

VENEDORES AMBULANTES EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ
APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGITIMA EN GARANTÍA
DEL DERECHO AL TRABAJO SIN PERJUICIO DEL DERECHO AL USO DEL
ESPACIO PÚBLICO.

DARLYN DAYANA MAYORAL SIERRA

TESIS DE GRADO

UNIVERSIDAD SANTO TOMAS

SEDE TUNJA

2023

RESUMEN

La confluencia del principio de confianza, como garante del derecho al trabajo y el uso del espacio público, es uno de los debates más álgidos dentro de las grandes ciudades del país, en especial en la capital, ya que protege las labores de los vendedores ambulantes mientras ellos utilizan el espacio público como su lugar para obtener sus ingresos diarios a través de diversas actividades económicas que en algunos casos pueden llegar a ser invasivas para el resto de los ciudadanos. De allí, la controversia y el choque de garantías jurídicas, puesto que este tipo de comercios informales abastecen un gran porcentaje de colombianos que no tienen acceso a una ocupación formal, por lo tanto, no pueden emplearse medidas prohibicionistas de estas prácticas.

En este orden de ideas, esta investigación explora la relación de las características particulares del trabajo ambulante, examina cómo la confianza mutua entre vendedores y autoridades puede influir en la creación de marcos normativos que respeten los derechos fundamentales de las personas y la necesidad de regulación del espacio público. Todo esto mediante la elaboración de regulaciones y políticas públicas que pueden ayudar a mermar esta problemática social.

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN	2
INTRODUCCIÓN	6
1. ASPECTOS GENERALES DE LA INVESTIGACIÓN	10
1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA:	10
1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA O PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN:	11
1.3. OBJETIVOS:	11
1.3.1. OBJETIVO GENERAL:	11
1.3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS:	11
1.4. JUSTIFICACIÓN:.....	12
1.5. ESTADO DEL ARTE.....	13
1.6. METODOLOGÍA:.....	17
CAPÍTULO 1	19
ANTECEDENTES SOCIO-JURÍDICOS FRENTE A LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGÍTIMA QUE TIENEN LOS VENDEDORES AMBULANTES A NIVEL NACIONAL E INTERNACIONAL.....	19
1.1. Panorama internacional del comercio informal.....	19
1.2. Principio de confianza legitima a nivel internacional.....	21
1.3. Panorama nacional del comercio informal.....	22
1.4. Principio de confianza legitima en Colombia.....	23
1.5. Su relación con el derecho al trabajo	26
1.6. Su relación con el derecho al uso del espacio público.....	28
DE LA POBLACIÓN VENDEDORA AMBULANTE O TRABAJADORES INFORMALES EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ DURANTE EL PERIODO 2018-2022.....	34

2.1. Relevancia del Covid-19 en las estadísticas del comercio informal dentro del territorio nacional.....	36
2.2. Cifras Nacionales del Comercio Informal	39
2.3. Índices de Informalidad en la ciudad de Bogotá.....	45
CAPÍTULO 3	59
ALCANCE DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL DISTRITO CAPITAL CON RESPECTO AL AMPARO DE LOS DERECHOS DE LOS VENDEDORES AMBULANTES	59
3.1. Políticas públicas en pro de los vendedores ambulantes	62
CONCLUSIONES	69
REFERENCIAS	72

TABLA DE GRÁFICOS

Gráfica 1: Consecuencias para los vendedores informales en Bogotá	38
Gráfica 2: Panorama del comercio informal en el país, Noviembre (2021-2022)	40
Gráfica 3: Boletín informativo comercio informal, trimestre Julio- Septiembre (2021-2022)	42
Gráfica 4: Informalidad por ciudades	43
Gráfica 5: Ocupados informales por tamaño de empresa.....	44
Gráfica 6: Caracterización por género del comercio informal en Bogotá.....	47
Gráfica 7: Caracterización por edad del comercio informal en Bogotá	48
Gráfica 8: Lugar de origen de los vendedores informales en Bogotá	50
Gráfica 9: Grupos Étnicos de los vendedores informales en Bogotá	52
Gráfica 10: Grupos diferenciales de los vendedores informales en Bogotá.....	53
Gráfica 11: Nivel Educativo de los vendedores informales en Bogotá.....	54
Gráfica 12: Razones de no interés en formación educativa de los vendedores informales en Bogotá.....	56

INTRODUCCIÓN

En el complejo entramado de las relaciones laborales y la ocupación del espacio público, la situación de los vendedores ambulantes se presenta como un desafío multidimensional que requiere una comprensión profunda de las dinámicas legales y sociales. Esta investigación se enfoca en la convergencia de dos aspectos fundamentales: la aplicabilidad del principio de confianza en garantía del derecho del trabajo y el uso del espacio público por parte de los vendedores ambulantes. Este segmento laboral, que se ha convertido en una parte integral de la vida urbana, opera en un espacio ambiguo donde las normativas laborales y las regulaciones urbanas convergen.

