante como único medio de subsistencia.□ Ser mayor de edad.□ No tener ningún problema con la justicia.□ No ser empleado de otros comerciantes.□ Ser único miembro de núcleo familiar beneficiario del Pacto.□ Cumplir y hacer cumplir los

contenidos del Pacto. □ No permitir el trabajo infantil y colocar a los menores a su □ cargo en los distintos programas que la Administración Distrital posea al respecto.

B. Garantías al derecho al goce del espacio público

Un Pacto de Cumplimiento implica poner en ejecución el siguiente MODELO de uso económico, regulado y ordenado del Espacio Público:

1. Para garantizar la movilidad peatonal y vehicular en las zonas intervenidas y mitigar el impacto de las ventas ambulantes en el comercio formal:

Distribuir a los vendedores ambulantes sobre el andén □ correspondiente, atendiendo las características de cada lado de manzana y determinando un área de ocupación igual y proporcional para cada uno, según la tipología del producto.

Ubicar a los vendedores ambulantes al borde de los andenes, □ de espaldas a la vía vehicular, despejando las esquinas en diez metros desde el vértice, las vitrinas y las puertas de entrada a los locales comerciales.

Impedir el uso de carretas, triciclos, coches y otros □ elementos móviles, los cuales serán cambiados por módulos diseñados para cada tipo de producto.

Exponer los productos en venta atendiendo los requisitos □ establecidos por el Fondo de Ventas Populares mediante reglamento especial.

Establecer con claridad los sitios de almacenamiento nocturno □ y diurno de la mercancía.

Definir con el comercio formal los horarios y las zonas □ destinadas a cargue y descargue de mercancías, de acuerdo con la Secretaría de Tránsito.

2. Para impedir la venta de productos ilegales y hacer cumplir las normas de calidad en la venta de alimentos:

Impedir y controlar la venta en el sector de mercancías de □ contrabando, piratería, sustancias psicotrópicas y armas. En coordinación con las entidades competentes la Administración Distrital pondrá de inmediato un en marcha un Plan para erradicar la venta de piratería, contrabando y otros artículos ilegales.

Contribuir con las autoridades en la identificación de los □ "negociantes" del Espacio Público.

- La administración distrital hará oferta institucional de alternativas económicas viables a los vendedores ambulantes dedicados a la venta de productos de contrabando y piratería.

3. Para impedir la venta irregular de alimentos:

Organizar la venta de alimentos en una zona especial entre las□ georeferenciadas en el Pacto, en la que los vendedores se comprometen a cumplir las normas sanitarias y de manipulación y preparación de alimentos.

4. Para contribuir con el mejoramiento de la seguridad de las zonas ocupadas por las ventas informales:

Identificar a cada uno de los vendedores informales con un□ distintivo visible, previo registro en el Fondo de Ventas Populares.

Formular mecanismos para prevenir y denunciar actividades□ ilícitas en la zona, de común acuerdo con las Alcaldías Locales, la Policía Metropolitana, las organizaciones de vendedores informales y el Fondo de Ventas Populares se formularán mecanismos

5. Para hacer cumplir las normas ambientales y sanitarias

Respetar las normas de contaminación visual y auditiva.□

Mantener limpios los lugares de trabajo de basuras, residuos sólidos y□ líquidos.

Instalar y administrar el número adecuado de puestos o baterías□ sanitarias.

Conformar un comité de aseo y vigilancia de normas ambientales y□ sanitarias.

6. Para cuidar el patrimonio urbanístico y arquitectónico del sector:

No utilizar puntillas, ni colgar productos en las fachadas de□ los edificios.

Respetar los espacios aledaños a monumentos y edificios de□ valor cultural, urbanístico y arquitectónico.

7. Para fortalecer las organizaciones y los liderazgos de los vendedores informales.

Mantener estrecha interlocución con los líderes de las□ organizaciones de vendedores ambulantes del sector, promover su capacitación y apoyar su gestión.

Promover procesos organizativos autónomos por la vía de la capacitación.

Promover la inscripción de los vendedores en las distintas organizaciones existentes.

La puesta en marcha de los pactos estará a cargo de la Secretaría de Gobierno, el Departamento Administrativo del Espacio Público y del Fondo de Ventas Populares, en coordinación con la Alcaldía local y con la colaboración de los representantes de las organizaciones de los vendedores ambulantes en cada localidad.

Su seguimiento, verificación y evaluación estará a cargo de un Comité Veedor conformado por 2 representantes de la Administración Distrital, 2 de las organizaciones de los vendedores ambulantes, 2 del sector del comercio formal, 1 de la Junta Administradora Local, 1 de la Defensoría del Pueblo, 1 de la Veeduría Distrital y 1 de la Personería Distrital.

Para el buen funcionamiento del presente Pacto se creará una instancia de resolución pacífica de conflictos conformada por 1 representante de las organizaciones informales, 1 representante de los comerciantes formales y 2 miembros de la Administración Distrital. Si algún vendedor ambulante de manera individual incumple con lo aquí pactado, será excluido de los beneficios que el Pacto genera.

Los componentes del Pacto de Cumplimiento, referidos a las alternativas que se identifiquen en la Mesa de Trabajo, - reubicación física, reubicación laboral, programas de atención social, ferias temporales y de temporada, capacitación, fortalecimiento organizacional y apoyo a emprendimientos empresariales -, se reunirán en formato de proyecto, utilizando la metodología de Planeación Distrital, con su respectiva valoración económica, obteniendo al final el costo de la intervención en la localidad para dar tratamiento integral a la problemática de invasión de espacio público. Esto significa que, cubiertas todas las localidades con los Pactos, podremos contar con un proyecto global de intervención distrital para dar solución al problema, a partir del cual podremos tramitar cooperación nacional e internacional, como ha ocurrido en varios países de América Latina que han hecho un tratamiento exitoso del problema.

Una síntesis de las ofertas con las que en la actualidad cuenta el Distrito para la realización de los pactos de cumplimiento con los vendedores informales, se relaciona en el Anexo No 10.

Esta información, contiene la Oferta Distrital de las siguientes entidades: IDRDC
UE SP
DADEP

Es importante señalar, cómo el diseño e implementación de los pactos de cumplimiento con los vendedores informales, no ha sido un impedimento para que las autoridades distritales cumplan con su función de preservación y conservación del espacio público.

El anexo No 11, indica el resumen de las actuaciones que la Defensoría del Espacio Público ha realizado para la restitución de metros cuadrados de espacio público por localidad. Este documento esboza cómo la actuación del distrito en la materia, es el producto de esfuerzos combinados que también producen resultados, para la restitución del espacio público invadido no solo por los vendedores informales, los cuales tienden a garantizar el derecho colectivo al goce del espacio público.

Así mismo, la Subsecretaría de Asuntos Locales y la Dirección de Apoyo a Localidades de la Secretaría de Gobierno, enviaron información referente a las actuaciones administrativas sobre espacio público definidas por el Consejo de Justicia durante el año de 2004, con el fin de destacar la realización de actuaciones encaminadas al manejo adecuado del espacio público. (Anexo No 12)

3. PLAN MAESTRO DE ESPACIO PÚBLICO.

En lo que hace referencia a este aspecto, cabe destacar que el Departamento Administrativo de Planeación Distrital ha realizado avances importantes, para que con prontitud y eficiencia se cuente con esta carta de navegación que viabilice las soluciones al problema de la indebida ocupación del espacio público, por parte de los vendedores informales.

En el anexo No 13 se relacionan las actuaciones desarrolladas por el DAPD, que de manera concertada con otras entidades del distrito han trabajado en la elaboración del plan maestro.

Las acciones relacionadas en los anexos que se adjuntan, son la clara muestra del compromiso institucional del distrito en la resolución de una problemática concreta que involucra diversos intereses legales y constitucionales que han sido considerados por la Administración Distrital.

Adicionalmente, le informo que he dado instrucciones, a los Departamentos Administrativos de la Defensoría del Espacio Público, Bienestar Social y Planeación Distrital, al Instituto de Desarrollo Urbano, Fondo de Ventas Populares, los Alcaldes Locales y a la Policía Metropolitana de Bogotá, con el objeto de que copia de todos los anexos y de esta respuesta sean insertados en la página Web de la Alcaldía Mayor de Bogotá, y para que bimestralmente remitan al Concejo, la Personería, a la Veeduría, a la Contraloría Distritales y a este Despacho, un

informe respecto de la evolución del asunto, las acciones adelantadas y los logros alcanzados.

Un cordial saludo, JUAN MANUEL OSPINA Secretario de Gobierno

ANEXOS

ANEXO No 3

INTRODUCCIÓN

El espacio público posibilita y permite mejorar la calidad de vida, al asociar servicios urbanos que se generan en él, como transporte, recreación, seguridad, servicios y dotaciones; derechos colectivos, al garantizar la igualdad de los ciudadanos, propiciando escenarios para ejercer la libre expresión, reunión, circulación, entre otros; identidad, al generar y preservar la memoria colectiva de la ciudad.

1. NORMATIVIDAD-MARCO LEGAL

- DECRETO 619/00. POT- ART. 269. Por el cual se establecen los requisitos para los usos temporales en los elementos que constituyen el sistema de espacio público construido.
- ACUERDO 9 DE 1997. Por el cual se establece el cobro del 8% del SMDLV sobre el m2 de espacio público ocupado. Los alcaldes locales establecen los principios y directrices para los usos temporales del espacio público en las zonas establecidas por el DADEP de aprovechamiento económico.
- DECRETO 463 DEL 22 DE DICIEMBRE DE 2003. Por el cual se reglamenta la administración y mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público construido del Distrito Capital. (Competencias IDU-IDRD-DADEP).
- DECRETO 098 DEL 12 DE ABRIL DE 2004. Por el cual se dictan disposiciones en relación con la preservación del espacio público y su armonización con los derechos de los vendedores informales que lo ocupan.

Teniendo en cuenta las competencias establecidas por el Decreto 098/03, "Por el cual se dictan disposiciones en relación con la preservación del espacio público y su armonización con los derechos de los vendedores informales que lo ocupan", establece el desarrollo de las mesas de trabajo para la concertación con las Entidades competentes, Instituto de Desarrollo Urbano-IDU, Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público-DADEP, Departamento Administrativo de Planeación Distrital -DAPD, Instituto Distrital para la Recreación

y el Deporte-IDRD, Fondo de Ventas Populares, Secretaria de Gobierno, Unidad Ejecutora de Servicios Público-UESP, Policía Metropolitana y Alcaldías Locales con los diferentes sectores informales, en las cuales el IDU se ha hecho presente para ser participe del desarrollo de las políticas y programas para el uso del espacio público para las ventas ambulantes.

Estas bases sobre las cuales se adelanta el proceso, refleja la preocupación de la Administración Distrital, al momento de conceder el uso del espacio público, de garantizar calidad de las actividades, de lograr la participación activa de las comunidades, aprovechando la utilización del espacio público construido y fortaleciendo una cultura ciudadana solidaria.

Por lo anterior, en vista del desarrollo de la política para la ocupación adecuada del espacio público por parte de la Administración Distrital y su Nodo Interinstitucional se encuentra desarrollando en las 19 localidades de la ciudad de Bogotá, los Nodos Ínterlocales con el fin de apoyar el proceso de pactos locales de cumplimiento con los vendedores informales y la comunidad, en el cual participan los gremios, sector formal, informal, JAL, comité de vecinos y otras organizaciones con el objetivo de trabajar por la implementación de los principios para la protección de la integridad del espacio público y definir las estrategias, alternativas de solución a las ventas informales, para fundamentar el uso regulado en la ciudad de Bogotá D.C.

Por consiguiente, enunciamos las alternativas a corto, mediano y largo plazo, que la Entidad ha venido desarrollando, en conjunto con el Nodo Interinstitucional, hacia el proceso de formalización del comercio informal.

- 1. Usos Temporales.
- 2. Usos Temporales en predios privados
- 3. Oferta de mano de obra, en proyectos de obras civiles.
- 4. Operaciones Inmobiliarias- Espacios Análogos.
- 5. Puntos de Encuentro.

2. ALTERNATIVAS LABORALES

2.1. USOS TEMPORALES.

2.1.1 ANTECEDENTES

El procedimiento de otorgamiento de permisos para la realización de eventos temporales era celebrado en el año 2002 y 2003 por el "Comité de Usos Temporales", conformado por el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio-DADEP, Secretaria de Gobierno e Instituto de Desarrollo Urbano-IDU, en el cual se hacía la selección del proponente de acuerdo a la propuesta de uso del

espacio público radicada en el DADEP de acuerdo a las fechas establecidas por cada peticionario. Dicha escogencia se realizaba teniendo en cuenta la primera persona que radicaba la documentación completa de acuerdo a los requisitos exigidos, por lo cual este procedimiento generaba poca participación y se hacía exclusivo por parte del primer proponente.

En el marco de la celebración del cumpleaños de Bogotá, para el mes de agosto de 2004, se programó el desarrollo de las Ferias del Arco Iris para los días del 6 al 10 de agosto del presente año, el cual vinculó la participación de artesanos, vendedores ambulantes, músicos y artistas urbanos como mimos, zanqueros, estatuas humanas, etc., con el fin de generar escenarios de participación con actividades lúdicas y recreativas para integración de la ciudadanía. De las ferias desarrolladas se contó con la vinculación del Fondo de Ventas Populares en dos zonas de la ciudad con destinación exclusiva para los Vendedores Ambulantes, que se encontraban organizados y asociados, dichas ferias cumplieron con las expectativas esperadas por los vendedores en el desarrollo logístico y productividad de dicha actividad.

2.1.2. DEFINICIÓN

Se denominan "usos temporales del espacio público" a las modalidades de ocupación temporal del espacio público, con el objeto de desarrollar actos culturales, deportivos, recreacionales y de mercados temporales de ámbito Local o Distrital.

Las ferias temporales son el tipo de uso temporal más solicitado, en segunda instancia están los bazares y en tercer lugar los campeonatos deportivos.

2.13. IDU-MISIÓN

Ejecutar proyectos de infraestructura física y acciones de mantenimiento y mejoramiento, para que los habitantes de Bogotá se movilicen de manera adecuada, disfruten del espacio público, mejoren su calidad de vida y se alcance el desarrollo sostenible.

Se tendrá como base el respecto al ciudadano y se implementarán mecanismos de participación orientados a generar un sentido de pertenencia.

2.1.4. MARCO NORMATIVO. DECRETO 463/03- "Por el cual se reglamentan la administración, el mantenimiento y el aprovechamiento económico del espacio público construido y sus usos temporales en Bogotá, Distrito Capital".

Se regulan los usos temporales y el aprovechamiento económico del espacio público para estimular formas de participación de los ciudadanos en el fomento de

la cultura, el arte, la recreación, el deporte, la calidad ambiental y además, para garantizar el mantenimiento y la sostenibilidad del espacio público.

2.1.4.1 OBJETO DEL PRESENTE DECRETO.

- Establecer los lineamientos generales para la administración, mantenimiento y aprovechamiento económico de espacio público del distrito capital; para la reglamentación de los usos temporales de cada uno de los componentes del espacio público.
- Definir las entidades públicas administradoras del espacio público construido en el distrito capital y los requisitos y trámites indispensables para permitir los usos temporales y el aprovechamiento económico del mismo.
- Señalar las funciones de las entidades públicas en relación con la administración del espacio público y con los usos temporales.
- Señalar instrumentos (administrativos, técnicos y financieros) para la administración del espacio público construido y la realización de usos temporales en el espacio público.

2.1.2 PROYECTO FERIAS TEMPORALES

2.1.2.1 OBJETIVO

Análisis, evaluación técnica, inventario y capacidad de ofrecer soluciones, para usos temporales y aprovechamiento, de los espacios públicos a cargo del IDU según Decreto 463 de 2003.

El objetivo primordial de esta alternativa laboral, es el otorgamiento de permisos para el desarrollo de ferias temporales de las zonas de espacio público susceptibles de aprovechamiento económico a cargo del IDU, para la realización de actividades y eventos productivos en la ciudad de Bogotá D.C, con el fin de propiciar escenarios de participación y convivencia en la ciudad.

De igual forma generar empleo mediante la vinculación de artesanos, y vendedores ambulantes, para dar alternativas de solución a la situación laboral actual de la ciudad dentro del marco de la política del uso democrático del espacio público.

2.1.2.2 NÚMERO DE VECES QUE SE PUEDEN HACER FERIAS TEMPORALES EN EL AÑO.

"Artículo 269. Usos temporales en los elementos que constituyen el sistema de espacio público construido". (modificado por el Dec.469/03).

Son condiciones para el desarrollo de eventos temporales, las siguientes:

Los usos temporales de los espacios públicos deberán contar con el respectivo proyecto de manejo, donde se acordarán y fijarán las especificaciones del evento, la mitigación de impactos, los horarios, el mobiliario urbano, los compromisos y responsabilidades, así como los correspondientes permisos sanitarios.

1. El proyecto de manejo deberá ser aprobado por la Entidad distrital que administra el respectivo espacio público, mediante formato establecido para tal efecto.
2. La duración de los usos temporales es limitada en el tiempo y por tanto carecen de continuidad y permanencia.

"Para los efectos previstos en el presente artículo, podrá concederse permisos para el desarrollo de los eventos temporales para un día específico de la semana hasta por cuarenta y cinco (45) semanas al año, o por periodos cuya duración no podrá exceder de quince días continuos, en cuyo caso podrán efectuarse tres (3) eventos en un mismo espacio público al año".

En todos los casos se deberá respetar el uso establecido para los parques en el sistema de parques.

4. Para el desarrollo de los eventos, se deberá obtener el respectivo permiso de la entidad administradora del espacio público que se pretenda utilizar. Esta entidad deberá exigir las garantías necesarias para asegurar el mantenimiento del espacio público, en iguales o mejores condiciones a las existentes antes de la expedición del permiso.

2.1.2.3 ACCIONES

Identificación de espacios públicos a cargo del IDU Para ofrecer soluciones mediante eventos temporales según Plan de Ordenamiento y decretos reglamentarios.

En la actualidad las zonas fueron seleccionadas de acuerdo al número de solicitudes para la realización de ferias temporales en el año 2003 en el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público y la Secretaría de Gobierno., 12 zonas de las cuales se adjunta el listado de cada espacio público, con las áreas respectivas-anexo No.1 y el plano de localización- anexo No.2).

Se genera empleo directo en el desarrollo de las Ferias Temporales, según las disposiciones del POT, Art.269 de hacer uso del espacio público 45 días al año.

2.1.2.4. FICHAS TÉCNICAS

Presenta información general de la zona, con una descripción de la zonificación de los usos en su borde, equipamiento contenido, observaciones del espacio público, lineamientos a los cuales esta sometido el espacio público dentro de las políticas establecidas por la entidad. (ver fichas adjuntas No.3)

Se especifica el uso destinado a la ocupación temporal.

Las fichas técnicas contienen las áreas en m2 destinadas para la ocupación temporal de plazas y plazoletas en conjunto con los senderos peatonales y zonas verdes existentes.

Se determina el equipamiento actual y el estado del espacio público, dichas fichas se componen de los siguientes elementos:

-INFORMACIÓN GENERAL DEL SECTOR.

- Zonificación usos de los bordes.
- Identificación de equipamientos.
- Observaciones del espacio público.
- Lineamientos normativos.
- Definición de usos temporales permitidos.

-INFORMACION DE LA INFRAESTRUCTURA

- Áreas destinadas a usos temporales.
- Mobiliario existente y su estado.

-PLANO PROPUESTA

- Plano del espacio público con su contexto inmediato, donde se establece el límite de carpas a instalar en el espacio público para eventos temporales. se delimita la zona para la realización de eventos.

2.1.2.5. INSTRUCTIVO INTERNO

Establece el procedimiento para la solicitud de eventos temporales y su uso regulado en el espacio público de la ciudad, constituye el proceso de selección para un sector social económicamente productivo, culturalmente creativo y dinámico. la solicitud debe ser presentada ante la entidad y debe ser radicada con los requisitos completos según las fechas y tiempos establecidos, se deberá tener en cuenta los requisitos establecidos en el Decreto 463-03 y la reglamentación de la Entidad.

2.1.2.6. PROCESO DE PARTICIPACIÓN

1. Proceso equitativo y participativo para uso democrático del espacio público.
2. Igualdad de oportunidad para participar en el proceso (Instructivo).
3. Dirigido primordialmente a grupos organizados.

2.1.2.7. PROCESO DE SELECCIÓN

la Entidad en cumplimiento de las normas establecidas adelanta la revisión respectiva a las propuestas radicadas, de las personas que remiten sus requisitos debidamente diligenciados y completos, tienen la admisibilidad y pasan a un sorteo por balotas, que se adelanta en una audiencia pública de adjudicación adelantada por la Subdirección Técnica de Licitaciones y Concursos, donde se determina el adjudicatario del espacio público para el desarrollo de la feria temporal

Así mismo, la Entidad actualmente no se encuentra facultada para realizar ningún cobro respectivo por el uso temporal del espacio público, por lo cual el uso de las zonas esta libre de costos, lo que se debe garantizar por parte de los participantes es vigilar el mantenimiento y cuidado respectivo del espacio público.

De igual forma dicho proceso para la adjudicación de ferias temporales para el mes de octubre y noviembre del presente año, fue desarrollo por el IDU a inicios del mes de octubre de 2004, toda la información referente a dicho proceso se encuentra publicada en la página Web de la Entidad www.idu.gov.co, con un ítem adicional; el cual incluía en los términos del proceso público, un 30 % de vendedores ambulantes inscritos en el Fondo de Ventas Populares, con el porcentaje total de la población que participa en la feria temporal, teniendo en cuenta los dispuesto por el Decreto 098/04.

El esquema de selección de las propuestas, se baso en un proceso participativo para el uso democrático del espacio público, con igualdad de oportunidad para participar y fue dirigido primordialmente a los grupos organizados.

2.1.2.8. DESARROLLO CONVENIO IDU- FONDO DE VENTAS POPULARES.

Actualmente la Entidad viene gestionando y desarrollando con el Fondo de Ventas Populares, la elaboración de un convenio interinstitucional, con el fin de aunar esfuerzos y recursos técnicos, administrativos y humanos, con el fin de suministrar una alternativa económica de los espacios públicos susceptibles de uso temporal del espacio público por parte de los vendedores informales, buscando un fortalecimiento social y económico, para que puedan pasar de la informalidad a la formalidad. Armonizando el derecho fundamental al trabajo del vendedor informal, con el derecho colectivo al uso y disfrute del espacio público. Regulando el uso productivo del espacio público.

2.2. USOS TEMPORALES EN PREDIOS PRIVADOS.

A través de los espacios públicos tanto predios privados como predios fiscales (lotes, parqueaderos, pasajes comerciales), en zonas de la ciudad que presenten actividad comercial, flujo peatonal, zonas de accesibilidad, mediante arriendo o concesión de dicho espacio público se podrá desarrollar el uso temporal, con un marco normativo según lo establecido por el Decreto 463/03. (adjunto anexamos listado de predios fiscales).

De igual manera, se debe trabajar bajo un esquema organizativo, donde se generen un beneficios para la asociación y a través de la organización empresarial se de el compromiso del ahorro programado, con el objeto de gestionar más adelante un proyecto urbano de formalización. Labor que viene siendo desarrollada por el Departamento Administrativo de la Defensoria del Espacio Público y el Fondo de Ventas Populares. (se adjunto el listado de predio del IDU, con el fin de evaluar las condiciones del lugar para el desarrollo de dichas actividades).

2.3 OFERTA DE MANO DE OBRA, EN PROYECTOS DE OBRAS CIVILES.

Dentro de los alcances y competencias que posee el Instituto de Desarrollo Urbano; se plantea y se encuentra en etapa de estudio por parte de la Entidad que la población de vendedores ambulantes con mano de obra no calificada, pudieran laborar en obras y proyectos de obras civiles en un futuro.

Sin embargo, se debe establecer con claridad que la vinculación de esta población deberá seguir lineamientos sociales de igual condición con los obreros no calificados que laboran en los proyectos del IDU.

2.4. OPERACIONES INMOBILIARIAS

Espacios Análogos.

Son espacios y predios privados, ubicados en la ciudad de Bogotá, en donde se realiza una ruptura entre la conformación de las manzanas, donde se genera un corredor y/o pasaje peatonal de uso público, donde se destinan actividades de tipo comercial. Se organiza bajo un esquema de productividad y concesión de espacios.

Ejemplo:

Proyecto de Espacios Análogos- Definitivo e integrado a la ciudad.

- Compra de predios y desarrollo de un proyecto de parqueaderos y construcción a nivel y primer piso a manera de Plaza Pública o pasajes comerciales de uso múltiple.

Requiere:

- organización empresarial, • ahorro programado, • estructuración proyecto

Se encuentra en etapa de aprobación, según el Plan Maestro de Espacio Público.

2.5 PUNTOS DE ENCUENTRO.

CARACTERÍSTICAS:

- Dinamizador de ordenamiento urbano.
- Integración de varios tipos de movilidad urbana.
- Apoyo al usuario del sistema integral de movilidad urbana.
- Servicios complementarios de apoyo.

CRITERIOS DE UBICACIÓN:

- Nodo de conectividad urbana.
- Demanda de apoyo social.
- Integración entre cicloRutas Transporte masivo y flujo peatonal.
- Predios propiedad del IDU.
- Espacios Públicos de acceso al sistema de movilidad urbana.

- Predios accesibles

LOCALIZACIÓN

Proyectos piloto

1. Calle 170 (Éxito)
2. Calle 80 con transv.77
3. Calle 13 con carrera 14
4. Plazoleta carrera 3 con calle 18
5. Parque Tercer Milenio.

CRITERIOS DE LOCALIZACIÓN

- Puntos de encuentro asociados al sistema de movilidad de la ciudad.
- Articulación de sistemas de transporte masivo, ciclorutas y peatonal.
- Demanda de enlace intermodal y servicios de venta informal.

META FÍSICA: 15 PUNTOS

UBICACIÓN: Nodos de conectividad Urbana.

ENTIDADES PARTICIPANTES: IDU-STT-TRANSMILENIO S.A. - FVP

OBJETIVO: Integrar sistemas de movilidad y prestación de servicios urbanos.

IMPACTO SOCIAL: Mejoramiento de la calidad de vida y seguridad

IMPACTO AMBIENTAL: Imagen urbana.

IMPACTO ECONÓMICO: Generación de empleo, ordenación actividad económica.

SOSTENIBILIDAD: Crecimiento y consolidación económica

Este proyecto es a mediano y largo plazo, se encuentra en etapa de diseño, se lleva a cabo actualmente un concurso según convenio con la Sociedad Colombiana de Arquitectos y la Universidad Nacional, el cual arrojará los resultados a mediados del año próximo.

Se tiene previsto, el desarrollo de 5 puntos, asociados con la I Fase de Transmilenio.

ANEXO No 4

POLICÍA METROPOLITANA DE BOGOTÁ

ÁREA DE PROGRAMAS ESPECIALES

OFICINA DE APOYO AL DISTRITO EN EL MANEJO DEL ESPACIO PÚBLICO

Carrera 1 No. 18A - 96 Sótano

Bogotá, D. C., 26 de Octubre de 2004

No. 859 /COORD-ES PUB

ASUNTO: Informe Resultados Operativos Espacio Público

AL Doctor: JUAN MANUEL OSPINA

Secretario de Gobierno Distrital

Ciudad.-

De manera atenta me permito aportar a ese Despacho la información relacionada con el cumplimiento por parte de la Policía Metropolitana de Bogotá, en cuanto a las tareas ordenadas por la Honorable Corte Constitucional en la Sentencia T-772 de 2003, igualmente la información sobre las acciones ejecutadas por la Policía Metropolitana de Bogotá, en desarrollo de la estrategia para la preservación, restitución y control del espacio público, en la Ciudad Capital, así:

- La Policía Metropolitana de Bogotá, una vez analizó el alcance de la citada sentencia, entró a replantear todos los procedimientos y actuaciones del Grupo Espacio Público y como una sana alternativa en el mes de Febrero del presente año, se desintegró esa Unidad, la cual estaba creada desde el año 1.998 bajo la Administración del Doctor Enrique Peñalosa y cuyo objetivo era colaborar con la Administración Distrital para la recuperación y preservación del espacio público en la ciudad Capital, por lo que desde ese momento asumió la función y la responsabilidad sobre el espacio público cada Comandante de Estación de Policía apoyados por los Grupos Especiales, como la Fuerza Disponible, entre otros.

Además se creó la Oficina de Apoyo al Distrito en el Manejo del Espacio Público, la cual trabaja en coordinación directa con la Alcaldía Mayor.

- Paralelamente la Policía Metropolitana de Bogotá, inició la difusión y análisis de la Sentencia T-772, así como una intensa campaña dirigida al personal policial, sobre el respeto por los Derechos Humanos y la dignidad de las personas, especialmente por los que tienen como oficio el comercio informal, efectuando una labor de concientización sobre la problemática del espacio público, la cual es netamente social.

De igual forma, se instruyó al personal indicando que de manera estricta, no es procedente la conducción o aplicación de medidas correctivas que conlleven a la retención transitoria de las personas, solo por el hecho de desempeñarse en el oficio de las ventas informales ya que en la aplicación de esta medida correctiva, se debe ser muy objetivo, imparcial y humano.

- Por parte del Comando de la Policía Metropolitana de Bogotá, se adelantaron diferentes acciones de Comando, delineando puntualmente las estrategias para manejar la problemática del espacio público, estandarizar el procedimiento y en general crear el Código de Práctica de que habla el Artículo Séptimo de la parte resolutoria del Fallo a la Sentencia T-772 (Plan 007 de fecha 020204).

Dichos documentos han sido socializados con todos los Comandantes de Departamento y Estaciones de Policía de la Metropolitana de Bogotá, los cuales a su vez han sido multiplicadores.

Para mayor ilustración me permito anexar el Plan N° 007 para el apoyo a la Administración Distrital para la recuperación y control del espacio público y bienes de uso público de fecha 02- 02- 04.

A continuación me permito relacionar los resultados estadísticos, sobre el desarrollo de las estrategias aplicadas para el control del espacio público, en la Ciudad Capital:

I. APLICACIÓN DEL DECRETO DISTRITAL N° 098 DE 2004

A. PLANES DE PRESERVACIÓN DE LAS ZONAS RECUPERADAS

En cumplimiento al Artículo 12 Espacios Públicos Recuperados y/o Preservados del Decreto Distrital N° 098 de 2004 y en concordancia con el Inventario de los Espacios Públicos Recuperados y/o Preservados (Resolución 158 del 100604, Resolución 184 del 160704 y/o Resolución 221 del 270804 del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público), la Policía Metropolitana de Bogotá, ha llevado a cabo los planes masivos que más adelante se relacionan, contando siempre con el acompañamiento de funcionarios del Ministerio Público, que garantizan la transparencia de los procedimientos, el respeto por los Derechos

Humanos y la Dignidad de las personas, tanto de contraventores, funcionarios y policías, además porque es necesaria la presencia del Ministerio Público para realizar las aprehensiones de las mercancías que invaden el Espacio Público, según lo estipula el acuerdo 079 de 2003.

Tales intervenciones han sido:

FECHA	LOCALIDAD INTERVENIDA	RESULTADOS
17 05 04	SANTA FE	24 Actas de Aprehensión
14 07 04	MÁRTIRES	10 Actas de Aprehensión
28 07 04	PUENTE ARANDA	5 Actas de Aprehensión
30 07 04	MÁRTIRES	3 Actas de Aprehensión
12 08 04	ANTONIO NARIÑO	12 Actas de Aprehensión
06 09 04	SANTA FE	9 Actas de Aprehensión
08 09 04	SANTA FE	4 Actas de Aprehensión
09 09 04	MÁRTIRES	29 Actas de Aprehensión
17 09 04	MÁRTIRES	22 Actas de Aprehensión
20 09 04	SANTA FE	13 Actas de Aprehensión
21 09 04	SANTA FE	6 Actas de Aprehensión
28 09 04	SANTA FE	13 Actas de Aprehensión
30 09 04	MÁRTIRES	60 Actas de Aprehensión
02 10 04	MÁRTIRES	12 Actas de Aprehensión
08 10 04	SANTA FE	6 Actas de Aprehensión
15 10 04	SANTA FE	14 Actas de Aprehensión
22 10 04	SANTA FE	8 Actas de Aprehensión

B. PLANES DE PRESERVACIÓN DE LAS ZONAS ESPECIALES

En cumplimiento al Artículo 13 Zonas Especiales del Decreto Distrital N° 098 de 2004, la Policía Metropolitana de Bogotá, ha llevado a cabo los planes masivos que más adelante se relacionan, contando siempre con el acompañamiento de funcionarios del Ministerio Público, que como ya se indico garantizan la transparencia de los procedimientos, el respeto por los Derechos Humanos y la Dignidad de las personas.

Tales intervenciones han sido:

FECHA	LOCALIDAD INTERVENIDA	RESULTADOS
18 08 04	MÁRTIRES	7 Actas de Aprehensión
19 08 04	MÁRTIRES	15 Actas de Aprehensión
20 08 04	MÁRTIRES	20 Actas de Aprehensión
26 08 04	MÁRTIRES	36 Actas de Aprehensión
31 08 04	MÁRTIRES	26 Actas de Aprehensión
22 09 04	MÁRTIRES	10 Actas de Aprehensión
23 09 04	MÁRTIRES	46 Actas de Aprehensión
01 10 04	MÁRTIRES	23 Actas de Aprehensión
14 10 04	SAN CRISTÓBAL	15 Actas de Aprehensión

Los anteriores operativos policiales se han realizado en base a las Resoluciones dictadas por algunos señores Alcaldes Locales que han desarrollado el Artículo 13 del Decreto Distrital 098 de 2004 y han dado a los sectores intervenidos la categoría de Zona Especial, así:

- Resolución N° 282 de 2004. Alcaldía Local de los Mártires. "Por la cual se determinan las Zonas Especiales en la Localidad de los Mártires."
- Resolución N° 078 de 2004. Alcaldía Local de San Cristóbal "Por la cual se determinan las Zonas Especiales en la Localidad de San Cristóbal".

C. ACTAS DE APREHENSIÓN

En lo corrido del presente año y de acuerdo a los operativos antes detallados, el Grupo Fuerza Disponible, encargado de apoyar a las Estaciones de Policía, para la realización de los operativos de preservación y/o recuperación, en el marco del Decreto Distrital N° 098 de 2004, han elaborado un total de 448 Actas de Aprehensión de mercancías, las cuales han quedado a disposición de las Secretarías Generales de Inspecciones de las diferentes localidades, tal y como lo estipula el citado Decreto.

Así mismo se tiene previsto un cronograma de trabajo para apoyar a las Estaciones de Policía, en la Preservación de los Espacios Públicos Recuperados.

II. PLANES PRESENCIA

La Policía Metropolitana de Bogotá, en coordinación con las diferentes Instituciones del Distrito que atienden la problemática del Espacio Público u otras ligadas a la misma, ha desarrollado los operativos que a continuación se relacionan, en sectores que presentan crítica ocupación del espacio público por parte de los vendedores informales, con el fin de realizar acciones integrales concretas de concientización, educación y sensibilización con los informales, lo que ha logrado paralelamente mitigar el impacto que la informalidad causa sobre el comercio formal de estas zonas, así como el despeje parcial y sistemático de los andenes y otras zonas de uso público.

Tales intervenciones han sido:

FECHA DE INICIACIÓN	FECHA DE TERMINACIÓN	LOCALIDAD INTERVENIDA
03 06 04	30 06 04	MÁRTIRES <ul style="list-style-type: none"> • Plaza de Mercado Paloquemao
01 07 04	15 07 04	CHAPINERO <ul style="list-style-type: none"> • Calle 72 entre Cra 9 y Caracas • Carrera 13 entre Cra 53 y 67
09 08 04	16 08 04	CHAPINERO <ul style="list-style-type: none"> • Calle 72 entre Cra 9 y Caracas • Carrera 13 entre Cra 53 y 67
01 09 04	A LA FECHA CONTINUA	SANTA FE (San Victorino) <ul style="list-style-type: none"> • Carrera 10 a Av. Caracas entre Calle 10 y AV Jiménez

III. LUCHA FRONTAL CONTRA LA ILEGALIDAD

A. DEFRAUDACIÓN DE LOS DERECHOS PATRIMONIALES DE AUTOR

(Datos estadísticos hasta el día 16 10 04)

DESCRIPCIÓN	CANTIDAD
Carátulas para Discos Compactos	38.500
Cassettes	4.606
Discos Compactos	630.661
Discos en formato VCD y DVD	25.680
VHS	6.790
Libros (Terminados y/o en proceso)	24.568
Computadores	65
Quemadores	22
Personas Capturadas	1.812

B. CONTRABANDO

La Policía Metropolitana de Bogotá en operaciones conjuntas con la Policía Fiscal y Aduanera ha logrado excelentes resultados, aprehendiendo en los centros de acopio gran parte de las mercancías ilegales con las que se ocupa el espacio público.

(Datos estadísticos hasta el día 20 10 04)

DESCRIPCIÓN	CANTIDAD
Acciones de Control	718
Personas Capturadas	8
Cuantía de las Mercancías	\$19.293.551.207
Tipos de Mercancías	Discos Compactos Juguetería

	Calzado
	Perfumería
	Lencería
	Cigarrillos
	Ropa
	Bisutería
	Perecederos. Entre otros

C. CONTROL A LA COMERCIALIZACIÓN DE MINUTOS DE TELEFONÍA CELULAR ILEGAL, EN EL ESPACIO PÚBLICO.

La Policía Metropolitana de Bogotá, en aplicación del Decreto Ley 1.900 de 1.990 en su Artículo 50 y la Ley 418 de 1.997 en su Artículo 99, ha incautado 900 equipos de telefonía celular por la reventa y/o comercialización irregular de minutos de celular en el espacio público, lo que no solo afecta de manera considerable la libre movilidad de las personas, si no también dificulta las labores de las autoridades en materia de secuestro y extorsión, pues tal sistema ilegal de comunicación callejera es usada comúnmente por delincuentes para negociar este tipo de delitos.

Los equipos incautados por la Policía Metropolitana de Bogotá, han quedado a disposición del Ministerio de Comunicaciones.

(Datos estadísticos hasta el días 20 09 04)

IV. CONTROL DE ALIMENTOS DE VENTA CALLEJERA, NO APTOS PARA EL CONSUMO HUMANO

La Policía Metropolitana de Bogotá, en coordinación con la Secretaría Distrital de Salud, ha desarrollado 14 Acciones de Control, interviniendo diferentes sectores de la capital, para ejercer un estricto control de los alimentos que se expenden en la informalidad, sin contar con el lleno de los requisitos sanitarios que exige la Ley, es decir alimentos que no son aptos para el consumo humano, pues pone en alto riesgo la salud de las personas.

Los operativos de control son:

LUGAR INTERVENIDO
CENTRO ADMINISTRATIVO DISTRITAL
COLISEO EL CAMPIN (CARISMÁTICOS)
CALLE 41 ENTRE CARRERA 7 Y 13
AV. JIMÉNEZ ENTRE CARRERA 10 Y AV. CARACAS
SAN ANDRESITO DE LA 38
CLÍNICA SAN PEDRO CLAVER
CRA 7 Y 10 ENTRE CALLES 9 Y 15
SAN ANDRESITO DE SAN JOSÉ
AVENIDA JIMÉNEZ CON CARRERA 27
UNICENTRO
IGLESIA AVIVAMIENTO. AV. 68 CON CALLE 17
CARRERA 7 ENTRE AV JIMÉNEZ Y CALLE 17
SAN VICTORINO
SECTOR CANDELARIA

V. CONTROL VEHICULAR DE LA INVASIÓN DE LAS ZONAS DE USO PÚBLICO

La Policía Metropolitana de Bogotá, a través de su especialidad en Tránsito ha implementado los controles respectivos para sancionar a los conductores de los vehículos que dan mala utilización a las zonas de uso público en la ciudad, obteniendo los siguientes resultados:

Información estadística hasta el 22 10 04

	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT
COMPA RENDOS	4187	6602	8351	8432	8386	8852	7481	7568	8422	5148
VEH. INMOVI	318	553	561	694	548	610	450	650	1144	500

LIZADOS										
---------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

TOTAL COMPARENDOS 73.429

TOTAL INMOVILIZACIONES 6028

VI. APLICACIÓN DEL CÓDIGO DE POLICÍA DE BOGOTÁ

La Policía Metropolitana de Bogotá a través de los Comandos de Estación ha impuesto 433 cierres temporales de establecimiento público, por infracciones al Acuerdo 079 de 2003, en su Numeral 7 Artículo 111, lo que se traduce en el control de los establecimientos públicos que dan mal uso al espacio público sacando elementos de los establecimientos como mesas, sillas, parasoles, productos, entre otros.

Atentamente,

Capitán EDUAR JAVIER MEDINA CASTILLO

Coordinador Espacio Público

ME SIENTO ORGULLOSO DE SER POLICÍA "

ANEXO NO 6

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO

-DADEP-

En cumplimiento a lo previsto por el Decreto Distrital 098 de 2004, a la Defensoría del Espacio Público le han sido encomendadas las siguientes actividades de orden administrativo destinadas a la preservación del espacio público de manera armonizada con los derechos de los vendedores informales que lo ocupan.

1. En las instancias de coordinación y concertación.

1.1. Consolidación del Comité de Coordinación interinstitucional:

En los términos del artículo 3º del Decreto Distrital 098 de 2004 se creó, el Comité de Coordinación Interinstitucional, que está conformado por : La Secretaría de Gobierno, La Secretaría General, El Departamento de Planeación Distrital, El Instituto de Desarrollo Urbano(IDU), El Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (DADEP), El Instituto Distrital de Recreación Y

Deportes (IDRD), El Fondo de Ventas Populares (FVP), La Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos (UESP), y La Policía Metropolitana de Bogotá.

Este comité ha adelantado las siguientes actividades administrativas, básicamente en aras a la discusión, manejo, diseño y coordinación de la ejecución de la política pública alusiva al espacio público indebidamente ocupado por las ventas informales y a su uso regulado:

- Elaboración del hoy Decreto 098 de 2004, por el cual se dictan disposiciones en relación con la preservación del espacio público y su armonización con los derechos de los vendedores informales que lo ocupan.
- Preparación y consolidación del inventario de zonas recuperadas y/o preservadas. Resolución del DADEP 158 del 10 de junio de 2004. Actualmente actualizado por la Resolución 221 del 21 de agosto de 2001.
- Capacitación a equipos jurídicos de las Alcaldías locales, la Policía Metropolitana de Bogotá y funcionarios del Distrito en las nuevas líneas de la política integral de atención a la población de los vendedores informales.
- Determinación de las actividades no susceptibles de ser desarrolladas por los vendedores informales, así: 1) Las que ocupan menores de edad, 2) Las dedicadas a la venta de productos de contrabando o piratería, 3) Las referidas a la venta de alimentos sin observar las normas sanitarias, 4) Las que se desarrollan en los elementos y componentes del denominado el mobiliario urbano de la ciudad (Paraderos M10) o en los puentes peatonales, terminales de Transmilenio o accesos a éstos.
- Revisión y armonización de las políticas y propuestas de las entidades distritales con responsabilidades respecto al espacio público, para conformar el sistema integrado de su aprovechamiento económico, en lo referente a sus usos temporales y al aprovechamiento permanente del patrimonio inmobiliario.
- Constitución de dos (2) instancias al interior del Comité de Coordinación Interinstitucional: el Nodo Jurídico y el Nodo Interlocalidades. El primero de ellos con el objeto de definir temas de naturaleza jurídica que soporten la gestión adelantada, y el segundo destinado al acompañamiento de los Alcaldes Locales para la concertación con los vendedores informales en cada una de las localidades de la ciudad.

1.2. Concertación con Vendedores Informales.

Desarrollo del Proceso:

Febrero 17 de 2004 – Reunión en el Archivo Distrital de los vendedores informales con el Alcalde Mayor de la Ciudad, en cumplimiento a la doctrina jurisprudencial definida por la Corte Constitucional en la Sentencia T-772 de 2003.

Marzo 10 de 2004 – Instalación de la MESA DE TRABAJO PARA LA CONCERTACIÓN CON LOS VENDEDORES INFORMALES.

Marzo 24 de 2004 – Definición y adopción de la Agenda de la Mesa de Concertación. Se acordaron reuniones los días miércoles en la VEEDURÍA DISTRITAL y viernes en la CASA DEL VENDEDOR, hasta el 30 de junio inclusive, fecha en la que se hizo entrega del documento contentivo de las recomendaciones, con la determinación e identificación de los consensos y disensos, tal como lo determinó el Artículo 6º. del Decreto en mención.

Mayo 12 y 13 de 2004 - PRIMER ENCUENTRO DE ORGANIZACIONES Y LIDERES DE VENDEDORES AMBULANTES. Contó con la participación de 370 representantes de los vendedores ambulantes de la ciudad, donde luego de abordar la temática previamente definida y básicamente alusiva a la normatividad, a las organizaciones de vendedores y su financiamiento, surgieron propuestas como la voluntad de los vendedores de concertar, el ahorro programado a través de un Banco denominado de Pobres o de la Solidaridad, la participación en la reestructuración del Fondo de Ventas Populares, un Banco de Proyectos y la creación de Comités Locales de Vendedores Informales.

Junio 30 de 2004 – DOCUMENTO DE RECOMENDACIONES, CONSENSOS, DISENSOS Y ACUERDOS suscrito entre los representantes del Comité de Coordinación Interinstitucional y los más de 60 representantes y líderes independientes de los vendedores informales.

Agosto 19 de 2004 - ENCUENTROS LOCALES DE VENDEDORES INFORMALES (19 LOCALIDADES). Designación (proceso democrático – participativo) de los representantes o designados de los vendedores informales por cada una de las 19 localidades al COMITÉ LOCAL DE VENDEDORES, para continuar la concertación con la Administración a nivel de cada una las localidades.

Septiembre 20 de 2004 – INSTALACIÓN DEL NODO INTERLOCALIDADES EN LA LOCALIDAD DE SANTA FE. Presencia del Comité de Coordinación Interinstitucional. Se inicia la concertación con los vendedores informales en la localidad de Santa Fe.

Septiembre 21 de 2004 – INSTALACIÓN DEL NODO INTERLOCALIDADES EN LA LOCALIDAD DE ANTONIO NARIÑO. Presencia del Comité de Coordinación Interinstitucional. Iniciación del proceso de concertación con los vendedores informales en la localidad de Antonio Nariño.

Septiembre 22 de 2004 – INSTALACIÓN DEL NODO INTERLOCALIDADES EN LA LOCALIDAD DE SAN CRISTÓBAL. Presencia del Comité de Coordinación

Interinstitucional. Iniciación del proceso de concertación con los vendedores informales en la localidad de San Cristóbal.

Septiembre 23 de 2004 – INSTALACIÓN DEL NODO INTERLOCALIDADES EN LA LOCALIDAD DE CHAPINERO. Presencia del Comité de Coordinación Interinstitucional. Iniciación del proceso de concertación con los vendedores informales en la localidad de Chapinero.

Septiembre 27 de 2004 – INSTALACIÓN FORMAL DE LOS COMITÉS LOCALES DE VENDEDORES INFORMALES. Reunión en la Biblioteca Virgilio Barco.

2. En el marco de las medidas de preservación y recuperación del espacio público.

En esta materia compete a la Defensoría del Espacio Público informar mensualmente al Fondo de Ventas Populares sobre los espacios públicos que resultes susceptibles de ser utilizadas para desarrollar programas de uso temporal en el espacio público. Al efecto, periódicamente se ha venido haciendo el reporte de los inmuebles de propiedad del Distrito, tal como lo previene el parágrafo del artículo 10º del citado Decreto Distrital. A su vez, se dispuso la adopción del inventario de Bienes Fiscales disponibles de propiedad del Distrito – Sector Central, que en breve obrará en un acto administrativo que se expedirá, en armonía con el literal e). del artículo 7º del Acuerdo 018 de 1999.

3. En el ámbito de los espacios públicos recuperados y/o preservados y de las zonas especiales.

3.1. En cuanto hace a los espacios públicos recuperados y/o preservados, le ha sido asignado a este Departamento Administrativo la elaboración, adopción y publicación de un inventario de espacios públicos recuperados y/o preservados en cualquier tiempo, y su correspondiente actualización mensual, para tal fin y luego de allegar la respectiva instrucción a los Alcaldes Locales y el requerimiento pertinente, ha venido recepcionando los reportes sobre recuperación de espacio público por disposición de fallos de querellas y decisiones administrativas. De análoga manera lo ha hecho en relación con las entregas voluntarias y las decisiones judiciales que sobre restitución de espacio público emanan de la jurisdicción de lo contencioso – administrativo. Complementario a ello, ha establecido en los antecedentes administrativos de su sistema interno de información – SIDEPA -, la presencia de espacios públicos recuperados conforme a actuaciones administrativas y decisiones judiciales. Otro tanto ha tenido lugar desde el Archivo Distrital.

Conforme a lo anterior y en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 14 del precitado Decreto Distrital, ha proferido las Resoluciones Nos. 158 del 10 de Junio de 2004, 184 del 16 de Julio de 2004 y 221 del 27 de Agosto de 2004, que dan

cuenta por localidad del tipo de actuación judicial, administrativa o de restitución voluntaria, que dio lugar a la restitución del espacio público, así como también de la ubicación de la zona restituida, el tipo de ocupación existente y de la diligencia que tuvo lugar para la restitución. Se trata de actos administrativos cuya publicación tiene lugar en la página Web de la Defensoría del Espacio Público y en el Registro Distrital. A la fecha la Defensoría se apresta a publicar una nueva resolución de actualización. Es de anotar que respecto de cada espacio público restituido obra a manera de soporte o de antecedente, la documentación en que se apoya el inventario y que forma parte de los archivos de gestión de este Departamento Administrativo.

A más de lo anterior, se ha pronunciado en diferentes oportunidades en lo que respecta a la naturaleza jurídica y los efectos de las zonas de espacio público que constituyen el inventario en cuestión, con destino básicamente a las diferentes autoridades distritales locales y de la Policía Metropolitana de Bogotá, advirtiendo que los espacios públicos recuperados necesariamente son susceptibles de su preservación por la Policía Metropolitana, en cuanto resulten indebidamente ocupados, sin que sea imperioso en todo caso, adelantar la actuación administrativa que conduzca a la restitución como una atribución privativa y perentoria de los Alcaldes Locales. Esto en los términos que previenen los artículos 12 y 15 del ya mencionado Decreto Distrital 098/04.

3.2. En lo referente a las zonas especiales, la Defensoría del Espacio Público adoptó los términos de un instructivo y de un proyecto de acto administrativo alusivos a la determinación de las zonas especiales, según los lineamientos del artículo 13 del Decreto Distrital en mención, en particular con destino a los Alcaldes Locales. De análoga manera, sugirió a estas autoridades distritales y a la Secretaría de Gobierno, la necesaria y pertinente determinación de algunas zonas, dada su propensión frente a los actos terroristas, la puesta en riesgo de la integridad y la vida misma de las personas, la venta de droga y de estupefacientes, la venta de bebidas embriagantes, etc. Se refirió entonces a las sedes donde funcionan autoridades de gobierno de los diferentes órdenes, a las sedes hospitalarias, a los establecimientos de educación, a las sedes de museos y bibliotecas públicas, a las sedes donde se suelen presentar espectáculos públicos y deportivos, al componente de la estructura mobiliaria e inmobiliaria en el espacio público, tal como los puentes peatonales, las rampas de acceso a los mismos, las terminales de Transmilenio, los paraderos M10 de servicio de bus urbano. Aquí, se espera que en cuanto se determinen tales zonas, el acto administrativo que las contenga, proferido por los Alcaldes Locales con apoyo en la Policía Metropolitana, en rigor los Comandantes de Estación Local de Policía, darán cuenta a su vez de la recuperación del espacio público donde se encuentra y de su publicación en el Registro Distrital. Como gestión subsiguiente, este Departamento Administrativo elaborará y adoptará un inventario de las mismas, a los fines de preservación del espacio público así determinado.

También aquí la Defensoría del Espacio Público se ha pronunciado ante la formulación de consultas relacionadas con su naturaleza jurídica y alcance, habiendo precisado que tanto los espacios públicos recuperados como las zonas especiales determinadas, en manera alguna serán susceptibles de una eventual destinación a alternativa en la solución conciliada espacio público y vendedores informales. Esto en razón a que en uno y otro caso, los espacios públicos recuperados o determinados como zona especial, son el resultado de una actuación administrativa contenida en acto administrativo que goza del beneficio de la presunción de legalidad o también de una decisión judicial que en manera alguna puede conducir a la autoridad administrativa a su desacato, como en particular se predica de los espacios públicos recuperados.

4. Actuaciones Judiciales.

Con ocasión del incidente de desacato promovido dentro de la Acción Popular No. 2001-0317 por el señor Ricardo Cifuentes Salamanca, este Departamento Administrativo allegó a la autoridad judicial del conocimiento, un escrito de contestación argumentando a manera de tesis, que en los casos de acciones judiciales que se promuevan como consecuencia de la afectación del espacio público por vendedores informales y se predique la conciliación del mismo con el derecho al trabajo, el fundamento de orden jurídico deberá entenderse inscrito en los términos del criterio jurisprudencial definido por la Corte Constitucional en la Sentencia T-772, así como también, del instrumento normativo que para su cumplimiento ha generado el gobierno Distrital y que corresponde al Decreto 098 de 2004. Argumentación esta que así fuera entendida y acogida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Cundinamarca, en la providencia proferida el día 07 de septiembre de 2004, donde resolvería la improsperidad al incidente de desacato mencionado.

Análoga gestión se adelantó de manera presencial en audiencias sostenidas con distintas autoridades de administración judicial, del conocimiento y decisión de las citadas acciones judiciales, tales como Corte Suprema, Consejo de Estado y Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

5. Otras Gestiones. Cabe anotar, que la Defensoría del Espacio Público ha tenido activa participación en el trabajo pedagógico hacia las alcaldías locales y las autoridades de la Policía Metropolitana de Bogotá, para dar cuenta y explicar los alcances de la doctrina jurisprudencial, relacionada con Espacio Público y Derecho al Trabajo de los Vendedores Informales, así como también del Decreto Distrital 098 de 2004. Ha hecho presencia de igual modo en el evento simultáneo que se llevó a cabo desde las localidades con los vendedores informales, con el fin primordial de dar a conocer los alcances de la mesa de concertación conformada en cumplimiento del Decreto Distrital a que se ha hecho referencia, como también, para la designación de los representantes de los vendedores informales al Comité

Distrital de Vendedores Ambulantes, con miras a su participación en la Mesa Distrital de Trabajo para la concertación y procesos de concertación local.

De análoga manera cabe mencionar su intervención en la discusión, definición y adopción de la política pública de concertación que viene operando desde las localidades con los vendedores informales, el comercio organizado y las autoridades locales básicamente, habiendo recomendado los términos de la naturaleza jurídica y del soporte de constitucionalidad de los Pactos y Convenios Locales, como instrumentos que puedan generar solución desde lo local, a la problemática espacio público y vendedores informales.

Finalmente, cabe dar cuenta, que ha respondido dentro de los plazos y oportunidades señaladas los requerimientos que le han sido formulados por las autoridades u órganos de control en lo político y disciplinario sobre esta materia.

Para mayor comprensión de la gestión referenciada, se adjuntan los documentos soportes de la misma.

NOTA: El documento titulado "GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL DADEP EN LA TEMÁTICA ESPACIO PÚBLICO Y VENDEDORES INFORMALES DE 2004 – AYUDA DE MEMORIA" -, queda reemplazado por el antes descrito anteriormente y que se titula DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORIA DEL ESPACIO PÚBLICO – DADEP -.

Cordial saludo,

JULIO ALBERTO VILLAMIZAR GÓMEZ

Subdirector Administración Inmobiliaria y Espacio Público

ANEXO 12

ACCIONES ADMINISTRATIVAS SOBRE EL ESPACIO PÚBLICO, DEFINIDAS POR EL CONSEJO DE JUSTICIA DURANTE EL AÑO 2004

De conformidad con los artículos 186, 189 y 191 y demás normas concordantes del Acuerdo 79 de 2003, se resolvieron en segunda instancia por parte del Consejo de Justicia sobre el tema del Espacio Público, las siguientes querellas:

ACTOS ADMINISTRATIVOS DEBIDAMENTE EJECUTORIADOS EN SEGUNDA INSTANCIA POR LOCALIDADES- ALCALDÍA LOCAL DE KENNEDY Cuatro (4) providencias. ALCALDÍA ANTONIO NARIÑO Treinta y Dos (32) providencias. ALCALDÍA LOCAL DE SUBA Doce (12) providencias. ALCALDÍA LOCAL DE TEUSAQUILLO Una providencia. ALCALDÍA LOCAL DE BARRIOS UNIDOS

Tres (3) providencias ALCALDÍA LOCAL DE ENGATIVA Doce (12) providencias ALCALDÍA LOCAL DE RAFAEL URIBE Tres (3) providencias. ALCALDÍA LOCAL DE TEUSAQUILLO Una providencia. ALCALDÍA LOCAL DE USAQUEN Una providencia. ALCALDÍA LOCAL DE CHAPINERO Una providencia ALCALDÍA LOCAL DE TUNJUELITO Dos (2) providencias. ALCALDÍA LOCAL DE PUENTE ARANDA Una providencia.

Dentro del Consejo de Justicia, se encuentra al despacho ochenta y dos (82) querellas para resolver sobre el tema del espacio público.

Se encuentra en práctica de pruebas y aporte de pruebas, en el Consejo de Justicia, Ciento Setenta y Seis (176) querellas, sobre el tema del espacio público.

ACCIONES ADMINISTRATIVAS SOBRE EL ESPACIO PÚBLICO, COMO SE RECIBIÓ POR CADA ALCALDÍA LOCAL EN EL AÑO 2004 Y LOS PLANES A PROVEER.

ALCALDÍA LOCAL DE ANTONIO NARIÑO

a)En la actualidad no se han surtido actos administrativos de recuperación del espacio público.

b)El espacio público se recibió en las mismas condiciones en que se encuentra actualmente.

c)Se han adelantado las siguientes acciones dentro de la Alcaldía Local:

- El 21 de Septiembre de 2004, se instaló en la Alcaldía Local, el Nodo Interinstitucional Local, en el cual se hizo la presentación de la Política Distrital del espacio público, y la presentación del Plan de acción a ejecutar para la realización de los pactos locales.
- Dentro del Nodo Interinstitucional, se designaron los representantes de FENALCO, Comercio Formal, Comercio Informal, Junta Administradora Local, Fondo de Ventas Populares, Secretaría de Gobierno, además se invitaran a los representantes de las Plazas de Mercado Carlos E. Restrepo y Santander, la Policía, Cámara de Comercio y la Personería Local. Se estableció con miras a la realización del Pacto Local, que las reuniones se efectuaran los días Miércoles de 7:00 a 9:00 a. m., en la Alcaldía de la Localidad.
- El día 29 de Septiembre del año en curso se llevo a acabo la primera reunión del Nodo Interinstitucional, en el cual se ilustro a los participantes sobre lo que es el pacto local, sus alcances y se establecieron reglas básicas para el desarrollo de las reuniones.

- Dentro del Nodo Interinstitucional Local se estudian acciones y soluciones, unas a corto y mediano plazo:
 - Las de corto y mediano plazo, consistente en la identificación de los 350 vendedores, los que se van a identificar con chalecos y serán reubicados mediante sorteo en algunas calles y carreras del barrio Restrepo, previamente definidas, mediante un proceso de autorregulación y disciplina de los vendedores informales, incluyendo la medida de los puestos de 90 cm por 70 cm.
 - FENALCO sur, quien señala que existen 1500 establecimientos de comercio y plantea la posibilidad que cada establecimiento admita un vendedor informal, con la condición de la autorregulación, el aseo y que no exista competencia desleal frente a las mercancías que se vendan frente al local.
 - La administración de la Plaza Carlos E. Restrepo, ofrece 20 puestos al interior de la misma en la zona de la plazoleta que funciona de viernes a martes.
- Dentro de las acciones a largo plazo, se contemplan las presentes posibilidades:
 - La ejecución de la segunda etapa de la modernización de la Modernización de la Plaza de Mercado Carlos E. Restrepo, donde se proyecta un parqueadero para 400 vehículos lo contribuirá a despejar las vías del barrio Restrepo y la reubicación de 300 informales.
 - Se está revisando y estudiando la posibilidad de comprar un inmueble en el Barrio Restrepo, con miras a adquirirlo a través del Fondo de Ventas Populares, para reubicar el resto de vendedores informales de la localidad, dentro de la completa autorregulación y un mínimo principio de autoridad.
 - Se está explorando cinco (5) líneas de crédito existentes, ya que probablemente muchos de los vendedores reúnen los requisitos necesarios para acceder a estos cargos y lograr su paso de la informalidad a la formalidad.
- Frente a los demás vendedores que aparecen en época navideña, y los que no se encuentran en las bases de datos, se contempla la posibilidad de que sean ubicados provisionalmente en el parque alterno al Carlos E. Restrepo.

ALCALDÍA LOCAL LA CANDELARIA

a) No se han emitido actos administrativos de recuperación de espacio público, pues en esa localidad solo existe un espacio público recuperado, el cual en la actualidad no está invadido por vendedores informales, los demás espacios públicos invadidos por vendedores informales deben agotar los procedimientos previos exigidos por el Decreto 098 de 2004, con el objeto de evitar violaciones al debido proceso y de igual forma garantizar los derechos del vendedor informal.

En cuanto al tema de zonas especiales, este despacho no ha emitido el acto administrativo correspondiente, pues por las connotaciones que reviste la Localidad se debería declarar toda la candelaria como zona especial; lo anterior teniendo en cuenta que esta Localidad existen gran parte de entidades del Orden Nacional y Distrital, como es el Palacio de Nariño, el Congreso de la República, Palacio de Justicia, Centros Educativos, Teatros, Universidades etc., lo cual amerita un tratamiento especial.

b) Dentro de la Alcaldía Local, se realizó la jornada local de vendedores ambulantes, la cual se llevó a cabo el 19 de Agosto del año en curso, reunión en la cual se levantó el registro de vendedores ambulantes de la Localidad y se nombraron los postulados para la elección de representantes ante la mesa local de concertación; de igual forma en reunión posterior se nombraron con los postulados los cinco representantes ante la mesa local, los cuales se posesionaron posteriormente en un evento organizado por el Fondo de Ventas Populares para todos los delegados distritales.

Sin perjuicio de lo anterior, la Alcaldía local actualmente hace parte del modo interlocal que se ha reunido en varias ocasiones con el objeto de concretar ofertas que de parte del distrito se le van hacer al vendedor informal, y de esta forma cumplir con los mandatos de la Corte Constitucional que establece que dichos programas deben ser directamente proporcionales con la realidad social del vendedor informal.

Por otra parte, se realizó la georeferenciación de los posibles espacios que pueden servir para viabilizar algún proyecto de reubicación de los vendedores informales y los cuales se encuentran ubicados en la Carrera 3 con Calle 15 y en la calle 14 con Carrera 8.

ALCALDÍA LOCAL DE CHAPINERO

a) Los actos administrativos que se encuentran en firme para la recuperación del espacio público durante el año de 2004, se describen:

- Expediente 101 de 1996, Conjunto Residencial Meaux, ubicado en la Diagonal 70 con carrera 5, zona verde de Cesión Tipo A, lote 2, diligencia de restitución del espacio público, invadido por un cerramiento en reja en varilla cuadrada.
- Expediente 152 de 1998, restitución de espacio público, invadido por caseta ubicada en la Calle 74 diagonal 13-26.
- Expediente 705 de 2002, restitución de espacio público, invadido por caseta ubicada en la Calle 82 con carrera 13, costado nor occidental.

b) En la Alcaldía Local de Chapinero, como se encontró el espacio público, se debe dar cumplimiento a la Sentencia T-772 de 2003 de la Corte Constitucional, la cual señala la forma como la administración deberá adelantar las diligencias de preservación y restitución del espacio público, en atención a la crisis social y económica actual, atendiendo los derechos fundamentales al debido proceso administrativo y con trato digno del ser humano, en desarrollo de los principios del Estado Social de Derecho.

En este sentido, con el pronunciamiento de la Corte Constitucional, todo el proceso de recuperación del espacio público, que había sido adelantado se vio frustrado, ya que los vendedores amparados en dicha sentencia empezaron nuevamente a ocupar las vías y andenes creando situaciones de enfrentamiento con las autoridades, toda vez que no se tenían políticas claras para evitar esta intempestiva situación.

Al nueva administración de la Localidad, encontró parcialmente invadido el espacio público, inclusive aquellas zonas que ya había sido recuperadas, y por consiguiente según pronunciamiento de la Corte Constitucional no podía volverse a ocupar, situación que originó la necesidad de adelantar algunas de las siguientes tareas que hasta la fecha, de manera permanente ha venido adelantando esta localidad:

- Se inició un trabajo de recuperación de espacio público, en concertación con los vendedores ambulantes de la localidad de Chapinero y las autoridades de policía, con el propósito de mantener el espacio público que ya había sido recuperado, lo cual se logra a través de procesos de procesos de regulación, que se establecen mediante reuniones permanentes con los vendedores informales.
- Periódicamente se llevan a cabo reuniones por sectores para el liderazgo de cuadra y mantener los acuerdos logrados, donde se involucra a las Universidad, comunidad organizada, entidades privadas, sectores de la administración, Fondo de Ventas Populares, entre otras.
- Se efectúan visitas permanentes a los diferentes sitios, para la verificación de los pactos de cumplimiento, con lo cual no sólo se pretende el control de las zonas recuperadas, sino además se establece un canal de comunicación permanente con los vendedores informales, quienes encuentran apoyo y motivación para su problemática.
- Se está trabajando en la elaboración de listados de vendedores por cuadra, para mantener la autorregulación.
- Se ha realizado un trabajo conjunto entre la Alcaldía Local y el Fondo de Ventas Populares, tendiente a obtener sistematizadamente el censo de vendedores ambulantes.

c) El proceso que se viene desarrollando ha empezado a dar resultados, toda vez que los espacios que han logrado recuperarse, obedecen a procesos de

concertación obtenidos entre la administración y los vendedores ambulantes que de manera autorregulada, voluntaria y conciente han empezado a entender que el problema no sólo es de la Alcaldía sino también de ellos.

d) En la actualidad la Alcaldía Local viene trabajando en coordinación con el Fondo de Ventas Populares, a fin de acoplar la Gestión Administrativa Local con la Política del Fondo, en lo que se refiere a alternativas económicas dispuestas a favor de los vendedores, pues si bien es cierto que el citado proceso requiere compromisos de las partes, no menos cierto es que si no se logran los recursos para concretar acuerdos logrados con los vendedores, el trabajo que se despliegue frente al tema no tendrá ningún resultado.

ALCALDÍA LOCAL DE SANTA FE

a) Que antes del pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia T-722 del 4 de Septiembre de 2003, se venían adelantado en dicha Localidad una serie de operativos de restitución del espacio público, los cuales tuvieron que ser suspendidos el día 8 de Octubre de 2003 cuando se notificó de la providencia, razón por lo cual la Alcaldía local a fin de no perder el espacio público recuperado ordenó al Comandante de la tercera Estación de Policía y del Espacio Público, realizar acciones informativas, persuasivas, preventivas y pedagógicas con los vendedores informales y/o ambulantes sin incautar su mercancía, ya que la tutela determinó que el desalojo y las incautaciones solamente procede después de adelantarse unos procedimientos respetando de esa manera el derecho al debido proceso.

Se expidió el Decreto 462 de 2003, por medio del cual se fijó los procedimientos para la preservación y recuperación del Espacio Público construidos en el Distrito, donde se estableció que la actuación administrativa previa a los procedimientos de policía, corresponde a las autoridades locales.

El fallo de Tutela mencionado, también contempló que la manera de preservar y restituir el espacio público en la actual situación de crisis social y económica debe atender los derechos fundamentales al debido proceso y al trato digno del ser humano, en desarrollo de estos principios del Estado Social de Derecho, por lo cual en virtud de lo anterior, se expidió el Decreto 098 de 2004, que contempla el marco normativo destinado a la preservación del espacio público y su armonización con los derechos de los vendedores informales que lo ocupan, a más de derogar expresamente el citado Decreto 462 del 2003. Se regula por lo tanto las instancias de Coordinación y de Concertación para la discusión, manejo, diseño y ejecución de políticas referidas al espacio público ocupado por los vendedores ambulantes informales, creando para el efecto un Comité Interinstitucional y una mesa de trabajo para la concertación.

b) Se adelantó un inventario de los espacios públicos que se hizo mediante la resolución 158 del 10 de Junio de 2004, estableciéndose para la localidad los presentes sitios:

- Calle 10 carreras 10 y 13 San Victorino.
- Carrera 11 entre calles 9 y 10.
- Entre los costados oriental y occidental de la carrera 10 y Caracas desde la Calle 10 hasta la Avenida Jiménez.
- Carrera 10 con calle 14 en ambos costados.
- Carrera 10 con Calle 22 esquina.

c) Las características de la Alcaldía Local, se determina que no cuenta con Zonas Especiales, se han recuperado cinco (5) espacios, y en cuanto zonas preservadas no existe ninguna.

d) En cuanto a la población de los vendedores ambulantes, no se tiene la estadística de cuantos son estacionarios, semiestacionarios o ambulantes, y los cuales se ubican en los barrios Las Nieves, Alameda, las Aguas, Centro Internacional, Santa Inés (Sector de San Victorino).

e) Se han adelantado las siguientes acciones con los vendedores informales:

- Pactos de convivencia en el sector de san Victorino con el fin de alternativas de reubicación de los vendedores ambulantes.
- Operativos en zonas recuperados y acciones pedagógicas tendientes a recuperar el espacio público.
- En ese trabajo han participado la Defensoría del Espacio Público, Renovación Urbana, Secretaría de Tránsito y Transporte.
- Se esta trabajando en el marco del plan maestro de espacio público y coordinación con el Fondo de Ventas Populares, se dará destino a \$100.000.00,00 del proyecto de vigencia 2004, denominado 1909 Corporación Local y ciudadanía en la búsqueda de alternativas para el comercio informal.

ALCALDÍA LOCAL DE SAN CRISTÓBAL

a) En consecuencia de la aplicación del Decreto 098 de 2004 y del fallo del Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo- La Acción Popular No 553 de 2001 se expidió la resolución No 070 del 29 de Julio de 2004, por el cual se ordena la restitución del espacio público indebidamente ocupado por vendedores informales, semiestacionarios e informales ambulantes de la localidad Cuarta de San Cristóbal, la cual fue publicada en el registro Distrital No 3154 de Agosto 11 de 2004, no siendo objeto de recurso alguno, y la cual se encuentra en ejecución en el Barrio 20 de Julio.

b) En virtud de la aplicación del artículo 13 del Decreto 098 de 2004 y en concordancia con las directrices emanadas por la DADEP con el formato pertinente se expidió la resolución No 078 de Septiembre 6 de 2004 por la cual se determinan las zonas especiales en la Localidad Cuarta de San Cristóbal, la cual tampoco fue objeto de recurso alguno.

c) Participación activa en el Nodo Interinstitucional y Jurídico que tiene como fin la suscripción del pacto de Concentración o Convivencia de los vendedores callejeros, estamento civil y uso del Espacio Público según las nuevas políticas y directrices ya conocidas.

ANEXO 13

INFORME DE PLANEACIÓN DISTRITAL

En lo relacionado con el plan maestro de espacio público, nos permitimos informarle que la administración distrital adelanta la revisión final del documento técnico de soporte y del proyecto de decreto para su adopción por parte del Alcalde Mayor de la ciudad. Con relación a la formulación del plan, nos permitimos aclarar lo siguiente:

El Plan Maestro de Espacio Público se adelanta en cumplimiento de las determinaciones del Plan de Ordenamiento Territorial (Decreto 190 de 2004) que establece en su Artículo 45: "Los planes maestros constituyen el instrumento de planificación fundamental en el marco de la estrategia de ordenamiento de la ciudad-región; permiten definir las necesidades de generación de suelo urbanizado de acuerdo con las previsiones de crecimiento poblacional y de localización de la actividad económica, para programar los proyectos e inversión sectorial en el corto, mediano y largo plazo."

Su Artículo 46, Planes Maestros Prioritarios, determina como prioritaria la elaboración del Plan Maestro de Espacio Público y en su Parágrafo 3 define que "Los planes maestros serán aprobados por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital y adoptados por el Alcalde Mayor".

El Artículo 13, correspondiente a la política de recuperación y manejo del espacio público define que: "La política de espacio público se basa en la generación, construcción, recuperación y mantenimiento del espacio público tendientes a aumentar el índice de zonas verdes por habitante, el área de tránsito libre por habitante, su disfrute y su aprovechamiento económico, bajo los siguientes principios que orientan el Plan Maestro de Espacio Público:

1. El respeto por lo público.

2. El reconocimiento del beneficio que se deriva del mejoramiento del espacio público.
3. La necesidad de ofrecer lugares de convivencia y ejercicio de la democracia ciudadana y de desarrollo cultural, recreativo y comunitario.
4. El uso adecuado del espacio público en función de sus áreas y equipamientos a las diferentes escalas de cobertura regional, distrital, zonal y vecinal.
5. Responder al déficit de zonas verdes de recreación pasiva y activa en las diferentes escalas local, zonal y regional.
6. Garantizar el mantenimiento del espacio público construido, mediante formas de aprovechamiento que no atenten contra su integridad, uso común, y libre acceso.
7. La equidad en la regulación del uso y aprovechamiento por diferentes sectores sociales.
8. Orientar las inversiones de mantenimiento y producción de espacio público en las zonas que presenten un mayor déficit de zonas verdes por habitante, con especial énfasis en los sectores marginados de la sociedad.
9. Recuperar como espacio público las rondas de los cuerpos de agua privatizadas".

El Artículo 21, Sistema de espacio público, Parágrafo 1 define que "para efectos de consolidar la estrategia de ordenamiento para el Distrito Capital, las acciones y regulaciones que se determinen en el Plan Maestro de Espacio Público deberán privilegiar tanto el desarrollo de los principales ejes de movilidad del Distrito Capital en términos de integración a diferentes escalas, como la red de centralidades del mismo".

Y el parágrafo del Artículo 240, determina: "Para garantizar la función estructurante del espacio público en la ciudad y su relación con la región, el Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD), en coordinación con el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte (IDRD), el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) y el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (DADEP), formulará, en un plazo de dos (2) años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente revisión, el Plan Maestro de Espacio Público. Los proyectos de espacio público quedarán sujetos a su incorporación en dicho plan."

En la formulación del Plan Maestro de Espacio Público se han definido los siguientes objetivos y políticas:

Objetivos del Plan Maestro de Espacio Público.

1. Establecer las acciones urbanas que permitan que el manejo del Espacio Público se ajuste al modelo urbano definido en el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D. C.
2. Coadyuvar al desarrollo y consolidación de la ciudad, y procurar una adecuada articulación entre las diversas intervenciones sectoriales o sistémicas señaladas por el Plan de Ordenamiento Territorial.
3. Permitir la consolidación de los elementos urbanos de uso colectivo y la elaboración y construcción de los mecanismos tendientes a una apropiación de los usos del espacio público por parte de toda la ciudadanía.
4. Disponer de una política permanente y definida para la creación, la reglamentación y la intervención sobre el espacio público en el Distrito Capital.
5. Buscar el mejoramiento del nivel de vida urbana de los bogotanos y por tanto el incremento en los índices de competitividad económica.
6. Promocionar el sentido de pertenencia y apropiación de la colectividad respecto de la ciudad y del espacio público.
7. Establecer los mecanismos que permitan una adecuada y eficiente coordinación entre las acciones públicas y las privadas en lo referente al manejo y gestión de los diferentes elementos integrantes del espacio público.
8. Adoptar estándares urbanísticos e indicadores que permitan realizar programaciones oportunas y efectivas sobre los requerimientos de suelo con el fin de poder atender adecuadamente las demandas de espacio público en las diferentes escalas urbanas.
9. Evitar el indebido aprovechamiento económico del espacio público en beneficio de intereses meramente particulares.

Políticas generales del Plan Maestro de Espacio Público.

Política de gestión del espacio público. En desarrollo de la política de gestión, el Distrito Capital establecerá y aplicará mecanismos y procedimientos, a partir de los instrumentos legales previstos en la ley y en el Plan de Ordenamiento Territorial que permitan realizar eficaz y eficientemente los programas, los proyectos, las acciones y las actuaciones relacionadas con la generación, la administración y el uso del espacio Público en el Distrito Capital.

Política de cubrimiento y accesibilidad. En desarrollo de la Política de cubrimiento y accesibilidad el Distrito Capital adoptará las medidas tendientes a tanto a orientar la consolidación de un Sistema de Espacio Público construido y de sus elementos y características en aspectos cuantitativos, como al fortalecimiento de las redes y demás componentes del espacio público de manera tal que se pueda llegar a disponer de bienes de uso público acordes a la calidad de vida urbana que

demanda la población y a los requerimientos del crecimiento de la ciudad y de los municipios circunvecinos en el marco de los convenios de carácter regional que para el efecto se celebren.

Política de calidad del espacio público. En desarrollo de la Política de calidad el Distrito Capital adoptará las medidas tendientes a lograr que la construcción, el mantenimiento y la sostenibilidad de los bienes de uso público, respondan a la calidad que demanda la población. En desarrollo de lo previsto en el artículo 157 del Decreto 190 de 2.004, en desarrollo de esta política el Distrito Capital adoptará las medidas tendientes a aumentar la calidad sensorial del ambiente urbano y a revertir los procesos y factores que obran en detrimento estético y social del espacio público urbano.

Adicionalmente con el Plan Maestro de Espacio Público se busca:

- Guiar y orientar el desarrollo de las actuaciones públicas en esta materia con un horizonte temporal a 20 años, en la intención de cualificar cuantitativa y cualitativamente el espacio colectivo de la ciudad (es guía para la reserva de tierras destinadas a la provisión de espacio público y para la programación de obras que contribuyan a conformar la estructura urbana pública).
- Definir las estrategias y herramientas urbanísticas, jurídicas, de gestión y de proyecto urbano, que permitan la articulación de un sistema completo de espacio público, así como su estructuración urbanística, legal, y funcional, de forma tal que se relacionen entre sí, y como un todo, el sistema de parques, la red de áreas peatonales de circulación y de permanencia y los elementos de la estructura ecológica principal, con otros elementos componentes de la estructura funcional y de servicios como los sistemas de movilidad y de equipamientos y con los elementos de la estructura socio económica y espacial.

La formulación del Plan Maestro de Espacio Público se sustenta en el reconocimiento y estudio de las condiciones actuales del espacio público y del análisis de los elementos de la estructura urbana que le componen, del entendimiento de la forma en que actualmente se interviene, se provee y se mantiene y del estudio de los potenciales de creación y sostenibilidad que sobre el mismo tienen la Ciudad y sus actores.

Se enfatiza el carácter prevalente y articulador del sistema de lo público, en cuanto soporte primario de los demás sistemas urbanos y territoriales. Tal premisa demanda considerar:

Así el mismo el plan considera:

- La Estructura Ecológica Principal
- El Sistema de Espacios Públicos Construidos
- El Sistema de Movilidad de la ciudad.
- Los equipamientos extensivos del Sistema de Equipamientos

Por lo anterior el plan implica para su desarrollo tres aspectos fundamentales:

- El reconocimiento de la interdependencia con el entorno regional.
- La consideración de la ciudad y del sistema regional que la alberga, como una construcción social realizada en tiempos y espacios históricamente acumulados.
- Asumir la sostenibilidad y vitalización de sus estructuras físicas, como un problema de apropiación consciente por parte de todos los ciudadanos.

El inventario - diagnostico se ha elaborado a partir de cuatro grandes áreas:

- Sociedad y demografía, Ideología y cultura
- Políticas Institucionales
- Geografía y espacio Territorial.
- Base cartográfica.

Por último es pertinente a clara que la formulación del Documento Técnico de Soporte y el proyecto de decreto se formuló dentro del marco del Crédito BID 1385/OC-CO - Programa de Fortalecimiento Institucional de Bogotá - Proyecto COL/02/012, a través del Contrato SUB 0201230015 suscrito entre el PNUD – Departamento Administrativo de Planeación Distrital y la Firma Montenegro Lizarralde y Compañía Ltda. Arquitectos, tiene una duración de 8 meses y se firmo acta de iniciación el día 2 de Diciembre de 2003.

El adelanto del Estudio del Plan Maestro de Espacio Público esta desarrollado un proceso de actuación concertada y de Mesas de Trabajo y reuniones técnicas con las siguientes Instituciones: Entidades Distritales participantes en el proceso de discusión y formulación: Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público DADEP. Instituto de Desarrollo Urbano IDU. Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente DAMA. Instituto Distrital de Recreación y Deporte IDR. Empresa de Acueducto y Alcantarillado EAAB Secretaria de Transito y Transporte, STT Fondo de Ventas Populares, FVP Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO Empresa de Renovación Urbana. Secretaria de Obras Públicas. Consultores y Asesores Extranjeros Plan Zonal de Centro de Bogotá

Se han adelantado presentaciones al Señor Secretario de Gobierno y los Señores Alcaldes Locales, y por solicitud de estos se ha enviado a algunos Honorables Concejales copias de los Términos de Referencia y de los Alcances del Estudio.

Elaboró: Arturo Fernando Rojas

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-1064 de 2001, MM.PP. Manuel José Cepeda Espinosa y Jaime Córdoba T.

² Sentencia T-772 de 2003.

³ (Acuerdo 119 de 2004. Artículo 3

⁴ (Ibidem).

⁵ (Ibidem

⁶ La pobreza en Bogotá". Documento de la Fundación Corona, la Cámara de Comercio de Bogotá y la Casa Editorial El Tiempo. Pagina 8..

⁷ Identificación de factores críticos de riesgo Fondo de Ventas Populares". En "Informe final", Universidad Nacional de Colombia, Centro de Investigaciones para el Desarrollo. Bogotá, mayo de 2001. Página 8.

⁸ Resultado de la sistematización de 13.000 fichas socioeconómicas aplicadas en la Casa del Vendedor Ambulante y en 19 encuentros locales de vendedores informales.

⁹ Fondo de Ventas Populares. Encuesta Socioeconómica Resultados Generales. Octubre de 2004.

¹⁰ (Anexo No 1, página10 y Anexo 2) Información complementaria para la comprensión de la problemática económica y social de los vendedores informales se entrega en el documento: Cuantificación de los vendedores informales de Bogota D.C. a partir de la encuesta de calidad de vida de 2003, proporcionado por el Fondo de Ventas Populares.

¹¹ Mauri, Enrique. Marginality and the Informal Sector: The Bogota's Case. Londres: septiembre de 2001: "La marginalización, es un concepto que adquiere relevancia para explicar una clase particular de informalidad que representa un caso extremo de opresión. Este fenómeno resulta a causa de condiciones socio - políticas, y aparece para ser mutuamente reforzado por la creciente ausencia de poder y la violencia, otras dos características fundamentales de la opresión. La falta de poder de la mayoría de los actores informales, no de todos ellos, para influenciar en el proceso de la toma de decisiones e incorporar sus necesidades y demandas en políticas y programas para el sector informal. La falta de poder esta

asociada con una creciente falta de respetabilidad social. La violencia contra las actividades informales se refiere a acciones institucionales e individuales como las demoliciones de acuerdos informales y lugares de trabajo, la limpieza de las calles, acuerdos mezquinos y otros tipos de agresiones físicas y psicológicas para el rostro de lo informal. Algunos de estos tipos de violencia son institucionalizados, socialmente tolerados y hasta presionados y por supuesto intensifican las condiciones de marginalidad de sus víctimas" Mauri....

¹² (Sentencias T-225 de 1992 M. P. Jaime Sanin Greiffenstein y T-578 de 1994 M. P. José Gregorio Hernández Galindo).

¹³ (Sentencia T-396 de 1997 M.P. Antonio Barrera Carbonell).

¹⁴ Este principio se aplica como mecanismo para conciliar el conflicto entre los intereses público y privado, cuando la administración ha creado expectativas favorables para el administrado y lo sorprende al eliminar súbitamente esas condiciones. Por lo tanto, la confianza que el administrado deposita en la estabilidad de la actuación de la administración, es digna de protección y debe respetarse con las condiciones que la jurisprudencia ha indicado.

Es así que 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 (Sentencia T-617 de 1995 M.P. Alejandro Martínez Caballero).

¹⁵ 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 M.P. Fabio Morón Díaz, T-550 de 1998 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa y T-778 de 1998 M.P. Alfredo Beltrán Sierra), 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 M.P. Antonio Barrera Carbonell y T-438 de 1996 M.P. Alejandro Martínez Caballero).

¹⁶ Sentencias SU 360 de 1999 y SU 601A de 1999.

¹⁷ Secretaría de Gobierno, Fondo de Ventas Populares: Reflexiones sobre las ventas ambulantes y estacionarias y la afectación del espacio público. Bogotá: Abril de 2001. Pagina 4.

¹⁸ Sentencia T-772 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda.

¹⁹ Sentencia T-772 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda.

²⁰ Informe de la Contraloría de Bogotá. Agosto 2004. "Evaluación de la política de ventas ambulantes del Distrito Capital 1998 – 2003

²¹ Sentencia de Segunda Instancia del Consejo de Estado, Sala Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Radicado No. 2500023260002001031701, Referencia AP – 553, Fallo Acción Popular, 30 de abril de 2003. Página 16.

²² Ibidem página 17.

ANEXO 2
DECRETO 098 DEL 12 DE ABRIL DE 2004

EL ALCALDE MAYOR DE BOGOTA DC

En uso de sus atribuciones legales y en especial las que le confieren los artículos 315 de la Constitución Nacional, 35, 38 numeral 4, y 39 del Decreto Ley 1421 de 1993, y

CONSIDERANDO

Que el artículo 1 de la Constitución consagra que Colombia es un Estado Social de Derecho, fundado en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que lo integran y en la prevalencia del interés general.

Que el artículo 82 de la Constitución Política determina que es deber del Estado velar por la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalecerá sobre el interés particular.

Que el artículo 315 de la Constitución Política establece como atribución de los Alcaldes la de cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del Gobierno y los acuerdos del Concejo.

Que de conformidad con los artículos 35 y 38 numeral 4, del Decreto Ley 1421 de 1993, es atribución del Alcalde Mayor de Bogotá, como primera autoridad de policía en la ciudad, ejercer la potestad reglamentaria de conformidad con la Ley y el Código de Policía del Distrito, expidiendo los decretos, órdenes y resoluciones necesarios para asegurar la debida ejecución de los acuerdos.

Que de conformidad con el artículo 1 del Acuerdo 79 de 2003, es un principio general del Código de Policía la supremacía formal y material de la Constitución y el respeto a los Derechos Humanos.

Que de conformidad con el citado Acuerdo, son valores fundamentales para la convivencia ciudadana la solución de los conflictos mediante el diálogo y la conciliación y la responsabilidad de todos en la conservación del ambiente, el espacio público, la seguridad y el patrimonio cultural.

Que el artículo 80 del Código de Policía de Bogotá señala que la ocupación indebida del espacio público construido no sólo es un factor importante de degradación ambiental y paisajística, sino que entorpece la movilidad vehicular y peatonal y pone en peligro la vida, la integridad y el bienestar de las personas.

Que este Código, como el Acuerdo 09 de 1997 expedido por el Concejo de Bogotá, y el decreto 463 de 2003, establecen criterios para el uso regulado, ordenado y controlado del Espacio Público.

Que la Corte Constitucional en sentencia T-772 de 2003, le señala a la Administración Distrital la forma como debe adelantar las diligencias de preservación y restitución del espacio público en atención a la crisis social y económica actual, atendiendo los derechos fundamentales al debido proceso administrativo y trato digno del ser humano, en desarrollo de los principios del Estado Social de Derecho. Que es necesario conciliar el derecho colectivo al espacio público con el derecho al trabajo.

Que la Corte Constitucional en la citada providencia resalta 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 los principios constitucionales del Estado Social de Derecho y a las obligaciones internacionales del país en materia de promoción de los derechos económicos, sociales, culturales, así como a la luz del principio constitucional del Estado Social de Derecho y sus diversas manifestaciones a lo largo de la Carta.

Que por lo mismo, el diseño y la ejecución de tales políticas, programas o medidas, en su versión actual, constituyen un desconocimiento del deber estatal de erradicar las injusticias presentes y mejorar las condiciones de vida de la población, dado su carácter intrínsecamente regresivo, no encuentra soporte alguno en el marco constitucional instaurado en Colombia a partir de 1991.

Que por lo anterior, el diseño e implementación de las medidas destinadas a la protección del espacio público deberán tener en cuenta el contexto en el cual se van a aplicar a la par que deben garantizar la efectiva realización de los derechos de quienes se vean cobijados por aquellas.

Que de conformidad con el Glosario anexo al Decreto 469 de 2003, por el cual se revisa el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá DC, se entiende por espacio público construido el conjunto de bienes públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, uso o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas, que trasciendan, por lo tanto, los límites de los intereses privados de los habitantes.

Que el artículo 70 numeral 3 del Acuerdo 79 de 2003 establece como comportamiento que favorece la protección del espacio público, no patrocinar, promover o facilitar directamente o a través de un tercero su ocupación indebida mediante venta ambulante o estacionaria.

Que de conformidad con lo previsto en el artículo 79 de la citada norma, los componentes del espacio público construido son de uso colectivo y actúan como reguladores del equilibrio ambiental, social y cultural como elementos representativos del patrimonio distrital, y garantizan el espacio libre destinado a la movilidad, recreación, deporte, cultura y contemplación para todas las personas en el Distrito.

Que en cumplimiento de la Sentencia T – 772 de 2003, se adelanta un proceso de fortalecimiento institucional y presupuestal del Fondo de Ventas Populares.

Que así mismo, se dio inicio a un proceso de concertación, análisis y evaluación de las políticas, programas y medidas referidas al espacio público y ventas ambulantes, con el fin de adelantar acciones que garanticen efectivamente el cumplimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional en la mencionada providencia. Para ello se procedió, previa convocatoria de los representantes de los vendedores informales, a instalar la Mesa de Trabajo para la Concertación, buscando su participación activa en los procesos de evaluación y seguimiento de las políticas de recuperación del espacio público.

En mérito de lo expuesto,

DECRETA

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

ARTICULO 1. Clasificación de los Vendedores Informales. Para los efectos del presente Decreto, los vendedores informales pueden clasificarse del siguiente modo:

- 1. En atención al grado de afectación del espacio público que representa su actividad.**

- a) **Vendedores Informales Estacionarios.** Desarrollan su actividad alrededor de kioscos, toldos, vitrinas o casetas, ocupando permanentemente el mismo lugar del espacio público.
 - b) **Vendedores Informales Semiestacionarios.** Desarrollan su actividad en carretas, carretillas o cajones rodantes, tapetes, telas o plásticos en las que colocan sus mercancías. Tienen facilidad para trasladarse de un lado a otro, **dependiendo del lugar que consideren más propicio para su actividad comercial y ocupan transitoriamente el espacio público o diferentes sitios del mismo.**
 - c) **Vendedores Informales Ambulantes.** Desarrollan su actividad portando físicamente en sus manos o sobre sus cuerpos los productos que ofrecen en venta, ocupan transitoriamente el espacio público en sitios específicos, pudiendo desplazarse y cambiar de lugar fácilmente.
2. En atención al grado de periodicidad con que realizan su actividad comercial.
- a) **Vendedores Informales Permanentes.** Realizan por regla general su actividad todos los días de la semana a lo largo del día.
 - b) **Vendedores Informales Periódicos.** Realizan su actividad en días específicos de la semana o del mes, o en determinadas horas del día.
 - c) **Vendedores Ocasionales o de Temporada.** Realizan su actividad en temporadas o períodos específicos del año, ligados a festividades o eventos como conmemoraciones del día del padre, la madre, las temporadas escolares y navideñas.

ARTICULO 2. De conformidad con el numeral 2º del artículo 80 del Acuerdo 79 de 2003, las ventas ambulantes o estacionarias en el espacio público construido constituyen una forma de ocupación indebida del mismo, salvo en los casos en que exista el debido permiso expedido por la autoridad competente.

CAPITULO II INSTANCIAS DE COORDINACIÓN Y CONCERTACIÓN

ARTICULO 3. Comité de Coordinación Interinstitucional. Para la discusión, manejo, diseño y coordinación de la ejecución de políticas referidas al espacio público ocupado por vendedores informales y a su uso regulado, créase el Comité

Distrital de Coordinación Interinstitucional integrado por las Secretarías General y de Gobierno, el Instituto de Desarrollo Urbano, IDU, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte, IDR, los Departamentos Administrativos de Planeación Distrital y de Defensoría del Espacio Público, el Fondo de Ventas Populares y la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos. Igualmente, un representante de la Policía Metropolitana. La Secretaría Técnica de este Comité será ejercida por el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público. El Comité se dará su propio reglamento.

ARTICULO 4. Mesa de Trabajo para la Concertación. Créase una Mesa de Trabajo para la Concertación integrada por los miembros del Comité de que trata el Artículo 3º del presente decreto y los representantes de las asociaciones de vendedores informales. La Mesa de Trabajo se ampliará con invitación que ésta realice a la Defensoría del Pueblo, los Alcaldes Locales, representantes del sector público y privado, y de otros sectores de la sociedad relacionados con el asunto.

ARTICULO 5. Objetivo de la Mesa de Trabajo para la Concertación. Tendrá como objetivo recomendar al Gobierno Distrital la adopción de políticas y programas integrales que permitan dar alternativas de solución a la situación de los vendedores informales en la ciudad, en el marco de la política de Espacio Público. La Mesa de Trabajo para la Concertación se dará su propio reglamento a efectos de establecer su funcionamiento.

ARTICULO 6. Cronograma de actividades. La Mesa de Trabajo para la Concertación presentará sus recomendaciones a más tardar el 30 de junio de 2004. A partir de la citada fecha, se reunirá cada 6 meses para verificar los avances logrados.

CAPITULO III

MEDIDAS DE PRESERVACIÓN Y RECUPERACIÓN DEL ESPACIO PUBLICO

ARTICULO 7. Actuación Administrativa Previa a los Procedimientos de Policía. De conformidad con el numeral 7 del artículo 86 del Decreto Ley 1421 de 1993, corresponderá a los Alcaldes Locales adelantar las actuaciones administrativas que se señalan en los artículos siguientes.

A estas actuaciones le serán aplicables los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política y los que gobiernan las actuaciones administrativas, de conformidad con los artículos 3 y siguientes del Código Contencioso Administrativo.

ARTICULO 8. Etapas de la Actuación Administrativa. Los Alcaldes Locales deberán aplicar las siguientes etapas a la actuación administrativa antes indicada,

previa a la aplicación de los procedimientos policivos previstos en el Acuerdo 79 de 2003:

1. Expedirán el acto administrativo de apertura de la actuación administrativa al que se refiere el artículo 10 del presente Decreto, el cual será publicado en el Registro Distrital, dentro de los 3 días hábiles siguientes a su expedición y se insertará en la página Web de la Alcaldía Mayor de Bogotá DC.
2. Dentro de los 15 días hábiles siguientes a la publicación del acto administrativo, se dará a conocer, por medio de volantes informativos numerados, a los vendedores informales cobijados por la medida, la apertura de la actuación administrativa de recuperación del espacio público y las alternativas económicas y programas existentes, ofrecidos a través del Fondo de Ventas Populares, aunque éstos vayan a ser adelantados por una entidad Distrital diferente al Fondo.
3. Al momento de la entrega de los volantes, el Alcalde Local en cooperación con otras entidades distritales y la Policía Metropolitana, deberá llenar un registro anexo a aquel donde consten, como mínimo, los siguientes datos del vendedor informal: la ubicación donde desarrolla la actividad, el nombre completo, el número de cédula y la dirección de su domicilio y este será suscrito por el vendedor.
4. Efectuada la diligencia, la anterior información se remitirá inmediatamente al Fondo de Ventas Populares con el propósito de proyectar adecuadamente las alternativas económicas y programas sociales, y de armonizar esta información con otros programas y entidades gubernamentales.
5. El acto administrativo será comunicado al Ministerio Público, a la Secretaría de Gobierno, al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público y al Fondo de Ventas Populares, para lo de su competencia.
6. Agotado el término del numeral 2, los vendedores informales cobijados con las medidas, contarán con el plazo de un mes, para seleccionar una de las alternativas económicas y programas ofrecidos, en número igual al determinado en el acto administrativo, a través del Fondo de Ventas Populares.
7. Vencido el término anterior, las autoridades podrán continuar con los procedimientos previstos en el Acuerdo 79 de 2003, aunque algunos de los vendedores informales cobijados con la actuación administrativa no hubieren seleccionado o hecho uso de una de las alternativas y programas presentados por el Fondo de Ventas Populares.
8. Los Alcaldes Locales, una vez vencido el término establecido en el numeral 6, dictarán, en desarrollo del artículo 181 del Acuerdo 79 de 2003, una orden

operativa a la Policía Metropolitana de Bogotá para que ésta, dentro de los 15 días hábiles siguientes, lleve a efecto la restitución inmediata del espacio público previamente definido respecto de todos los vendedores informarles, con excepción de aquellos que se indican en el artículo 11 del presente Decreto, a quienes se les aplicará el procedimiento establecido en los artículos 225 y siguientes del Acuerdo 79 de 2003.

9. El día de la diligencia, la Policía Metropolitana de Bogotá, adoptará todas las medidas necesarias para evitar confrontaciones con los ciudadanos, propiciando en lo posible una restitución pacífica e inmediata del espacio público.
10. La diligencia se llevará a efecto por el Alcalde Local quien deberá contar con un delegado del Ministerio Público. No siendo necesaria la asistencia de los Inspectores de Policía de la respectiva Localidad.
11. El Alcalde Local levantará un acta de la diligencia de restitución del espacio público y remitirá copia de la misma al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, a efectos de configurar el inventario de que trata el artículo 14 del presente Decreto y al Fondo de Ventas Populares.
12. En caso de efectuarse aprehensión de bienes o mercancías, la Policía Metropolitana de Bogotá levantará, en el lugar de la diligencia, las correspondientes actas y pondrá éstas y los bienes o mercancías a disposición del respectivo Secretario General de Inspecciones.

Las actas deberán contener como mínimo el nombre del vendedor informal poseedor de los bienes o mercancías, el estado, cantidad y calidad de los mismos. El acta deberá ser suscrita por el vendedor informal y el agente de policía que efectúe la aprehensión.

13. Una vez en su poder, el Secretario General de Inspecciones procederá a dar aplicación a lo consagrado en los artículos 176 y 177 del Acuerdo 79 de 2003.
14. Surtidas las anteriores actuaciones y procedimientos, el espacio público se entenderá recuperado para todos los efectos legales.

PARÁGRAFO. Los vendedores informarles beneficiarios de las alternativas económicas y programas ofrecidos por el Fondo de Ventas Populares en desarrollo del presente acto administrativo, no serán nuevamente sujetos de las alternativas o programas resultado de actuaciones administrativas posteriores.

ARTICULO 9. Presupuestos para iniciar la Actuación Administrativa. Los Alcaldes Locales deberán implementar y cumplir los siguientes presupuestos, antes de iniciar las respectivas actuaciones administrativas:

1. Determinar la zona o sector objeto de restitución.
2. Consultar al Fondo de Ventas Populares sobre el número de alternativas económicas y programas disponibles, para adelantar la actuación administrativa de que trata el artículo anterior.

Coordinar con la Secretaría de Gobierno la implementación de las medidas de recuperación del espacio público y el inicio de las actuaciones administrativas, formulando para tal efecto un plan de recuperación del espacio público en su Localidad.

ARTICULO 10. Contenido del Acto Administrativo de Apertura de la Actuación Administrativa. Para dar comienzo a la actuación administrativa, los Alcaldes Locales deberán proferir un acto administrativo de carácter general que contenga por lo menos lo siguiente:

1. Los fundamentos de hecho y de derecho que hagan necesario recuperar el espacio público indebidamente ocupado por los vendedores informales.
2. El sector o la zona objeto de la medida de recuperación y/o preservación claramente determinada.
3. El número estimado de vendedores informales destinatarios de la actuación administrativa.
4. Las alternativas económicas y programas existentes en el Fondo de Ventas Populares, incluidas las de uso temporal del espacio público construido, previstas en el Acuerdo 9 de 1997 y el Decreto Distrital 463 de 2003.
5. La expresión “Que contra el presente acto no procede recurso alguno en la vía gubernativa”.

PARÁGRAFO. El Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público informará mensualmente al Fondo de Ventas Populares respecto de los espacios públicos susceptibles de ser utilizados para desarrollar programas de uso temporal en el espacio público.

Por su parte, el Fondo de Ventas Populares mantendrá permanentemente actualizada la información relativa a las ofertas de alternativas económicas existentes de que trata el numeral 4 del presente artículo y el listado de personas que ha atendido y que atiende en los diferentes programas realizados.

ARTICULO 11. De los vendedores estacionarios con autorización. Para el caso de los vendedores informales estacionarios a los que la Administración les hubiere expedido autorización, el Alcalde Local competente adelantará de oficio, a petición de parte o por orden judicial, el procedimiento establecido en los artículos 225 y siguientes del Acuerdo 79 de 2003.

PARÁGRAFO. En todo caso, se deberán ofrecer a este tipo de vendedores las alternativas que se establecen para los vendedores informales de las que trata el numeral 2º del artículo 8º del presente decreto.

CAPITULO IV

ZONAS ESPECIALES, ESPACIOS PÚBLICOS RECUPERADOS Y/O PRESERVADOS

ARTICULO 12. Espacios Públicos Recuperados y/o Preservados. **Aquellas personas que ocupen los espacios públicos que hubieren sido recuperados y/o preservados en cualquier tiempo por parte de la Administración Distrital, como consecuencia de las actuaciones administrativas y judiciales, podrán ser retiradas por parte de los miembros de la Policía Metropolitana.**

Los bienes y mercancías serán aprehendidos para ser puestos a disposición de la Secretaría General de Inspección respectiva, sin necesidad de adelantar la actuación administrativa señalada en el presente decreto.

ARTICULO 13. Zonas Especiales. Corresponderá a los Alcaldes Locales, en coordinación con la Policía Metropolitana de Bogotá, determinar las zonas de su jurisdicción que por cuestiones de seguridad, no puedan ser ocupadas temporal o permanentemente por vendedores informales. Así mismo los Alcaldes Locales, en coordinación con el Fondo de Ventas Populares, determinarán aquellas que deben ser reservadas para desarrollar actividades comerciales, culturales o de recreación, las cuales no pueden ser ocupadas temporal o permanentemente por vendedores informales.

ARTICULO 14. Inventario de Espacios Públicos Recuperados y/o Preservados: Para los efectos antes indicados, corresponderá al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público –DADEP adoptar un inventario de los espacios públicos recuperados y/o preservados en cualquier tiempo.

El anterior inventario deberá ser publicado en la página Web del citado Departamento Administrativo y será actualizado mensualmente.

CAPITULO V

POLICÍA METROPOLITANA Y SUS PROCEDIMIENTOS

ARTICULO 15. De las actuaciones de la Policía Metropolitana de Bogotá. El Comandante de la Policía Metropolitana dispondrá lo pertinente para capacitar a los miembros del cuerpo de Policía respecto de los procedimientos que habrán de adelantarse en cumplimiento del presente decreto, para garantizar su completa sujeción a las garantías constitucionales del respecto a la dignidad humana y del debido proceso.

ARTICULO 16. De la Aprehensión Material, Retención y Decomiso. La aprehensión material de los bienes y mercancías con que se ocupa el espacio público constituye el ejercicio legítimo de una actividad de policía, cuyo propósito es complementar la actuación administrativa antes indicada y poner a disposición de los Secretarios Generales de Inspección dichos bienes, para que éstos impongan, si a ello hay lugar, las medidas correctivas de retención y decomiso.

ARTICULO 17. Ocupación del Espacio Público con bienes cuya tenencia puede ser constitutiva de hechos punibles. La actuación administrativa y los procedimientos de policía antes enunciados se llevarán a efecto sin perjuicio de las competencias especiales que hubieren sido determinadas por la Constitución Política, el Código Penal, de Procedimiento Penal y demás normas especiales, en cabeza de la Policía Metropolitana, la Fiscalía General de la Nación o en cualquier otra autoridad, cuando por razones de la comercialización o tenencia de ciertos bienes o mercaderías, se haya configurado eventualmente un hecho punible.

CAPITULO VI

DISPOSICIONES FINALES

ARTICULO 18. Reestructuración y Fortalecimiento del Fondo de Ventas Populares. Dentro de los 3 meses siguientes a la expedición del presente Decreto, se reestructurará el Fondo de Ventas Populares con el propósito de fortalecerlo institucionalmente.

ARTICULO 19. Vigencia y Derogatoria. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación en la Registro Distrital y deroga expresamente el Decreto Distrital 462 de 2003 y todas las normas que le sean contrarias.

Los Alcaldes Locales deberán adecuar el trámite de las actuaciones administrativas adelantadas con ocasión del Decreto Distrital 462 de 2003, a lo dispuesto por el presente Decreto. En tal sentido, el trámite, los plazos, las etapas, el contenido de los actos y las actuaciones administrativas adelantadas en desarrollo del Decreto Distrital 462 de 2003, deberán adecuarse a las disposiciones aquí contenidas.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá DC

LUIS EDUARDO GARZÓN

Alcalde Mayor

JUAN MANUEL OSPINA RESTREPO

Secretario de Gobierno

GERMÁN DARÍO RODRÍGUEZ

Director Departamento Administrativo de Defensoría del Espacio Público

ANEXO 3
DOCUMENTO DE RECOMENDACIONES: CONSENSOS,
DISENSOS Y ACUERDOS

MESA DE TRABAJO PARA LA CONCERTACIÓN
Creada en aplicación del Decreto 098 de 2004

DOCUMENTO DE RECOMENDACIONES:

CONSENSOS, DISENSOS Y ACUERDOS

ESPACIO PÚBLICO Y VENDEDORES INFORMALES

La Administración Distrital, representada por funcionarios de la Secretaría de Gobierno, la Secretaría General, el Departamento de Planeación Distrital, el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (DADEP), el Instituto Distrital de Recreación Y Deportes (IDRD), el Fondo de Ventas Populares, la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos (UESP), miembros del Comité Interinstitucional creado por el Decreto 098 de 2004, y, en calidad de invitado especial, la Policía Metropolitana de Bogotá, de una parte, y sesenta representantes como mínimo por reunión, de las organizaciones de vendedores ambulantes, líderes independientes, artesanos, de otra, en desarrollo de las políticas de concertación definidas por el Alcalde Luis Eduardo Garzón, para procurar soluciones a las diversas problemáticas que afectan la ciudad, y en este caso, para “recomendar al Gobierno Distrital la adopción de políticas y programas integrales que permitan dar alternativas de solución a la situación de los vendedores informales en la ciudad, en el marco de la política de espacio público”, suscriben el siguiente documento de consensos, disensos, acuerdos, resultado del trabajo realizado entre el 10 de marzo y el 30 de junio de 2004, en desarrollo y cumplimiento de los Artículos 5 y 6 del Decreto 098 de 2004.

CONSENSOS

1. La Administración Distrital y los representantes de los vendedores ambulantes, coinciden en que la Sentencia T – 772 de 2003, subraya la importancia de la prevalencia de los principios del Estado Social de Derecho, que vincula la protección que debe brindar el Estado a los Derechos Humanos, incluyendo los relativos a derechos económicos, sociales y culturales; introdujo importantes elementos de juicio para el análisis del problema del desempleo en Bogotá y sobre la importancia de encontrar salidas de común aceptación por la ciudadanía, que ofrezcan, además del debido proceso y el trato digno establecidos en el ordenamiento

jurídico, “alternativas económicas viables” a quienes hacen uso de la calle en las ventas informales como una estrategia de ingresos y de supervivencia.

2. También en que el espacio público es un bien colectivo y de interés general que debe ser incluyente y socialmente aprovechado, contemplando la posibilidad de ser utilizado económicamente por los vendedores ambulantes, en concordancia con normas y reglamentos que permitan su utilización de manera regulada, ordenada y controlada por la Administración Distrital, manteniendo en su definición los criterios de la democratización del espacio público.
3. Que la informalidad de la venta ambulante en la ciudad, facilita la aparición de organizaciones dedicadas al comercio ilegal, al indebido uso del trabajo infantil y de la vinculación de otros sectores de población vulnerable.
4. De igual manera, que las oportunidades económicas derivadas de su uso deben distribuirse en forma democrática, con participación de todos los sectores, incluyendo el sector privado, con tratamiento preferencial a grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad.
5. Que para que dichas oportunidades puedan materializarse, es importante procurar una organización de los sectores informales adecuada y correspondiente con sus características sociales y económicas.
6. Que el uso social y económico del espacio público en la ciudad no está totalmente regulado y que, por lo tanto, requiere adecuaciones normativas adicionales que hagan posible el uso productivo del espacio público y de algunos bienes fiscales en poder de instituciones del Distrito que puedan usarse para el desarrollo de iniciativas comerciales con participación de vendedores informales.
7. Que es absolutamente necesario determinar con precisión la dimensión del problema de la venta ambulante en el espacio público de Bogotá.
8. Que el Fondo de Ventas Populares debe ser reestructurado de tal forma que se convierta en una verdadera entidad promotora de iniciativas y emprendimientos económicos de los vendedores informales, pero, además, de formas auténticas de economía popular.
9. Que la nueva política debe atender las condiciones de vulnerabilidad social y económica de la población informal que hace uso del espacio público, en consonancia con las recomendaciones formuladas en la Mesa de Trabajo para la Concertación.

10. Que se debe reconocer que en el espacio público hacen presencia las manifestaciones y expresiones pluriculturales y pluriétnicas del país.

DISENSOS

1. Mientras la Administración ha manifestado claramente que el espacio público continuará teniendo un tratamiento especial, sin ceder en los logros obtenidos hasta ahora en su recuperación, adecuación y construcción, los representantes de los vendedores informales consideran que “no se puede hablar de espacios recuperados, en tanto las actuaciones de las anteriores administraciones violaron los principios fundamentales del Estado Social de Derecho, no observaron el debido proceso y no ofrecieron alternativas económicas viables”.
2. Algunos sectores de los vendedores ambulantes consideran que la discusión con las autoridades distritales debe hacerse en torno a la búsqueda de alternativas económicas y en torno a cómo hacer realidad la utilización permanente del espacio público.
3. También consideran que de ser regulada la utilización económica del espacio público, ésta debe generar recursos destinados exclusivamente al fomento y la financiación de los programas para trabajadores informales de la calle.
4. Los representantes de los vendedores informales manifiestan que no deben utilizarse los operativos de control del contrabando y la piratería, - fenómenos que consideran “...resultado del modelo económico neoliberal” y una forma de abaratamiento del costo de vida para los habitantes de Bogotá -, como una excusa para hacer operativos de desalojo. Lo mismo se afirma con relación al control de la explotación indebida del trabajo infantil y al control de la venta de alimentos en la calle.
5. También consideran que la venta de alimentos en la ciudad, en carretas, bicicletas y otros dispositivos no es más que la expresión de una forma honrada de combatir el hambre y que, en lugar de perseguirlos, las autoridades deben buscar la reglamentación de la venta en la calle, capacitando para ello a los vendedores informales.
6. Las organizaciones de vendedores informales se mostraron todo el tiempo en desacuerdo con que el Distrito exigiera claridad y límite en la

representación, considerando que eso sólo es posible después de un mejor y claro proceso de organización.

7. También manifestaron desacuerdo con el retiro de la calle de discapacitados, mujeres embarazadas y adultos mayores, porque para las familias, su trabajo en estas condiciones representa ingresos de subsistencia.
8. Señalaron que todo el espacio público es susceptible de ser utilizado en la venta informal, mientras la Administración afirma que es utilizable aquel que esté previamente regulado para su uso social y productivo. Fueron especialmente enfáticos en señalar que estarían dispuestos a pagar una tarifa establecida por la Administración, para el uso productivo del espacio público, en las condiciones actuales de ocupación. La Administración señala, por su parte, que existe regulación normativa que define las tarifas en caso de usos temporales y que determina los espacios que pueden ser susceptibles de ser utilizados.

Hechas las anteriores precisiones en cuanto a consensos y disensos, las partes **CONVIENEN:**

1. Proponer a la Administración Distrital la creación de un ***ente consultivo especial*** para el análisis y el tratamiento del problema del sector informal y el uso del espacio público, en el que tengan presencia diversos actores, tales como: Gobierno Distrital, representantes de organizaciones de vendedores ambulantes, gremios de comerciantes, empresas abastecedoras del mercado informal, universidades, organismos de control, etc. que contribuya a la identificación y definición de políticas sobre el uso económico regulado del espacio público.
2. Procurar una ***mayor precisión sobre la dimensión del problema*** de los vendedores ambulantes en Bogotá, sus características y dinámicas, con el propósito de diseñar políticas y programas más claros y eficaces. Las partes coincidieron en la importancia de que este análisis se adelante en el ámbito de lo local, promoviendo, el fortalecimiento de estrategias de inscripción y registro, de tal forma que sea imposible la intermediación de terceros en este proceso.
3. Recomendar una ***revisión de las normas vigentes sobre espacio público y vendedores ambulantes***, de tal forma que el aprovechamiento ordenado y regulado para formas de economía popular, sea posible.
4. Impulsar el ***registro y vinculación a los programas y alternativas de usos temporales y permanentes*** que ofrezca el Distrito. Promover un

sistema integrado de uso regulado económico del espacio público en lo referente a sus usos temporales y al aprovechamiento permanente del patrimonio inmobiliario (IDRD, IDU, DADEP, alcaldías locales).

5. Para los fines de regulación normativa sobre uso del espacio público por vendedores informales, y en cuanto sea legalmente procedente, propiciar **Acuerdos o Pactos de Convivencia** antes que acciones de Policía.
6. **Promover y fortalecer formas organizativas**, adecuadas y ajustadas a las características del sector, para que sirvan como interlocutores y receptores de los programas sociales y económicos que puedan adelantarse en procura de la formalización de los vendedores ambulantes y estacionarios.
7. **Distintuir los tiempos de tratamiento del problema** a corto y mediano plazo, de tal forma que sea posible un **Plan de Transición** que permita hacer los ajustes en lo institucional y organizacional, para una acción ambiciosa de usos temporales y estacionarios del espacio público.
8. **Fortalecer la capacidad de respuesta institucional en las localidades** para atender el fenómeno de las ventas informales.
9. Adelantar **programas de seguridad social** que estimulen la formalización de los vendedores ambulantes, en el campo de la salud, la educación y la vivienda.
10. **Establecer un sistema de crédito** como componente fundamental del proceso de regularización y formalización, y apoyar las iniciativas que en este sentido presenten los vendedores informales, para la puesta en marcha de nuevos emprendimientos económicos, que permitan su incorporación a la economía formal del país.
11. Promover la **reestructuración del Fondo de Ventas Populares**, teniendo en cuenta los siguientes criterios:
 - Debe ser una entidad orientada a impulsar procesos de formalización de la economía informal.
 - Debe ser una empresa de gestión de iniciativas asociativas, con cofinanciación, y activa participación de los sujetos de la economía informal.
 - Debe ser gestor de iniciativas para la organización y capacitación de los vendedores informales y su núcleo familiar, con miras a su incorporación a proyectos y alternativas productivas sostenibles.

12. **Revisar la situación de las casetas “Feria Popular”**, orientando esfuerzos a su reestructuración y/o consolidación económica y social.
13. Impulsar entre los vendedores informales, como entre los comerciantes formales, **acciones de autorregulación de uso del espacio público**, expresadas, por ejemplo, en su desocupación voluntaria, o en el rechazo de expresiones o actuaciones irregulares que en él se presenten.
14. Promover un **Plan Especial Distrital de Comunicaciones**, de carácter pedagógico, en medios masivos y comunitarios de información, que sensibilice a la población y desvirtúe la idea de que el problema de la ocupación del espacio público se reduce, exclusivamente, a su ocupación por vendedores informales.
15. Convocar a una **reunión nacional e internacional sobre el tema de espacio público y mercado informal**, que nutra ampliamente la reflexión sobre el problema.
16. **Allegar las presentes recomendaciones al grupo consultor** que trabaja actualmente en el proceso de elaboración del **Plan Maestro de Espacio Público**, para que las mismas sean estudiadas, evaluadas y estimadas en los aspectos pertinentes.
17. **Anexar a este documento las propuestas presentadas por las distintas organizaciones** de vendedores ambulantes para ser consideradas en consonancia con lo que está aquí contenido.

Las instituciones que por el Distrito participaron en este proceso de concertación, como las personas que lo hicieron a nombre de las organizaciones de vendedores ambulantes, subrayan la importancia que estos espacios se mantengan para dar garantía de que los puntos de recomendación tengan un desarrollo cierto en procura de una solución duradera al problema de los vendedores informales, desde la perspectiva social y económica propuesta por la presente Administración.

Admiten que lo expresado en este documento es sólo una bitácora de actuación frente a uno de los temas más cruciales de cuantos afectan a Bogotá.

Agradecen el interés del Honorable Concejo de Bogotá en apoyar esta tarea de concertación, como el enorme esfuerzo de la Veeduría Distrital para que éste se mantuviera a pesar de las dificultades, así como también, a las centrales obreras, a las entidades y organismos de los sectores públicos y privados que participaron e intervinieron en el trabajo de la Mesa, aportando y allegando elementos de juicio para su gestión.

Expresan a la ciudadanía su interés en contribuir de manera seria a la solución del problema de la venta informal en las calles de Bogotá.

Firmado por la Administración Distrital:

Firmado por representantes de las organizaciones de vendedores ambulantes:

_____ Bogotá, junio 30 de 2004

ANEXO 4
ACTAS DE LAS REUNIONES ENTRE LA ADMINISTRACIÓN Y LOS
VENDEDORES INFORMALES

El Acta anterior se resume así: **ACTA RESUMEN DE ABRIL 14**

Donde no constan las intervenciones para evitar que sobre o que falte, etc.

El acta está apoyada por los casetes, esto es para que tengamos una referencia anterior. Yo seguiré pendiente y la doctora Amparo y Amanda seguirán pendientes.

Vamos a dar lectura al acta del 31 de marzo que corresponde a la reunión de hace 2 semanas,

Diferentes personas solicitan que se incluyan varios puntos en el acta, entre estas personas se encuentra Carlos Mejía, Sonia Mendoza y Flor María Hernández

La Veeduría las recogió y se comprometió a incorporarlas en la reunión de marzo 24.

Se presentó una queja por los Vendedores ambulantes en Suba por malos tratos de la policía, preguntan si se va a tener en cuenta la queja.

Los representantes de los vendedores hacen énfasis en los siguientes puntos:

- 1.- Los temas deben ser discutidos en las reuniones de los vendedores
- 2- No comparten que los espacios públicos recuperados no sean susceptibles de nueva ocupación.
- 3.- La preocupación por quienes van a tener los módulos de ventas de Transmilenio.
- 4.- Que se invite a otros actores distintos a la mesa de concertación

Espacios de concertación con el IDU y FONDO DE VENTAS POPULARES Delegados ante la mesa de Concertación MIGUEL ÁNGEL DELGADO, por parte de las Centrales Obreras.

Necesidad de regular el espacio público teniendo en cuenta a los vendedores informales.

La mesa de concertación debe ser democrática y tener espacio para todos.

Reunión sostenida entre LUIS ALBERTO CASCANTE de COPROE y EL FONDO DE VENTAS POPULARES.

La doctora ESPERANZA HURTADO aclara que no se han hecho concertaciones fuera de la mesa.

Para resolver estos problemas la Administración dice que se realicen unos encuentros locales en los que se elijan a los Representantes en la Mesa de Concertación.

Los Representantes de los Vendedores informales insisten en la realización de los encuentros locales de los vendedores, como escenario primero para luego acudir a los encuentros.

COMENTARIOS AL ACTA

SE LE DA UNA VUELTA AL ACTA

FELIPE GARCÍA Trabajador informal Localidad de chapinero dice:

Nosotros estamos esperando la formalización de esta mesa , para que nuestros representantes a la Secretaría Técnica, los designemos, eso es un aspecto pendiente y eso evidencia de todas maneras un poco que la Veeduría Distrital tiene sobre las relatorías técnicas, es que tienen tendencia a enfatizar más la perspectiva de la Alcaldía que la de nosotros.

Yo tengo algunas precisiones:

1.- La enunciación de las meras intervenciones se presta al futuro a interpretaciones equivocadas.

2.- La necesidad de definir cuáles son los espacios de concertación, teniendo en cuenta que algunos vendedores se están reuniendo en el marco de una comisión accidental del Consejo de Bogotá, hay otros espacios de concertación con el IDU Y EL FONDO DE VENTAS POPULARES.

Habría Que dejar esto entre comillado para dejar constancia de ello, porque que tal los espacios entre el IDU Y EL FONDO DE VENTAS POPULARES, se deja constancia que no tiene lugar.

En la parte final que dice la administración sugiere que se designe un grupo pequeño, por parte del Comité Distrital para avanzar en los encuentros distritales, se trata de un Comité con el que se hizo el trabajo hace 8 días, que permita convenir los términos de lo que hemos venido denominando el encuentro distrital, eso sería más preciso.

La relatoría dice que encuentro entre los vendedores ambulantes, la precisión sería un encuentro convocado por la mesa de concertación que es diferente.

Otra precisión GABRIEL MOURE DE SINTRA VENDEDORES:

Ese criterio, es un criterio solamente de la administración y que golpea duramente a los vendedores ambulantes en Bogotá. Quiero dejar esa constancia y eso cambia las reglas del juego en la mesa de concertación a mi manera de ver, es un llamado que hago a las distintas organizaciones de los vendedores.

El Doctor GERMÁN RODRÍGUEZ insistió en que el decreto sería expedido por la Administración y recalcó la preocupación del Alcalde Mayor por regular el espacio público teniendo en cuenta a todas las personas.

PEDRO LUIS RAMÍREZ DE ENGATIVÁ:

El Comité Distrital en su reunión de ayer, consideró que en virtud de que no conocía el articulado, porque estamos discutiendo el Acta y sería bueno introducir una discusión diferente sobre el decreto, como no se conoce el articulado oficial, el comité distrital decidió ayer que una vez se nos suministrara la copia discutiría de manera como siempre haces sus cosas de manera juiciosa y responsable en una reunión que tenemos mañana y le pediría a la mesa que hoy se evacuara por fin el problema, para nosotros tener suficientes puntos de análisis y comparar las decisiones que sobre la filosofía y los criterios con que se nos expuso aquí lo que iba a ser el decreto, lo miremos y determinemos nuestro comportamiento, eso es, para que sigamos con la discusión del acta.

Retomemos el tema que dejamos en la reunión del miércoles en el que se venía hablando con la propuesta de encuentro distrital para la discusión sobre representaciones a la mesa de concertación para su formalización, lo demás, es decir algunos de ustedes quisiera entregar la puntica para seguir elaborando el acuerdo?

GERMÁN DARÍO RODRÍGUEZ - DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO

En la reunión de hace 8 días que empezó un tanto alterada, porque teníamos una información y logramos entendernos en el mejor sentido y se estableció que lo esencial sobre lo cual se podía trabajar en el Comité y nos proponíamos encontrarnos hoy aquí, y eran los temas y el planteamiento que ustedes hicieron sobre el encuentro distrital que convocaría como ya se aclaró ahora esta mesa de trabajo para la concertación.

La idea es que retomemos otra vez el documento, porque quedamos en que ustedes lo iban a revisar, puntualizar para aclarar sobre como se desarrollaría el encuentro y que había algunas metas por parte nuestra que quedaron aquí establecidas.

Cuando se hizo la lectura la idea es que cogiéramos ese documento y se hicieran unos ajustes entre otras, los términos y que la metodología la pudiéramos revisar nuevamente que se estableciera que el mismo encuentro determinaría, mediante procesos que ustedes internamente darían al encuentro como tal la relación de los delegados a la mesa de concertación, eso creo que fue en lo que quedamos, parecía buena, que se trabajen las comisiones y una cosa que si quedaba pendiente por definir de ese trabajo es si trabajamos 1 ó 2 días y se siguió la discusión sobre eso, ustedes plantean dos días de encuentro y la administración alguna manera ha visto que si podemos no ampliar tanto a 2 días de pronto una jornada menos extensa con el propósito de que salgan unos resultados lo más pronto posible.

Ahora la idea cuál es, que le quitemos como cargas en este momento al encuentro a efectos que el encuentro llegue como se dijo el miércoles pasado a conclusiones y a formulación de políticas y no sencillamente que sea una serie de exposiciones sin que podamos tener racionalmente la propuesta sobre la mesa para la discusión, el encuentro daría un sendero una vitácora y se le asignaría a la mesa de trabajo para la concertación, eso fue en esencia lo que se dijo el miércoles pasado.

CONCLUSIONES ADMINISTRACIÓN

Hasta ahora estamos en un punto de acuerdo y hemos concluido en la decisión de hacer un evento que permita aclarar digamos o permitir que aquellas instancias que se están por fuera, nosotros esta semana, no se si terminamos, o hemos referenciado más de 200 organizaciones y lo que queremos es que se cree un espacio que hasta ahora todos estamos planeando un encuentro que permita que esa cantidad tan grande de organizaciones que se expresan representando organizaciones del sector informal y espacio público, estén con un propósito privado y dejamos claro que no queremos que las discusiones acá y los logros construidos sean luego objetados por el señalamiento, porque aquí no están todos, creo que aquí hay una coincidencia, ustedes habían propuesto hace 8 días unos objetivos para el encuentro por ejemplo habían dicho que la presentación que hacía FELIPE hace 8 días es que el encuentro serviría para en primer lugar hacer unas discusiones por sectores de representación o algo así, más o menos lo entendimos estaría representado por organizaciones y por otro lado las cooperativas, asociaciones y ellas reunidas de manera por agrupación tendrían la posibilidad de hacer a su interior, el diagnóstico sobre sus respectivas organizaciones y presentar a partir de ese día un diagnóstico y propuestas que se tendrían en la mesa.

Después se nos explicó que tendría como objetivo hacer la identificación de las organizaciones, que aquí no está para procurar el desarrollo del evento y se tuviera la posibilidad de que estas organizaciones hacía adelante sirvieran de

alguna forma como de Veeduría o Comité de consulta, como de instancia de colaboración ó nutrición, digamos del proceso.

En lo primero nosotros manifestamos incluso creo que hubo de parte nuestra comprensión en la iniciativa, para con ustedes la aceptación e importancia de hacer el encuentro, recordarán que nosotros insistimos en el tema local, pero bueno ya estamos en el tema del encuentro, lo que no nos parecía que quedó claro, expresamos es que los objetivos deberían ser, es el tema de facilitar la inclusión más amplia de las personas que se consideran por fuera, en eso era lanzar la discusión, planteábamos discusión sobre la metodología, porque a nosotros nos parecía muy conveniente hacer ejercicio dando...

Bogotá, mayo 12 y 1 de 2004

PRIMER ENCUENTRO DISTRITAL DE ORGANIZACIONES Y LIDERES DE VENDEDORES AMBULANTES

En estas fechas el Señor José Ignacio Márquez Daza, miembro fundador del COMITÉ DISTRITAL DE VENDEDORES AMBULANTES, y en cumplimiento de lo dispuesto para inscribirse como líder independiente de vendedores toma la palabra y propone en la comisión de Proyectos Productivos lo siguiente:

**ESTANDARIZACIÓN AUTORREGULACIÓN USO ARMÓNICO Y
DEMOCRÁTICO DEL ESPACIO PÚBLICO**

Es necesario abordar el tema de manera real y sin dilaciones estableciendo primero una serie de pasos que permitan un ordenado, coordinado, armónico y democrático uso del espacio público.

Se hace necesario establecer el vínculo entre los elementos que a continuación describo elementos que conforman la realidad del sector y sus diferentes connotaciones con este problema:

-JURÍDICO: Constitucional, Código de Policía, Dec 098 y otros, los cuales se hace necesario reevaluar y adaptar a la realidad, estableciendo nuevos conceptos y criterios acerca de espacio público urbano rural y parques naturales entre otros.

-POLÍTICO: Los cerca de 300.000 vendedores ambulantes y cerca de 1.200.000 personas, hombres, mujeres y niños conforman una inmensa minoría, que dependen de las ventas en la calle.

-SOCIAL: Esta inmensa minoría requiere incorporarse a la sociedad de manera real y efectiva y gozar de todos los derechos como cualquier otro ciudadano Colombiano en ejercicio de los mismos.

-ECONÓMICO: Se hace ineludible incorporar plenamente esta inmensa minoría al desarrollo económico y productivo de la ciudad del país y de la nación El vendedor jalona parte del desarrollo de empresas que crean empleo formal transando en las calles del Distrito Capital cerca de 1.000.000.000 un billón de pesos cada año esto es algo realmente significativo dentro del comercio, las finanzas nacionales y los aportes al Distrito

-HUMANO: Incorporar a estos como seres sociales y de derechos, dentro del marco de cualquier sociedad contemporánea y democrática dentro de un Estado Social de Derecho, pactado entre todos los Colombianos a través de la Constitución del 91.

Hay tres elementos que nos hacen iguales y nos encadenan íntimamente tanto a la administración, como a los vendedores ambulantes y cualquier otro Colombiano, no importando su clase social su nivel de conocimientos, su patrimonio etc., y estos son las grandes coincidencias que nos unen a todos por igual uno es que todos nacimos bajo este mismo cielo Colombiano y todos tenemos la misma nacionalidad, otro es que todos hicimos la constitución vigente, y el otro es que todos y sin excepción hemos aportado para crear y construir el espacio público actual y en el que todos coincidimos para afirmar nuestra nacionalidad, y desde allí vivir lo que es la soberanía de la República.

SOLUCIONANDO EL PROBLEMA:

Se establecen cuatro elementos vitales a desarrollar

- 1- Establecer la realidad del problema, para generar políticas coherentes equitativas y justas para el sector.
- 2- Normalización del sector informal -vendedores -.
- 3- Incorporar al desarrollo económico social político productivo a través de la Capitalización estratégica del sector informal.
- 4- Derechos.

1- REALIDAD

El problema es de tipo Nacional causado por el modelo económico y de desarrollo vigente, modelo de ciudad, problemas de producción, industrialización, esto unido a otros fenómenos como son las convulsiones sociales, políticas, económicas y de violencia entre otros.

Hay que conocer la realidad del sector en cifras a través de un censo por localidades, que permita establecer el número total de vendedores por localidad y en el Distrito Capital, estableciendo la realidad aproximada de cada uno de ellos.

La ficha técnica o el perfil antropológico que debe llenar el vendedor debe contener entre otros los siguientes elementos:

Nivel de estudios, sexo, zona o lugar de trabajo, producto o productos que vende, edad, que oficios o profesión tiene, si es desplazado o no, si es mujer cabeza de familia, número de hijos, cuantos asisten a la escuela, si tienen

sisben u otro, necesidades mensuales fijas, su origen geográfico etnográfico y urbano etc.

Conociendo esta realidad se podrá catalogar y llevar a agrupamientos de factor común, que harán posible estructurar la normalización del sector. Elaborando planes de capacitación y ubicación que sean adecuados para cada una de estas realidades que conforman los grupos de vendedores y para la ciudad, pudiendo así establecer a los vendedores de manera organizada y coordinada en los espacios públicos concertados. Sabiendo que tipo de vendedor es estacionario, semiestacionario, ambulante, periódico, ocasional, de temporada, diurno o nocturno.

2- NORMALIZACIÓN DE EL SECTOR INFORMAL Y DE VENDEDORES

Se **deberá identificar, carnetizar** por localidades estandarizando todos los elementos de trabajo como son chazas, carretas, puesto o área de trabajo entre otros. Se podría pensar que un área estandarizada de cuatro metros cuadrados de espacio público, sería suficiente para que el vendedor pueda trabajar y adquirir su mínimo vital. Esto sería igual para todos los vendedores y todas las localidades.

Con base en el censo , o sea con base en la realidad , se deberá establecer una densidad o número concertado de vendedores entre la administración y el Comité Distrital de Vendedores coherente con la realidad y la dinámica de cada zona, calle avenida , sector o localidad estableciendo a los vendedores de manera organizada, coordinada ordenada y democrática dentro del espacio público, estableciendo equidad y equilibrio real de derechos fundamentales entre el vendedor y el peatón , ubicando al vendedor en andenes de calles avenidas , plazoletas mobiliario urbano, quioscos Jugares bajo puentes calles peatonales , crear nuevas calles peatonales, alamedas separadores ,semáforos boulevares etc. Para que este pueda desarrollar su...

Solo trabajando en la calle se puede dejar la calle, en esto esta la solución del problema, pues solo cuando el vendedor acceda a un capital podrá incorporarse de lleno al desarrollo del país. Para incorporar al desarrollo económico al vendedor no es suficiente con el producto de sus ventas callejeras se hace necesario crear la Capitalización estratégica del sector informal que consiste en la creación del Banco Bandera de Colombia, que se generara con el aporte diario de \$500, o \$1000 pesos, por parte de cada uno de los 300.000 vendedores que aproximadamente desarrollan su actividad lícita en las calles del Distrito Capital, pudiendo captar diariamente una suma de \$300.000.000 trescientos millones de pesos en una semana \$2.100.000.000 dos mil cien millones de pesos, en un mes \$8.400.000.000 ocho mil cuatrocientos millones de pesos y en un año una suma

cercana a los \$109.000.000.000 ciento nueve mil millones de pesos ingresos que podrían canalizarse hacia la solución del problema , por ejemplo cada semana se podrá hacer un centro comercial por localidad también por ejemplo se podrá con el ahorro de un día comprar una aplanadora con el de otro día un bulldózer, con el de otro día una niveladora, con el de otro día una aplicadora de asfalto; con el de otro día unas volquetas , y con el de otro día una planta de asfalto o sea cada semana se podría generar una empresa que sea capaz de pavimentar los barrios que aun no gozan de este valor agregada que permitirá mejorar las condiciones de vida de cientos de miles de personas si se pudieran hacer 10 a 12 empresas de estas se podrá rápidamente pavimentar a Bogotá despavimentada pagando el usuario un precio real con una financiación a 5 0 10 años con intereses muy bajos , con estos aportes se capitalizará aún más el Banco, se pueden crear otras fuentes de trabajo como, fabricas, *empresas, nuevas* industrias, guarderías, planes macro de vivienda etc., cambiando la realidad de el vendedor por otra más justa y equitativa para la ciudad y para el país, creando mejores condiciones de vida para todos. Este proyecto del Banco Bandera de Colombia ya fue radicado en la mesa de concertación junto con el de Transmilenio verdaderos puntos de encuentro e inclusión, y junto con este de estandarización autorregulación, uso armónico y democrático del espacio público, fueron presentados por mí de manera oficial y global en el Primer encuentro Distrital de vendedores y líderes de Vendedores.

Este problema no ha podido ser solucionado debido a la falta de un conocimiento profundo y real del sector pues se desconocía su dinámica real si no se soluciona este a través de estos elementos y de la Capitalización estratégica del sector informal las calles de todas las ciudades Colombianas seguirán inundándose de vendedores ambulantes día tras día .

INCORPORACIÓN AL DESARROLLO SOCIAL

Al ser respetado, dignificado como cualquier otro ciudadano en ejercicio de sus derechos fundamentales y obligaciones, teniendo normas claras de trabajo y trabajando de manera serena y pacifica. Deberá haber un coordinador de espacio publico adscrito al Comité Distrital de Vendedores por cada cuadra manzana parque, o espacio publico concertado, que vigilara que los vendedores cumplan con lo establecido dejando dos o tres puestos disponibles para posibles nuevos vendedores que lleguen por las circunstancias que atraviesa el país de desempleo a trabajar en el espacio publico, manteniendo con esto un margen de flexibilización en todas las localidades, haciendo que la autorregulación se lleve a cabo sin tropiezos.

Las vendedores que quieran reubicarse, lo podrán hacer en lugares o centros que mantengan los mismos niveles de comerciabilidad de donde ellos trabajan,

se podrá por ejemplo remodelar las rampas de abordaje y salida de pasajeros en todos los 80 paraderos de Transmilenio y terminales del mismo, haciendo un segundo piso en cada una de las rampas, pudiéndose incorporar cerca de 48.000 metros cuadrados para los vendedores, sin contar los tramos que están pendientes de construir como Suba , Bosa , N Q S, remodelar y hacer nuevas y diferentes plazas de mercado, creando nuevos tipos, nuevos conceptos y modelos de desarrollo comercial sectoriales adaptados a la realidad del problema y a las necesidades del usuario, remodelar teatros ó lotes, que deberán adecuarse de manera tal que cumplan con las necesidades reales del vendedor es vital que el espacio publico cumpla con su función social .

Las soluciones deberán ser definitivas y el vendedor deberá ser propietario en los casos de reubicación en espacios privados.

Se deberá crear legislación y normatividad dentro de un marco jurídico, donde se establezcan derechos y obligaciones del vendedor, pues el es otro ciudadano Colombiano en ejercicio, incorporando a este como cualquier otro trabajador Colombiano a la legalidad y al goce de sus derechos fundamentales, deberá crearse una ley de la Republica donde el Comité Distrital de Vendedores que conoce el problema a fondo puede brindar su asesoría permanente.

El eje central de esta concertación radicará en que el vendedor y el ciudadano que transita por el espacio público, ambos puedan gozar y disfrutar de sus derechos fundamentales, pues dicho bien común es de ambos, pues todos sin excepción hemos aportados para su creación y construcción.

3- INCORPORACIÓN AL DESARROLLO ECONÓMICO, SOCIAL, POLÍTICO, PRODUCTIVO, A TRAVÉS DE LA CAPITALIZACIÓN ESTRATÉGICA DEL SECTOR INFORMAL

Autorregulación del mismo, podrá incorporarse a la sociedad como un Colombiano real y no de segunda, podrá acceder a la salud, la vivienda, la pensión, la educación de el y su familia, deberes Constitucionales del Estado y compartidos entre estos actores

INCORPORAR AL DESARROLLO POLÍTICO

Es necesario que esta inmensa minoría se incorpore de lleno al desarrollo político a través de su inclusión dentro de la sociedad y que sus derechos fundamentales sean resarcidos para formar parte del conglomerado político Nacional pleno de derechos y obligaciones establecidas a través de una ley de la República que le permita legalizar su lícita humana, noble y Constitucional actividad.

INCORPORAR A LA PRODUCTIVIDAD

Que con el acceso a su mínimo vital generado por su lícito trabajo, pueda subsistir de manera digna y sin exclusión y que a través de la capitalización estratégica pueda generar nuevas realidades empresas industrias, fábricas, empleos y desarrollo para beneficio de todos en las actuales circunstancias históricas por las que atraviesa nuestra nación.

4-DERECHOS

Adecuar las normas a la realidad del sector

El vendedor es un Colombiano más y goza de todos los derechos Constitucionales igual que cualquier otro ciudadano Colombiano. Art. 1 C.N
El derecho al trabajo es inviolable lo mismo que la vida. ART. 1 -11 -25 C.N

La dignidad humana y el respeto son fundamentos de la Nación y la estructura de la igualdad ART. 1 C.N.

Los fines del estado son servir a la comunidad, promover la prosperidad, asegurar la convivencia pacífica y un orden social justo, proteger la honra y los bienes ART. 2 C.N.

La soberanía reside en el pueblo del cual emana el poder público ART3 C.N.

La Constitución es norma de normas ART. 4 C.N.

Se reconoce sin discriminación alguna la primacía de los derechos inalienables de la persona y compara la familia como institución básica de la sociedad. RAS 5 C.N.

Las personas nacen libres e iguales y gozan de los mismos derechos y libertades, el estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas para proteger discriminados y marginados. ART. 13 C.N.

El trabajo es un derecho y **una obligación** y cuenta con la protección del estado .ART. 25 C.N

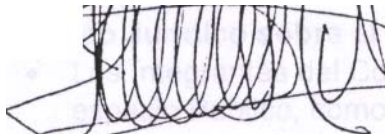
La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable.

Cuando la **aplicación de una** ley expedida por motivo de utilidad pública o interés social resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida el interés, privado deberá ceder al interés público o social. Art. 58 C.N.

La cultura en sus diversas manifestaciones será protegida, por que allí reside el fundamento de la nacionalidad. La venta ambulante es una actividad cultural establecida desde los primeros tiempos de la historia Nacional. ART. 70 C.N.

Los abusos contra los vendedores ambulantes alteran la estructura del estado social de derecho creando desigualdad efectiva de derechas lo cual no es lícito ni legítimo por eso se hace necesario llevar a cabo la Constitución , desarrollarla y ponerla en ejercicio realmente para solucionar problemas de exclusión, y muchos otros que alteran el normal desenvolvimiento y desarrollo de una sociedad contemporánea, y en especial una sociedad como la nuestra, convulsionada y constantemente cambiante, cada país debe generar su propio equilibrio, así como el hábitat y los ecosistemas tienen el suyo propio, para así llevar a cabo la verdadera democracia participativa, la justicia y la verdad generando desarrollo Justicia social y mejores condiciones de vida para todos los ciudadanas.

PRESENTADO POR



JOSE IGNACIO MARQUEZ DAZA

Miembro fundador COMITÉ DISTRITAL DE
VENEDORES D1R calle 21 No 6-58 Of. 402 Bogotá
Distrito Capital
TEL 283 74 74

MESA DE TRABAJO PARA LA CONCERTACIÓN

Fecha: Miércoles 9 de junio de 2004

Lugar: Salón – Veeduría Distrital

Hora: 7:30 – 12:00

Integrantes:

Andrés Restrepo Restrepo, Asesor - Secretaria de Gobierno; Hernán Carrasquilla, Fondo de Ventas Populares; Fernando Murcia Cañón F.V.P; Julia Pineda G, Asesora F.V.P.; Giovanni Herrera C., Profesional Especializado DADEP; Armando Camacho García, Secretaria General; Gustavo Montaña, Arquitecto IDU; Tomás Eduardo Pachón I.D.U ; Paola Rodríguez, Subdirectora de parques del Distrito IDRD; Fernando Vargas, Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos; Representantes de organizaciones de vendedores informales

Orden del día

1. Lectura del acta anterior.
2. Marco Jurídico sobre el uso económico y social del espacio público.
3. Usos temporales del espacio público.
Intervenciones IDU, IDRD. UESP.
4. Plan Maestro en Plazas de Mercado
5. Proposiciones y Varios.

Desarrollo de la reunión

1. Se dio lectura y aprobación al acta anterior (junio2/04) con la salvedad por parte del señor Maure, en el sentido de que sí existen los listados de los espacios Públicos recuperados.

2. Marco Jurídico sobre el Uso Económico y Social del Espacio Público.

- Los Integrantes del Comité Distrital de vendedores informales, ven el espacio Público, como un lugar que puede ser utilizado y explotado económicamente, siempre y cuando genere unos recursos económicos al estado en contraprestación. Al respecto existe un marco jurídico y normativo en el que se pueden apoyar.

Para el desarrollo de esta temática, se contó con la participación de Entidades conectoras e involucradas en el tema específico. IDU, IDR, UEPS.

Al respecto el Dr. Armando Camacho García, funcionario Secretaría General, en su exposición manifestó la voluntad de trabajar sobre temas puntuales para llegar a acuerdos concretos; y no divagar sobre muchos temas que no corresponden a los contemplados en las temáticas anteriormente definidas.

De la misma manera, hace referencia al programa de gobierno de la administración haciendo relevancia al mecanismo de concertación y la política de inclusión, de igual modo se refiere a las pautas básicas del espacio público mencionando las siguientes: el espacio público como uno de los componentes, de los planes de ordenamiento territorial aclarando que es la forma como se concibe la organización de una ciudad. (Sistema vial, parques etc.). Por otra parte hace relación de la constitución de 1991 y el artículo 82 Decreto 619 de 2000, Acuerdo 7 de 1979 y el decreto 463/03. Manifiesta el interés de detectar algunas zonas donde se pueda dar una expectativa económica que no afecte los usos fundamentales y principales, haciendo un llamado de participación para formular propuestas e ideas concretas.

3. Usos temporales del espacio público.

El arquitecto Gustavo Montaña, Asesor de la Dirección Técnica de espacio público del IDU, plantea y expone la posición del IDU frente al tema, teniendo como base las tres propuestas, fundamentadas en la misión institucional; la cual trabaja en la construcción y mantenimiento infraestructura de la ciudad, puentes, plazas, plazoletas, zonas bajo puentes, ciclo-rutas, espacio público, y demás. Soportados en la norma.

Propuestas:

- Usos temporales del espacio público, asignados para su administración y manejo de ferias.
- Puntos de encuentro
- Parques de bolsillo

También existe un convenio con la Universidad Nacional, para ayudar en la identificación de los sitios estratégicos, para garantizar el dinamismo comercial, siendo éste el resultado de un estudio económico y urbanístico. Los puntos de encuentro, se van a localizar en dos tipos de espacio público. -Espacios residuales - Espacios grandes abiertos, garantizando la confluencia de público.

Finalmente, el tema parques de bolsillo o espacios que pretende aprovechar una serie de predios provenientes de retazos de vías construidas que posee el IDU, bienes fiscales; clasificando esos espacios, viendo cuales están en condiciones viables y detectando cuales están asociados a sitios de interés comercial reuniendo así unas condiciones o características favorables para dicha disposición.

La Dra. Paola Rodríguez, Subdirectora de parques del Distrito - IDR, presenta la visión desde el IDR.

Expuso la situación actual de los parques de la ciudad, partiendo del diagnóstico para poder generar desde allí un proyecto de unificación .revelando que 2000 personas aproximadamente desarrollan esta actividad de comercio, y teniendo en cuenta que se realizó un estudio, donde se establecieron los posibles montos o tarifas que se deberían cobrar. Teniendo en cuenta el tipo de parque, la dinámica y el estrato en que se ubica cada uno de estos, encontrando así, tarifas diferenciales dentro de los parques que se encuentran en los estratos 1,2,3,4,5.

Plan Maestro de plazas de Mercado.

El Dr. Fernando Vargas, Asesor de la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos, en su exposición del tema Plazas de mercado, hizo relación, en primer lugar a un proyecto que se esta llevando a cabo con El Fondo de Ventas Populares y la Alcaldía de Engativá con la asociación Ascomin, para adelantar un proyecto de lo que es hoy la plaza de mercado de Boyacá. Organizando a los vendedores ambulantes del sector. Fortaleciendo la comercialización de los productos, haciendo relevancia en el interés y la buena voluntad de la Administración para dar paso a la solución de los problemas que conjuntamente se detectan con los vendedores informales; de manera progresiva pero consciente. Esta estipulación hace referencia a la figura de modos logísticos, "núcleos"; proyecto piloto que se va ha trabajar en la plaza de los luceros en Ciudad Bolívar, siendo estos una nueva concepción a nivel Distrital y Nacional, procurando los medios necesarios para que la gente tenga acceso a la comida de forma económica y razonable, contemplando los cupos para los vendedores informales del sector en este proyecto.

Sesión de preguntas

De las cuales se absolvieron algunas por parte de la administración, quedando pendientes para la próxima reunión continuar con las respuestas. Anexo preguntas formuladas por los vendedores informales)

4. Propuestas y Varios

- Tema: Usos permanentes del Espacio Público se discutirá el próximo viernes 11 de junio.
- Por parte del comité Distrital de Vendedores informales, se le dio lectura a un documento en el que se consigna : Que en la asamblea de junio 3/04 el comité Distrital de Vendedores, estableció La Mesa Técnica del Comité que entre otras funciones, tiene la de actuar como secretaría del comité.

- Manifiestan que la administración, no puede desconocer que existen tres Comités, a parte de personas independientes y las Casetas de Ferias Populares.
- Se pidió claridad, sobre el futuro de las reubicaciones ya existentes y sobre las que se están gestionando

Siendo las 12:00 del medio día se da por terminada la reunión

ANEXO 5
PACTO DE CUMPLIMIENTO PARA EL USO REGULADO DEL
ESPACIO PÚBLICO EN LA LOCALIDAD DE SANTA FE



Alcaldía Local de
Santa Fe

PACTO DE CUMPLIMIENTO PARA EL USO REGULADO DEL ESPACIO PÚBLICO EN LA LOCALIDAD DE SANTA FE

Este Pacto de Cumplimiento debe entenderse como la *suma de compromisos* que diversos actores sociales han convenido a través de un *proceso de concertación*, con el propósito de fijar con claridad las normas para hacer posible el *uso regulado, ordenado y controlado por la Administración del espacio público*, cuyo objetivo primordial es preparar las condiciones para la vinculación de los vendedores informales a la economía formal. Sirve de guía a los vendedores informales - y a la ciudadanía en general - para la organización, regulación y orientación de su comportamiento durante el tiempo y en el espacio en que puedan realizar su trabajo haciendo uso del espacio público.

PROPÓSITOS

1. Fijar las normas para el uso regulado, ordenado y controlado en ventas informales, de acuerdo con los parámetros establecidos por la Administración en las zonas no recuperadas de la Localidad.
2. Facilitar la movilidad de los peatones y vehículos, para garantizar el derecho colectivo al goce - del espacio público.
3. Proteger los derechos fundamentales de los menores de edad, impidiendo la explotación laboral infantil.
4. Organizar la venta de alimentos en espacios determinados por la Administración, en la que los vendedores se comprometen a cumplir con las normas sanitarias de preparación, manipulación, transporte y manejo de alimentos.
5. Fortalecer los operativos para impedir la venta de mercancía de contrabando, piratería, sustancias psicotrópicas, armas y cualquier otro tipo de artículo de carácter ilegal.
6. Contribuir con la seguridad en la calle respetando los principios y valores que fundamentan este Pacto.
7. Contribuir con la preservación del medio ambiente, respetando las normas para prevenir la contaminación visual y auditiva.
8. Cuidar el patrimonio urbanístico y arquitectónico del entorno que comprende el Pacto.
9. Fomentar la creación de formas asociativas y fortalecer las organizaciones existentes de vendedores informales que suscriban el Pacto.
10. Ofrecer progresivamente, alternativas económicas viables y sostenibles para la formalización de los vendedores informales.



ALCALDÍA LOCAL
DE SANTA FE

PACTO DE CUMPLIMIENTO
Para el uso regulado del espacio público
ALCALDÍA LOCAL DE SANTA FE
Bogotá, Noviembre 11 de 2004

Alcaldesa Local de Santa Fe

Representante Vendedores Informales
Formal

Representante Comercio

Secretaria General

Secretaria de Gobierno

Secretaria de Tránsito y Transporte

Fondo de Ventas Populares

Secretaria de Salud

Instituto Distrital de
Recreación y Deporte

Instituto de Desarrollo Urbano

Misión Bogotá

Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos.

Policía Metropolitana

Renovación Urbana

Departamento Administrativo de la Defensoria del Espacio Público

Departamento Administrativo de Planeación Distrital

Departamento Administrativo de Bienestar Social

Instituto Distrital de Protección al Menor



ALCALDÍA LOCAL DE
SANTA FE

“Pacto de Cumplimiento para el uso regulado y ordenado del espacio público en la localidad de Santa Fe”

I. Introducción

La Localidad de Santa Fe, designada con el número 3 de la nomenclatura Distrital, fue creada en 1.972 y modificada en 1.974, cuando una parte específica de su territorio fue separada para conformar la Localidad de La Candelaria⁹⁰. Cuenta con 48 Barrios distribuidos en 5 Unidades de Planeación Zonal, algunos de los cuales, como Las Cruces, La Perseverancia, La Peña y El Líbano, fueron fundados por inmigrantes que compraron lotes a bajos costos o invadieron tierras, en pleno proceso independentista, a finales del siglo XVIII y a principios del Siglo XIX.⁹¹

La Localidad de Santa Fe tiene una área de 4.476 hectáreas, de las cuales 662.05, el 15%, son urbanas y 3813.95 has, el 85%, son rurales. Con una gran biodiversidad, en esta parte rural nacen algunos de los principales ríos de la ciudad. Es una de las localidades con menor densidad de población. Para el año 2001 se proyectó una población total de 107.044 personas, con características socioeconómicas diversas, con predominio de los estratos 1, 2 y 3. La Localidad cuenta con 27.504 hogares, de los cuales un 18.89% tienen necesidades básicas insatisfechas⁹². Posee una buena infraestructura de servicios públicos, dos hospitales, 10 centros médicos y 760 establecimientos de Educación básica.

II. Uso del espacio público por vendedores informales en la Localidad

Un importante número de ciudadanos y ciudadanas, tanto de la Localidad como del resto de la ciudad, utiliza diversos corredores viales en los barrios Las Nieves, La Alameda, Las Aguas; Centro Internacional, Santa Inés - sector San Victorino - , y otros, para trabajar como vendedores informales. En el registro del Fondo de Ventas Populares aparecen 1.756 personas identificadas, pero la Encuesta de Calidad de Vida el DANE, junio de 2003⁹³, estima que pueden

⁹⁰ Monografías de Seguridad y Convivencia de las Localidades de Bogotá . Alcaldía Mayor- Universidad Rosario.2003.

⁹¹ Opus cit. página 76.

⁹² DAPD. Información para el Plan Local 2001. "Bogotá para vivir todos del mismo lado" 2001.

⁹³ Ver: Encuesta de Calidad de Vida. DANE, junio de 2003.

existir alrededor de 2.324 vendedores informales en la Localidad. Estas personas comercializan, principalmente, artesanías, ropas, textos, alimentos, cacharrería, libros, frutas, comidas rápidas, chicles, cigarrillos y dulces; un alto porcentaje de los productos que se venden tiene origen ilegal.

Para este grupo poblacional, el Fondo de Ventas Populares ha presentado diversas alternativas de reubicación, pero las mismas no han sido, hasta el momento, suficientes y eficaces. En desarrollo de la política de recuperación de espacio público puesta en marcha por las distintas administraciones, en la Localidad se han recuperado cinco (5) zonas⁹⁴, así: calle 10 carreras 10 y 13, San Victorino; carrera 11 entre calles 9 y 10; costados oriental y occidental de la carrera 10 y Caracas desde la calle 10 hasta la Avenida Jiménez; carrera 10 con calle 14 en ambos costados; carrera 10 con calle 22 esquina. Estas zonas fueron objeto de una intervención interinstitucional integral, desde el pasado 1 de septiembre, que hoy garantiza su preservación como zonas recuperadas, no quedando pendiente de intervención ninguna de ellas.

También se ha hecho uso de parques y plazoletas, para la promoción de usos temporales y de temporada⁹⁵, algunos de los cuales han ganado renombre como la Feria Callejera del Libro y la Feria de Dulces Típicos. El Mercado de San Alejo, que se organiza en el parqueadero aledaño al Museo de Arte Moderno, es el más afamado en su género en Colombia, y uno de los más conocidos en América Latina.

Después del pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia T - 772 del 4 de Septiembre de 2003, en la Localidad se han adelantado múltiples acciones de carácter informativo, preventivo, persuasivo y pedagógico, para procurar la preservación del espacio público. En su desarrollo, se ha utilizado el Decreto 098 de abril de 2004, el cual armoniza el derecho al trabajo con el derecho de uso y disfrute del espacio público. En estricto respeto de los

⁹⁴ Resoluciones 158 de 10 de junio, Resolución 184 del 16 de julio, Resolución 221 del 27 de agosto de 2004.

⁹⁵ Ficha Técnica- Diagnostico Local Espacio Público. Localidad de Santa Fe Secretaria de Gobierno 2004. La localidad cuenta con nueve (9) parques y dos (2) plazoletas para este tipo de actividades: Parque La Perseverancia, Parque Santander, Parque San Bernardo, Parque las Cruces, Parque Lourdes, Parque de La Independencia, Parque Nacional, Parque Los Periodistas, Parque Tercer Milenio, Plazoleta de la Universidad Jorge Tadeo Lozano, Plazoleta de las Nieves, Plazoleta del Rosario, Plazoleta Caldas y Plazoleta La Rebeca. La Plaza San Victorino, esta excluida de esta lista, por ser zona recuperada.

contenidos y recomendaciones hechas por la Corte Constitucional, se han realizado amplios operativos de persecución y control de la venta de productos ilegales, piratería y contrabando, en coordinación con la Policía Metropolitana y la Fiscalía. Se han realizado además, operativos sanitarios para controlar la venta de alimentos en la calle, en coordinación con la Secretaría de Salud, el Hospital Centro Oriente, y la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos, UESP.

En desarrollo de la política puesta en marcha por la Administración de Luis Eduardo Garzón, de "uso regulado, ordenado y concertado del espacio público", - incluyente desde el punto de vista social, y productiva desde el punto de vista económico -, se creó el Comité Interinstitucional de Espacio Público.

Posteriormente se creó el Nodo Local para el análisis y puesta en marcha de soluciones a la problemática de invasión del espacio público conformado por vendedores informales, comerciantes, instituciones distritales y locales; se conformó además un Comité con los Comerciantes Formales de San Victorino para promover y ejecutar acciones conjuntas para plantear solución a problemas tan diversos como la proliferación de habitantes de la calle, seguridad, movilidad, sanidad y productividad; se ha mantenido estrecha interlocución con el sector comercial, gremios económicos e instituciones académicas, especialmente numerosas en el sector.

La Localidad, en coordinación con el Fondo de Ventas Populares, para la vigencia 2004 ejecutarán \$100.000.000 para la "Cooperación Local y Ciudadana en la búsqueda de alternativas para el Comercio Informal", que busca la inclusión económica, la formación; formalización de vendedores informales. En materia de la inserción a los programas institucionales sociales y productivos se destaca la oferta institucional de la Alcaldía Local de Santa Fe, el Fondo de Ventas Populares, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte IDRDR, el Instituto de Desarrollo Urbano IDU, la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos UESP, el Departamento Administrativo de Planeación Distrital DAPD, el Departamento Administrativo de Bienestar Social DABS, el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público DADEP, la Secretaría de Obras Públicas SOP y, Misión Bogotá.

Un importante elemento de esta actuación ha sido el trabajo de sensibilización hacia los vendedores informales que ocupan los espacios públicos no recuperados, para promover la autorregulación y mitigar el impacto negativo que genera la ocupación desordenada y desbordada del espacio público, perjudicando al grueso de la ciudadanía residente y flotante del centro de la ciudad. En ese ejercicio de concientización se ha convenido la suscripción de un **Pacto de Cumplimiento** entre todos los actores sociales, políticos, gremiales y religiosos, que identifique claramente compromisos y deberes de los vendedores informales, comerciantes formales, Gobierno Distrital y ciudadanía en general, para el uso regulado y ordenado del espacio público de manera temporal.

III. Pacto de Cumplimiento para el use regulado y ordenado del espacio público en la Localidad de Santa Fe

Con el propósito de poner en marcha de inmediato la nueva visión sobre el espacio público y su uso regulado impulsada por el Alcalde Mayor Luis Eduardo Garzón, y procurar en breve plazo, y de manera progresiva, los primeros pasos hacia la formalización de las personas que hoy ocupan de manera indebida el espacio público, en calidad de vendedores informales, en la Localidad de Santa Fe; en un proceso de concientización y búsqueda común y conjunta de alternativas y soluciones, la Administración Distrital, las autoridades locales, miembros de la Fuerza Pública, representantes de la comunidad, vendedores informales, organizaciones de vendedores informales, vendedores formales, gremios económicos, organizaciones sociales y comunitarias, iglesias y organizaciones religiosas, centros académicos y culturales, han tomado la decisión de suscribir el siguiente **Pacto de Cumplimiento**, que hará posible la convivencia entre diversos actores involucrados en la problemática originada de la ocupación indebida del espacio Público.

Este Pacto de Cumplimiento **debe entenderse como la suma de compromisos** que esos actores convienen en un proceso de concertación, para hacer posible un uso regulado, ordenado y controlado por la Administración de unas específicas zonas de espacio público, al tiempo que se adelantan las tareas financieras, administrativas y programáticas, necesarias para reubicar a los trabajadores informales u ofrecerles otro tipo de alternativas económicas: Tiene como **objetivo primordial** preparar las condiciones para la vinculación de los vendedores informales a la economía formal.

De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado este Pacto de Cumplimiento, *"no (es) un acto administrativo ni un contrato con la Administración, sino un convenio entre los ciudadanos y las autoridades mediante el cual se busca una convivencia pacífica entre todas las personas... así como el desarrollo del derecho del trabajo para personas que tienen como único medio de subsistencia la venta* Distrital acepta la *permanencia temporal* de los vendedores informales *ambulante*. *Por lo tanto de este acuerdo no se generan más obligaciones que las originadas en un "Pacto de Caballeros"*⁹⁶

⁹⁶ Sentencia de Segunda Instancia del Consejo de Estado, Sala Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Radicado No. 2500023260002001031701, Referencia AP - 553, Fallo Acción Popular, 30 de abril de 2003. Página 16.

Mediante este Pacto de Cumplimiento, la Administración Distrital acepta la **permanencia temporal** de los vendedores informales en el espacio público que en él se identifica y georeferencia, en el cual los vendedores informales se comprometen a respetar las normas y reglas de convivencia señaladas en el ordenamiento jurídico y todos los compromisos convenidos en el Pacto.

El Pacto no implica otorgar a los vendedores informales derecho adquirido alguno para explotar libre e intemporalmente el espacio público, porque si bien en el mismo se acuerdan unas reglas de convivencia mínimas, *"la titularidad de los derechos de uso público, aún cuando se permita a los particulares su uso y goce, siguen siendo del Estado"*⁹⁷. Implica sí, que los actores o suscriptores del mismo, comprendan a cabalidad la Convivencia como una cualidad específica de las relaciones cotidianas que hace posible la armonización de los intereses individuales con los colectivos; también, el reconocimiento de la capacidad de autorregulación de los ciudadanos y de su compromiso con la formalización de su actividad económica y la recuperación del espacio público de la invasión y uso desordenado y no regulado.

Por esta razón, **tiene como Propósito fijar con claridad las formas como se hace posible el uso regulado, ordenado v controlado por la Administración del espacio público y sirve de guía a los vendedores informales - y a la ciudadanía en general- para la organización, regulación y orientación de su comportamiento durante el tiempo y en el espacio en que puedan realizar su trabajo haciendo uso del espacio público.**

Este Pacto ***rige estrictamente por el tiempo convenido por las partes***. Sólo será posible su extensión, si la evaluación de su cumplimiento indica que los compromisos asumidos se han cumplido cabalmente. Si la Administración Distrital o local encuentra, en cualquier momento, que los compromisos asumidos no se están cumpliendo, de manera unilateral puede dar por terminado la vigencia del Pacto.

IV. Fundamentos Constitucionales y Legales del Pacto de Cumplimiento

Son fundamentos constitucionales y legales del presente Pacto de Cumplimiento, los siguientes:

1. **La consagración del Estado Social de Derecho** a partir de la Constitución de 1991, que **impone la Positiva acción estatal frente a las desigualdades sociales**, para asegurar asistencia y protección a los desprotegidos mediante la construcción de condiciones conducentes a mejorar su nivel de vida. La Corte Constitucional, ha reconocido en múltiples pronunciamientos este

⁹⁷ Ibidem. Página 17.

imperativo, que *"implica que las autoridades están obligadas, en primer lugar, a promover por los medios que estimen conducentes la corrección de las visibles desigualdades sociales de nuestro país, para así facilitar la inclusión y participación de los débiles, marginados y vulnerables en la vida económica y social de la nación, y estimular un mejoramiento progresivo de las condiciones materiales de existencia de los sectores más deprimidos de la sociedad - que día a día se multiplican, y de hecho conforman, actualmente, la mayoría poblacional."*⁹⁸.

2. La Sentencia T - 772 de la Corte Constitucional subrayó la necesidad de mantener presente que el Estado Social de Derecho es la fórmula política del Estado colombiano a partir de 1991, y que como *principio cardinal* de nuestro ordenamiento constitucional, obliga a las autoridades a guiar su actuación hacia el logro de los cometidos particulares propios de tal sistema: *la promoción de condiciones de vida dignas para todas las personas, y la solución de las desigualdades reales que se presentan en la sociedad, con miras a instaurar un orden justo*. La misma Sentencia T - 772 ordena que al momento de efectuar la evaluación y seguimiento de las políticas de preservación y recuperación del espacio público, las autoridades distritales deben garantizar la participación efectiva de los vendedores informales y de sus representantes, puesto que así lo dispone la Constitución al establecer que es uno de los fines esenciales del Estado *facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan*" (art. 2, C. P.), en tanto manifestación del principio democrático y del carácter participativo del Estado Social de Derecho instaurado en nuestro país a partir de 1991 (art. 1, C. P.).

3. El Acuerdo Distrital 119 de 2004 -por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Bogotá D. C. 2004 - 2008, *"Bogotá sin indiferencia: un compromiso social contra la pobreza y la exclusión!"* expresa el compromiso del gobierno distrital con la materialización del Estado Social de Derecho. Los fundamentos, objetivos y, en general, el articulado de la norma citada, imponen a la Administración el deber de promoción de la justicia social en Bogotá, a partir de principios como la solidaridad que *"se expresa en el compromiso del Estado y de la sociedad para superar la adversidad, privilegiando a las personas que se encuentran en situación de Pobreza y vulnerabilidad"*⁹⁹, la equidad para *"promover la igualdad de oportunidades mediante políticas progresivas de redistribución, con prioridad en las poblaciones que están en mayores condiciones de pobreza y vulnerabilidad"*¹⁰⁰, y **la participación** para "... (involucrar a)... ciudadanos y

⁹⁸ Sentencia T-772 de 2003

⁹⁹ Acuerdo 119 de 2004

¹⁰⁰ Ibidem.

*ciudadanas en la toma de decisiones públicas, y promover el fortalecimiento de las organizaciones sociales y la construcción de capital social*¹⁰¹.

4. La materialización del Estado Social de Derecho en el Distrito reclama la implementación de políticas que, de manera progresiva, conduzcan a la resolución de las necesidades básicas insatisfechas de los grupos de población desvalidos, que - desafortunadamente y tal como lo demuestran las estadísticas- constituyen la mayoría de los habitantes de la ciudad. En la identificación de esas políticas, el Plan previó la realización de procesos democráticos de discusión pública de las realidades sociales, buscando la concertación de las soluciones a los distintos problemas que ellas expresan, en una perspectiva de defensa, protección y promoción de los derechos humanos.
5. La Corte Constitucional ha optado Por buscar una fórmula de conciliación conforme a la cual la Administración cumpla su deber de proteger el espacio público, sin que ello implique desconocimiento del derecho al trabajo; ha ordenado que las autoridades implementen planes y programas que permitan la coexistencia armónica de los intereses en colisión.

Como afirma la sentencia T-772 de 2003 el interés general, en lo que hace referencia al derecho al goce del espacio publico, prima en principio sobre los derechos al trabajo y al mínimo vital de quienes se dedican a las ventas callejeras. Pero esta formula opera siempre y cuando no se sacrifique de manera desproporcionada tales derechos. La mencionada sentencia traslada la situación del principio de confianza legítima que debe ser respetado por la administración - mediante la determinación de la buena fe fundada del vendedor informal - a la determinación de sí la administración en su deber constitucional de proteger el espacio público puede privar a las personas de sus únicos medios de vida, sin otorgarle alternativa económica viable alguna.

6. La Administración Distrital tiene el deber de desarrollar el principio general de la igualdad, de promoción de la igualdad material, y, por tanto, el de adopción de medidas encaminadas a otorgar ventajas compensatorias a grupos discriminados y marginados. Entre estos grupos se encuentran los vendedores informales, para los cuales debe procurarse su inclusión social y trazarse una política que favorezca su plena formalización.

En ese marco conceptual se ubica el Decreto Distrital 098 de 2004, que contiene disposiciones relativas a la preservación del espacio público y a su armonización con los derechos de los vendedores informales. El decreto establece etapas para la realización de procedimientos policivos de recuperación del espacio público. Adicionalmente, determina la creación de instancias - como un Comité Interinstitucional en el tema de espacio público y

¹⁰¹ Ibidem.

unas Mesas de Concertación mediante las cuales el Distrito debe discutir, diseñar, manejar y coordinar políticas referidas al espacio público ocupado por vendedores informales, así como programas que permitan dar solución a la situación de este sector de la población en la ciudad.

7. La Corte Constitucional ha indicado al Distrito la obligación de adoptar Acciones Afirmativas¹⁰², definidas como "todo tipo de medidas o políticas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural, o económico que los afectan, bien de lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tengan una mayor representación, con el fin de conseguir una mayor igualdad sustantiva entre grupos sociales con problemas de discriminación o de desigualdad de oportunidades."¹⁰³

El concepto de Acciones Afirmativas traduce, pues, una estrategia hacia la igualdad de oportunidades, que busca generar espacios de admisión a grupos históricamente marginados, que se basa en la consideración de que es necesario tratar desigualmente a quienes son desiguales. Uno de los objetivos de las acciones afirmativas es el de la inserción de las poblaciones discriminadas o marginadas, en el contexto social. Este propósito es factible si se otorgan mecanismos para remover los obstáculos que dificultan la participación de los grupos sociales discriminados o marginados, que impiden el que sus demandas sean escuchadas y reconocidas, y sus problemas sean tenidos en consideración.

8. Un Pacto de Cumplimiento permite la realización de Acciones Afirmativas concretas y, además, garantiza la participación de los vendedores informales en la identificación y puesta en marcha de soluciones a su compleja problemática. La participación es una garantía de que estas acciones resuelvan de manera prioritaria las necesidades de estos grupos sociales. La participación favorece los procesos de autorregulación que se hacen indispensables para el éxito de los programas de promoción de la igualdad real y efectiva de los vendedores informales; por su esencia involucra un componente fundamental del Estado Social de Derecho: la democracia participativa.

¹⁰² Sentencia T-704 de 2003.

¹⁰³ Sentencia T - 724 de 2003 haciendo referencia a la sentencia 371 de 2001 M. P. Carlos Gaviria Díaz sentencia que revisó la constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones.

9. Los Pactos de Cumplimiento, como ejercicio de democracia participativa no pueden contravenir el ordenamiento legal y constitucional. La armonización de los derechos constitucionales se presenta cuando existe un equilibrio entre las normas en colisión, equilibrio que significa la imposición de ciertos límites a cada una de las normas jurídicas, pero que no niegan su eficacia.

Mal podría la administración a través de políticas o medidas administrativas emanadas de ella, tolerar la realización de determinadas actividades que como la venta informal de contrabando y piratería, la venta de alimentos que pongan en riesgo la seguridad y salubridad y por ende, el derecho a la vida de los ciudadanos que consuman productos sin el cumplimiento de las medidas sanitarias, o como el trabajo infantil, contrarían el ordenamiento legal y constitucional.

10. Estos Pactos, con carácter temporal, mientras se desarrollan y ejecutan los programas de reubicación o los que otorguen alternativas económicas viables para los vendedores informales, son la forma por la cual se regula un uso democrático para el aprovechamiento económico del espacio público, susceptible de ser realizado Por los vendedores informales. El término regulado en este sentido implica el que a través de los pactos de cumplimientos los vendedores informales se comprometan a respetar los espacios recuperados y las zonas especiales determinadas por las autoridades distritales¹⁰⁴, el mantenimiento de las condiciones de seguridad de sus ambientes de trabajo¹⁰⁵, además de no concertar sobre actividades ilegales.
11. Mediante los Pactos de Cumplimiento, no se Produce una autorización que genere una situación de confianza legítima Para los vendedores informales a los cuales se les identifique como suscriptores del Pacto, pues en éste se establece el carácter temporal de la medida, que pretende dar respuesta a la situación de urgencia generada.

El principio de *confianza legítima* se entiende como un mecanismo para conciliar el conflicto entre los intereses públicos y privados, en los casos en los que la Administración ha creado expectativas favorables para el administrado y lo sorprende al eliminar súbitamente esas condiciones. Por lo tanto, la confianza que el administrado deposita en la estabilidad de la actuación de la Administración, es digna de protección y debe respetarse, que no es el caso del presente Pacto de Cumplimiento, ya que el mismo advierte una temporalidad. La permanencia definitiva de los vendedores informales en el espacio público, por la afectación desproporcionada que

¹⁰⁴ Ver Decreto 098

¹⁰⁵ Cfr documento La venta ambulante y el espacio público. Secretaria de Gobierno

una medida de esta naturaleza produciría al derecho colectivo al goce del espacio público, carece de justificación constitucional.

Por lo anterior, no puede considerarse que al momento de la terminación de los Pactos, ocurra un cambio súbito de las condiciones para quienes los suscribieron y gracias a ello, fueron facultados para la realización de actividades de comercio informal en el espacio público, por cuanto, la temporalidad de los Pactos de Cumplimiento es manifiesta, clara e indudable.

1. Los Pactos de Cumplimiento se suscriben con plena garantía del principio consagrado en el artículo 82 de la Constitución, de conformidad con el cual, se presume la buena fe en todas las gestiones que los particulares adelanten ante las autoridades públicas.

V. Considerandos

De un lado, la Alcaldesa Local, las entidades de la Administración Distrital que suscriben los acuerdos aquí convenidos: la Secretaría General, la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Tránsito STT, la Secretaría de Salud, el Fondo de Ventas Populares, el Instituto de Desarrollo Urbano IDU, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte IDR, la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos UESP, Misión Bogotá, Renovación Urbana, el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público DADEP, el Departamento Administrativo de Planeación Distrital DAPD, el Departamento Administrativo de Bienestar Social DABS, el Instituto Distrital de Protección al Menor IDIPROM, autoridades de Policía de la Localidad, de una parte; y los vendedores informales de la Localidad de Santa Fe, representantes del sector formal de la economía, organizaciones sociales y comunitarias, iglesias, instituciones académicas y culturales, de la Localidad de Santa Fe, de otra, considerando:

1. Que la actual situación de ocupación indebida, irregular y desordenada del espacio público por ventas informales en la Localidad de Santa Fe viene generando una especial situación de tensión social, económica y política.
2. Que se ha hecho un completo análisis de la problemática espacio público y vendedores informales, con distintos actores de la Localidad, con los cuales se ha compartido plenamente su diagnóstico.
3. Que se comparten y reconocen los fundamentos constitucionales y legales expuestos en el numeral IV de este documento y en el anexo *Fundamentos*

Jurídicos de los Pactos de Cumplimiento y Política Distrital para la Promoción de la Igualdad Sustancial de los Vendedores Informales.

4. Que la gestión equitativa del espacio público es un Problema extremadamente complejo, - sujeto a innumerables prácticas e intereses económicos, jurídicos, administrativos, políticos y culturales -, que no puede hacerse sin tener en consideración un conjunto articulado de acciones de forma simultánea. Se trata de un problema que atañe a los derechos de los ciudadanos, que reviste especiales consideraciones cuando en su intervención están vinculadas las personas más pobres de la sociedad.
5. Que es una preocupación permanente de las autoridades distritales atender a cabalidad el mandato constitucional de preservación del espacio público y de mantener las zonas recuperadas en virtud de la materialización de acciones administrativas y judiciales.
6. Que el propósito de procurar una solución a la situación planteada por la vía del diálogo y la concertación contribuye a la consolidación de reglas de convivencia pacífica, la cultura democrática y participativa.
7. Que los representantes del sector formal han solicitado a la Administración que se busquen soluciones eficaces y duraderas para el fenómeno de las ventas informales i en la Localidad.
8. Que los vendedores informales han manifestado su interés en contribuir por la vía de la autorregulación a una solución concertada a la ocupación indebida, desordenada y no regulada del espacio público en la Localidad de Santa Fe.
9. Que es una necesidad garantizar a la comunidad, población flotante y residente en el sector unas condiciones físicas, ambientales y urbanísticas de bienestar y seguridad.
10. Que es necesario sensibilizar a todos los actores sociales para que se concrete un manejo corresponsable del espacio público.

Pactan:

1. Poner en ejecución el siguiente *MODELO* de uso económico, regulado y ordenado de Espacio Público:

- 1.1. Para garantizar la *movilidad peatonal y vehicular* en las zonas intervenidas y mitigar el impacto de las-ventas informales en el comercio formal:
 - Los vendedores informales se distribuirán sobre el andén correspondiente, atendiendo las características de cada lado de manzana

y determinando un área de ocupación, igual para todos los casos, conforme a la que disponga el reglamento que para el efecto expida el Fondo de Ventas Populares.

- Los vendedores informales se ubicarán al borde de los andenes, de espaldas a la vía vehicular, despejando las esquinas en diez metros desde el vértice, las vitrinas, y dejando libre los accesos a los locales comerciales.
- Los vendedores informales se obligan a no utilizar carretas, triciclos, coches y otros elementos tan invasivos como estos.
- Los vendedores informales deberán exponer sus productos y mercancías, atendiendo los requisitos que establezca el Fondo de Ventas Populares.
- La Secretaría de Tránsito establecerá con claridad, en coordinación con el comercio formal, los horarios y las zonas destinadas a cargue y descargue de mercancías.

1.2. Para impedir la venta de productos ilegales:

- Las autoridades distritales y locales aplicarán las normas existentes, para impedir la venta de mercancías de contrabando, piratería, y cualquier clase de artículos contrarios a la convivencia ciudadana. En coordinación con las entidades competentes y en colaboración con la ciudadanía, la Administración Distrital continuara desarrollando acciones y aunando esfuerzos para la lucha frontal contra la ilegalidad.
- Las autoridades distritales y locales seguirán adelantando las acciones para identificar y poner a recaudo de la justicia, a las personas que negocian inescrupulosamente con el Espacio Público.

1.3. Para impedir la venta irregular de alimentos:

- La Secretaría de Salud, con el apoyo de las autoridades distritales y locales, persistirán en la tarea de erradicar del espacio publico de la venta de alimentos que no cumpla con las normas sanitarias y de manipulación y preparación de alimentos.
- Los vendedores informales podrán organizar la venta de alimentos en espacios especiales que, a través del Fondo de Ventas Populares, se ofrezcan para tal fin, con aprobación de la Secretaría de Salud, en consonancia con las normas sanitarias y de preparación y manipulación de alimentos.

1.4. Para contribuir con el *mejoramiento de la seguridad ciudadana en el espacio público*:

- El Fondo de Ventas Populares, previo registro en la Casa del Vendedor Ambulante, calle 9 No. 4 - 70, identificará a cada uno de los vendedores informales con un distintivo visible.
- Las autoridades distritales y locales formularán mecanismos para prevenir actividades ilícitas en la zona, en coordinación con la Policía Metropolitana, y con participación de la ciudadanía.
- El vendedor informal deberá establecer e informar a las autoridades, los sitios de almacenamiento de la mercancía.
- Las autoridades distritales y locales, tomarán todas las medidas necesarias para impedir el uso de estufas a gas o gasolina, carbón, u otros elementos que puedan poner en riesgo la seguridad de la ciudadanía.
- Los vendedores informales no deben ocupar los paraderos, los accesos y recorridos de los puentes peatonales, los accesos a estaciones de Transmilenio.

Los vendedores informales beneficiarios de este Pacto se comprometen a cumplir las normas de convivencia ciudadana; evitarán el consumo de alcohol, drogas, así como las riñas y las confrontaciones callejeras.

1.5. Para hacer ***cumplir las normas ambientales v sanitarias***, los vendedores informales se comprometen a:

- Respetar las normas para prevenir la contaminación visual y auditiva.
- Mantener limpios los lugares de trabajo de basuras, residuos sólidos y líquidos. En especial, se comprometen a cumplir las disposiciones legales que sobre manejo de residuos sólidos contemplan los artículos 83 y siguientes del Código de Policía de Bogotá.
- Conformar un comité de aseo y vigilancia de normas ambientales y sanitarias.

1.6. Para ***cuidar el patrimonio urbanístico y arquitectónico*** del sector, los vendedores informales se comprometen a:

- No utilizar como vitrina las fachadas de los edificios que forman parte del escenario urbano, abstenerse de usar puntillas u otros objetos que generen deterioro.
- Respetar el mobiliario urbano, - postes, canastas de basura, árboles, sillas, entre otros -, absteniéndose de usarlos como vitrina o mostrador de productos o mercancías.
- Respetar los espacios aledaños a monumentos y edificios de valor cultural, urbanístico y arquitectónico.
- No utilizar el espacio público para realizar las conductas comprendidas en la prohibición establecida en el numeral 10 del artículo 25 del Código de Policía de Bogotá.

1.7. **Para fortalecer las organizaciones y los liderazgos de los vendedores informales, la Administración Distrital se compromete a:**

- Mantener la estrecha interlocución con los vendedores informales de la localidad, promoviendo su capacitación y apoyando su gestión.
- Promover procesos organizativos autónomos por la vía de la capacitación.

2. Lugar de aplicación del Pacto.

El presente Pacto de Cumplimiento rige y se aplica exclusivamente en la Localidad de Santa Fe, especialmente en los sectores comprendidos entre la Avenida Jiménez y la calle 26, por la carrera séptima; entre la Avenida Jiménez y calle 26 por la carrera décima; y en la Avenida 19 entre la carrera tercera y la Avenida Caracas; y demás zonas no recuperadas de la Localidad.

3. Término o duración de aplicación del Pacto.

El presente Pacto de Cumplimiento regirá estrictamente desde el día de su suscripción y por seis meses o 180 días calendario. Su extensión será posible si las partes lo consideran necesario, en consonancia con los tiempos y proyectos puestos en marcha por las distintas instituciones distritales.

Si la Administración Distrital o Local encuentra, en cualquier momento, que los compromisos asumidos por los vendedores informales no se están cumpliendo, de manera unilateral podrá dar por terminado la vigencia del Pacto.

1. Premisas, fundamentos, ó principios, aceptados por las partes para suscribir el presente Pacto de Cumplimiento:

El presente Pacto de Cumplimiento ha sido posible, porque las partes han aceptado los siguientes principios mínimos de comportamiento:

- Trabajar en un proceso de concertación al interior del Nodo Local Interinstitucional para la identificación y puesta en marcha de soluciones para la problemática de la ocupación indebida del espacio público por vendedores informales, que harán posible el uso regulado del espacio público, la legitimación de los contenidos del Pacto, su aplicación, control, seguimiento y evaluación.
- Los vendedores informales aceptan la regulación definida por la Administración respecto del tiempo, lugar, costos, tipo y modalidad de venta autorizada. Por lo tanto, el uso del espacio público para la venta informal en los lugares cubiertos por el Pacto acoge la normatividad existente al respecto.
- Los vendedores informales beneficiarios del Pacto, se comprometen a respetar las disposiciones existentes sobre zonas recuperadas y zonas especiales definidas en virtud del Decreto distrital 098 de 2004.
- Los vendedores informales sólo podrán ofrecer a la ciudadanía aquellos productos que no contravengan disposiciones de carácter nacional, distrital y local, relacionadas con el origen de las mercancías, salud, seguridad, etc.
- Los vendedores informales se comprometen a excluir del trabajo en la calle a los menores de edad.
- El Pacto tiene una vigencia clara y determinada.
- El Pacto tiene como objetivo primordial iniciar el proceso de inserción en la economía formal, de los vendedores informales.

5. De los beneficiarios del Pacto.

De manera directa serán beneficiarios de este Pacto los vendedores informales, ubicados en la zona identificada o georeferenciada en el numeral 2, previo cumplimiento de los siguientes requisitos:

- Haberse registrado o acreditado previamente ante el Fondo de Ventas Populares como vendedor informal.
- Ser vendedor informal y utilizar la calle para vender mercancías o productos, como único medio de subsistencia, bajo el criterio del mínimo vital.
- No ser beneficiario de otro Pacto de esta naturaleza.
- Ser mayor de edad, e identificarse con cédula de ciudadanía.
- Demostrar ser el único miembro de un núcleo básico familiar, que es beneficiario del Pacto.
- No tener ningún problema pendiente con la administración de justicia.
- No ser empleado de otros comerciantes.
- Cumplir y hacer cumplir los contenidos del Pacto.

La comunidad en general será beneficiaria del presente Pacto de Cumplimiento, en la medida que el mismo tiene como objetivo auto regular la convivencia pacífica de los diferentes actores locales.

6. Compromisos de la Administración Distrital.

Los compromisos que asume la Administración Distrital mediante este Pacto, son los siguientes:

- 6.1. Facilitar el uso regulado, ordenado y controlado del espacio público, en los espacios o zonas no recuperadas de la Localidad de Santa Fe, identificadas y/o georeferenciadas en el punto 2 de este Pacto.
- 6.2. Gestionar y ofrecer de manera progresiva las soluciones o alternativas económicas requeridas para la recuperación del espacio público y la formalización de los vendedores informales ubicados en el sector.
- 6.3. Mantener los espacios de concertación entre las partes mientras dichas soluciones son gestionadas y siempre y cuando se respeten, por parte de los vendedores informales, los compromisos adquiridos en el Pacto.
- 6.4. Impedir la explotación laboral infantil, conforme a la Constitución Política y al Plan de Desarrollo Distrital.
- 6.5. Garantizar la movilidad peatonal y vehicular en las zonas intervenidas, vigilando el cumplimiento de lo estipulado en el modelo explicado en el numeral 1 de este Pacto.

- 6.6. Controlar la venta de productos ilegales y hacer cumplir las normas de sanidad y calidad para la venta de alimentos.
- 6.7. Generar y coordinar estrategias y esquemas de seguridad para el sector, con el apoyo de las autoridades y de la comunidad.
- 6.8. Desde la Secretaría de Tránsito, adelantar acciones tendientes a hacer cumplir las normas en materia de estacionamiento de vehículos y zonas de cargue y descargue.
- 6.9. Apoyar el fortalecimiento de las organizaciones de vendedores informales.
- 6.10. Facilitar el registro de los vendedores del sector ante el Fondo de Ventas Populares.
- 6.11. Promover campañas pedagógicas de respeto y observancia del presente Pacto y la divulgación de las normas existentes sobre espacio público.

7. Compromisos de los vendedores informales.

Los vendedores informales, ubicados en los sectores referenciados en el numeral 2 de este Pacto, se comprometen a:

- 7.1. Cumplir todo lo estipulado en el **MODELO de uso económico, regulado y ordenado del Espacio Público**
- 7.2. Promocionar y desarrollar la autorregulación en el uso económico del espacio público.
- 7.3. Respetar los espacios de concertación.
- 7.4. No patrocinar conductas contrarias a las normas vigentes y a la convivencia.
- 7.5. Apoyar a las autoridades en el control de actividades contrarias al espíritu de este acuerdo.
- 7.6. Respetar las normas ambientales en materia de contaminación visual, auditiva, manejo de residuos, etc.
- 7.7. Cuidar el patrimonio urbanístico y arquitectónico del sector.

8. Responsabilidad sobre la Puesta en marcha y ejecución del Pacto.

La responsabilidad sobre la puesta en marcha, seguimiento y evaluación del presente Pacto estará a cargo de la Alcaldía Local, el Fondo de Ventas Populares, el Comité Interinstitucional creado en virtud del Decreto 098 de 2004, en coordinación con la Alcaldía Local de Santa Fe y con la colaboración de los representantes de las organizaciones de los vendedores informales y demás actores comprometidos.

9. Exclusión del Pacto.

Si algún vendedor informal de manera individual incumple con lo aquí pactado, será excluido de los beneficios que el Pacto genera.

10. Instancia de Resolución de Conflictos.

Para el buen funcionamiento del presente Pacto se creará una instancia de resolución pacífica de conflictos conformada por 2 representantes de las organizaciones informales, 2 representantes de los comerciantes formales y 5 miembros de la Administración Distrital. En esta instancia tendrán asiento representantes de la Personería Veeduría Distritales y de la Defensoría del Pueblo.

11. Seguimiento, verificación v evaluación.

El seguimiento y evaluación del presente Pacto estará a cargo de un Comité Veedor conformado por 5 representantes de la Administración Distrital, 2 de las organizaciones de los vendedores informales, 2 del sector del comercio formal, 1 de la Junta Administradora Local, 1 de la Defensoría del Pueblo, 1 de la Veeduría Distrital, y un representante de la Personería.

12. Recuperación de Espacio Público.

En la medida en que los beneficiarios del Pacto vayan acogidos a las distintas alternativas que progresivamente ofrezca para ellos el Distrito, el espacio que ocupaban será considerado como recuperado y se incluirá en las correspondientes inventarios contenidos en las resoluciones del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público.

13. Definición de un Proyecto Plan Integral Para la Solución de la Problemática de la Venta Ambulante o Callejera en la Localidad de Santa Fe.

Una vez firmado el presente Pacto, las partes se comprometen a trabajar de manera conjunta, ordenada y concertada, en un Plan Integral Para la Solución de la Problemática de la Venta Informal callejera en la Localidad de Santa Fe, que se presentará atendiendo los formatos metodológicos para proyectos, manejados por Planeación Distrital (Ficha PL), en un término no mayor a tres meses desde la fecha de suscripción del Pacto.

Serán componentes centrales de dicho Plan, los siguientes:

- 13.1. Los programas de reubicación física de vendedores informales en bienes fiscales, bienes comprados o arrendados, bienes entregados por la Dirección Nacional de Estupefacientes, etc.
- 13.2. Los programas de reubicación laboral de vendedores informales, en empresas distritales o del sector privado.
- 13.3. Los programas de uso temporal y de temporada de espacios públicos previamente identificados por las instituciones que hacen parte del Comité Interinstitucional, creado en virtud del Decreto Distrital 098 de 2004.
- 13.4. Los programas de orden social (educación, salud, vivienda) necesarios para apoyar la formalización de los vendedores informales.
- 13.5. Los programas de apoyo a emprendimientos microempresariales, incluyendo formas o sistemas de crédito.
- 13.6. Los programas de fortalecimiento de las organizaciones de vendedores informales como actores sociales capaces de liderar el proceso de formalización propuesto.
- 13.7. Objetivos de las distintas iniciativas, resultados, indicadores, medidores de impacto, cronogramas, costos, formas de financiación, etc.

El presente Pacto se suscribe a los 11 días del mes de Noviembre de 2004 y será publicado en el Registro Distrital, en la página web de la Secretaría de Gobierno y de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá
Por la Administración Distrital:

JACKELIN NIÑO CACHÓN
Alcaldesa Local de Santa Fe

ENRIQUE BORDA VILLEGAS
Secretario General

JUAN MANUEL OSPINA RESTREPO
Secretario de Gobierno

ROMÁN VEGA
Secretario de Salud

CARLOS EDUARDO MENDOZA LEAL
Secretario de Tránsito

ESPERANZA HURTADO MEJIA

Gerente General
Fondo de Ventas Populares

GERMÁN DARÍO RODRÍGUEZ

Director
Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público

CARMENZA SALDIAS BARRENECHE

Directora DAPD

CARLOS IVÁN GUTIÉRREZ

Director del IDU

CONSUELO CORREDOR MARTÍNEZ

Directora DABS

PADRE JAVIER DE NICOLÓ

IDIPROM

PATRICIA GONZÁLEZ

Directora IBRD

JORGE ALBERTO TORRES

Gerente UESP

ROSARIO CALLE BERNAL

Coordinadora Misión Bogotá

KATYA GONZÁLEZ

Renovación Urbana

Por el comercio informal: los vendedores informales de la Localidad de Santa Fe que previamente se hayan registrado en el Fondo de Ventas Populares:

Por el comercio formal,

Como testigos que honran el Pacto, firman:

HÉCTOR GARCÍA GUZMÁN
Brigadier General
Comandante Policía Metropolitana

HERMAN ARIAS
Personero Distrital

MARIA CONSUELO DEL RIO MANTILLA
Veedora Distrital

Bogotá, Noviembre 11 de 2004

ANEXO 6
OPCIONES LABORALES PARA LOS FIRMANTES DEL PACTO
DE CUMPLIMIENTO DE LA LOCALIDAD DE SANTA FE

AVISO No. 2 / 05

INFORMACIÓN A VENDEDORES INFORMALES FIRMANTES DEL PACTO DE CUMPLIMIENTO DE LA LOCALIDAD DE SANTA FE

LA GERENTE GENERAL DEL FONDO DE VENTAS POPULARES, INÉS ELVIRA ROLDÁN, EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES LEGALES QUE LE OTORGA EL ACUERDO 25 DE 1972 Y DEMÁS NORMAS LEGALES, REGLAMENTARIAS Y ESTATUTARIAS, EN CONCORDANCIA CON LA SENTENCIA T-772 DE SEPTIEMBRE DE 2003 DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, EN DESARROLLO DE LA GESTIÓN SOCIAL INTERINSTITUCIONAL, LIDERADA POR LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, D.C., EN COORDINACIÓN CON LA ALCALDÍA LOCAL DE SANTA FE, EN CUMPLIMIENTO DEL DECRETO 098 DE 2004, LE PRESENTA A LOS VENDEDORES INFORMALES QUE FIRMARON EL PACTO DE CUMPLIMIENTO DE LA LOCALIDAD DE SANTA FE, SEIS (6) OFERTAS INSTITUCIONALES QUE FUERON EXPUESTAS EN A LA ASAMBLEA GENERAL DEL PASADO VIERNES 25 DE FEBRERO DE 2005, EVENTO QUE SE CUMPLIÓ EN EL CENTRO OPERATIVO LOCAL DE LOURDES, COL LOURDES, CARRERA 2^º NO. 3-00, COMO ALTERNATIVAS ECONÓMICAS TENDIENTES A MEJORAR SU CALIDAD DE VIDA, MITIGANDO EL IMPACTO NEGATIVO EN EL ESPACIO PÚBLICO O SU RECUPERACIÓN.

1. CONVENIO FONDO DE VENTAS POPULARES - FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD - PROYECTO MISIÓN BOGOTÁ:

Contratación: 350 Guías Cívicos.

Salario: \$ 508.510 mensuales.

Tiempo: seis (6) meses.

Acompañamiento en capacitación con el SENA y acompañamiento en la construcción de un proyecto de vida.

2. CONVENIO DE ASOCIACIÓN FONDO DE VENTAS POPULARES FUNDACIÓN SANTO DOMINGO ESCUELA DE ARTES Y OFICIOS:

Capacitación técnica: Total de cupos: 60

Líneas: Madera, cuero, platería, bordado en crochet, bolillo, puntadas, macramé, corte y confecciones.

Horario: Nocturno 5:00 p.m. a 9:00

p.m. Duración: Tres (3) meses.

La FUNDACIÓN SANTO DOMINGO adelantará un trabajo complementario en formación de grupos asociativos con fines productivos.

Los estudiantes recibirán \$ 7.400 diariamente divididos en: \$ 5.000 como apoyo diario. \$ 2.400 como apoya para el transporte. La capacitación técnica estará en manos de la ESCUELA DE ARTES Y OFICIOS.

3. CONVENIO DE ASOCIACIÓN FONDO DE VENTAS POPULARES ARTESANÍAS DE COLOMBIA

Capacitación técnica: Cupos 80.

Línea abierta: Se ofrece en madera, joyería, hilados. Horario a definir.

Duración: tres meses.

Artesanías de Colombia apoyará la comercialización y fomento empresarial. Los estudiantes recibirán \$ 7.400 diariamente divididos en: \$ 5.000 como apoyo diario. \$ 2.400 como apoyo para el transporte.

4. CONVENIOS - FONDO DE VENTAS POPULARES - EMPRESAS DISTRITALES, ANDI Y FENALCO

Oferta: 300 empleos

Se deben ajustar al proceso de contratación y modelo de cada empresa Privada o Distrital.

5. CONVENIO DE ASOCIACIÓN FONDO DE VENTAS POPULARES - FUNDACIÓN COMPARTIR:

Proceso de capacitación técnica y humana para una práctica productiva y una pasantía laboral en una empresa de confecciones. 168 cupos.

Duración: Cuatro (4) meses.

Líneas. Manejo de maquinaria básica para confecciones: máquina plana, fileteadora y collarin.

En la formación humana el compromiso es acompañarlos en su desempeño laboral para fortalecer sus hábitos saludables y su crecimiento personal. Los capacitados recibirán apoyo económico de \$ 7.400 diarios durante la capacitación, (\$ 5.000 de apoyo diario y \$ 2.400 de apoyo para el transporte). Harán sus prácticas en una empresa de confecciones. Simultáneamente al proceso de capacitación el Fondo de Ventas Populares y la Fundación Compartir efectuarán de manera conjunta un trabajo tendiente a que las personas capacitadas incursionen en el medio laboral o empresarial, buscando el crecimiento personal y laboral de los vendedores.

6. CONVENIO DE ASOCIACIÓN FONDO DE VENTAS POPULARES - FUNDACIÓN CORONA:

Consolidar grupos de vendedores informales en empresas asociativas con capacidad de ofrecer y prestar servicios en actividades relacionadas con manipulación de alimentos, construcción e instaladores hidráulicos con énfasis en lavado y mantenimiento de tanques y almacenamiento de agua, gestión empresarial, formación humana, capacitación y asesoría cooperativa.

Oferta: 450 cupos Duración: Tres (3) meses Manipulación de alimentos 150 cupos Construcción 150 cupos Instalaciones hidráulicas 150 cupos

Simultáneamente al proceso de capacitación el Fondo de Ventas Populares y la Fundación Corona efectuarán de manera conjunta un trabajo tendiente a que las personas capacitadas incursionen en el medio laboral o empresarial, buscando el crecimiento personal y laboral de los vendedores.

LO ANTERIOR, TENIENDO EN CUENTA QUE LA ADMINISTRACIÓN DISTRITAL EXPIDIÓ EL DECRETO 098 DEL 12 DE ABRIL DE 2004, POR EL CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES EN RELACIÓN CON EL ESPACIO PÚBLICO Y SU ARMONIZACIÓN CON LOS DERECHOS DE LOS VENDEDORES INFORMALES QUE LO OCUPAN Y

QUE SUSCRIBIERON EL PACTO DE CUMPLIMIENTO PARA EL USO REGULADO DEL ESPACIO PÚBLICO EN LA LOCALIDAD DE SANTA FE PARA EL USO REGULADO, MIENTRAS PREPARA LAS CONDICIONES PARA VINCULARLOS A LA ECONOMÍA FORMAL, DENTRO DEL PLAZO DE SEIS (6) MESES QUE VENCE EL 30 DE MAYO DE 2005.

EL PRESENTE AVISO ESTÁ DIRIGIDO A LOS VENDEDORES INFORMALES QUE FIRMARON EL PACTO DE CUMPLIMIENTO DE LA LOCALIDAD DE SANTA FE. MIENTRAS PREPARA LAS CONDICIONES PARA VINCULARLOS A LA ECONOMÍA FORMAL, DENTRO DEL PLAZO DE SEIS (6) MESES QUE VENCE EL 30 DE MAYO DE 2005.

EL PRESENTE AVISO ESTÁ DIRIGIDO A LOS VENDEDORES INFORMALES QUE FIRMARON EL PACTO DE CUMPLIMIENTO DE LA LOCALIDAD DE SANTA FE.
BOGOTÁ D.C., MARZO 15 DE 2005

INÉS ELVIRA ROLDÁN PARDO
GERENTE GENERAL