El principio de confianza, como pilar del derecho del trabajo, se ha destacado por fomentar relaciones laborales justas y equitativas. En el caso de los vendedores ambulantes, cuyas actividades a menudo transcurren en entornos caracterizados por la movilidad y la diversidad, la aplicación de este principio adquiere una relevancia particular. La falta de estructuras laborales tradicionales y la naturaleza efímera de sus transacciones comerciales hacen que la confianza mutua entre vendedores y autoridades sea esencial para garantizar condiciones laborales adecuadas.

La ocupación del espacio público por parte de los vendedores ambulantes plantea otro aspecto crucial. La ciudad, como escenario de interacción social y económica, requiere un equilibrio delicado entre la necesidad de regulación y el reconocimiento de la contribución única de los vendedores ambulantes a la vitalidad urbana. Por lo tanto, este artículo se propone analizar cómo la aplicación del principio de confianza puede influir en la regulación del uso del espacio público por parte de los vendedores ambulantes, promoviendo un enfoque que reconozca sus derechos laborales sin descuidar las necesidades urbanas y el orden del espacio público.

A través de una revisión exhaustiva de la legislación, jurisprudencia y estudios del caso específico de la ciudad de Bogotá, este trabajo se propone explorar los desafíos y oportunidades asociados con la aplicación conjunta del principio de confianza y la regulación del espacio público en el contexto de los vendedores ambulantes.

Debido a que, expone la realidad del comercio informal, dentro de una nación que carece de oportunidades para brindarle una estabilidad laboral y económica a todos sus habitantes, de allí que recurran a esta clase de alternativas para subsistir por lo tanto es responsabilidad del Estado brindar las herramientas necesarias para la protección de los derechos fundamentales de esta población, sin dejar de lado el derecho general de los ciudadanos a poder transitar libremente en el espacio de todos, sin temor a la posible inseguridad u otras problemáticas que estos puedan causar.

En razón a este panorama, se busca no solo comprender la situación actual, sino también ofrecer recomendaciones prácticas para armonizar los derechos laborales de este grupo con las exigencias urbanas, propiciando así una convivencia armónica y justa en los espacios públicos de nuestras ciudades.

Con estas ideas claras se pretende dar respuesta a la siguiente pregunta problema: ¿Cuál ha sido la función reglamentaria del Distrito frente a la situación de los vendedores ambulantes, durante el periodo de 2018-2023, respecto a la aplicación del principio de confianza legítima y la garantía al derecho del trabajo sin perjuicio del derecho al uso del espacio público?

Con esta idea clara se pretenden desarrollar, tres ejes temáticos que ayudan a definir los argumentos que luego respaldaran las respuestas finales y recomendaciones, hacia el problema que plantea la interrogante. En primer lugar, se realizará una revisión de regulaciones jurídicas para determinar cuál ha sido el avance normativo que ha tenido el principio de confianza legítima en el tema referido a los vendedores ambulantes, los derechos fundamentales que protege y las discusiones de la Corte Constitucional, en pro de los vendedores ambulantes, mientras se realizaban juicios de ponderación en relación con otro tipo de garantías, en especial aquellas ligadas al espacio público.

Tal panorama evaluara esto desde la perspectiva nacional e internacional, en razón que las normas aplicadas por entidades estatales como nacionales permiten tener una idea de como la forma de interactuar del derecho con las necesidades de esta población. Algunas de ellas, serán la policía nacional y las alcaldías municipales. La primera ligada a la rigidez que existe con la protección al espacio desde la prohibición del comercio informal y la segunda,

a la aplicabilidad de las iniciativas de políticas públicas que cuiden de esta población y que les brinden oportunidades diferentes de adaptación fuera de la informalidad, para que su subsistencia no dependa de esta.

En segundo lugar, se realizará un estudio estadístico en el desarrollo del segundo eje temático en el cual se analizarán los datos del comercio informal, dentro del territorio nacional, en el periodo del 2018 al 2023, empleando las estadísticas brindadas por los boletines trimestrales del DANE con la idea de compaginar la realidad mostrada por las cifras que están viviendo los vendedores ambulantes a lo largo de todo el país, así como las necesidades que estos han tenido y desafíos que han surcado en este periodo de tiempo.

Especialmente, se dispondrá una mención especial al fenómeno del COVID-19, el cual habría agravado la situación del comercio informal en el país y en los años posteriores a este, se evidenciará el intento de recuperación paulatino que ha tenido el país de recuperar la mayor cantidad de ocupación laboral desde la formalidad, aunque este sea lento y poco alentador.

Junto con este análisis general, se realizará el desglose de las caracterizaciones estadísticas relacionadas con los factores que propician la informalidad en el país, evaluando un grupo de vendedores ambulantes de la capital colombiana, los cuales serán delimitados en grupos poblacionales, género, educación, lugar de procedencia, entre otras variables para poder encontrar tendencias que ayuden a la fundamentación de políticas públicas dentro de esta ciudad, contribuyendo al debate sobre la formulación de políticas laborales inclusivas que reflejen la realidad laboral cambiante, promoviendo la equidad y la justicia en el ámbito de los vendedores ambulantes. Tal estudio se realizó en el año 2019, fecha de los análisis de datos más recientes realizados por la Alcaldía Mayor de Bogotá.

Finalmente, en el tercer eje temático, se sustentarán las políticas públicas que se han implementado en las ciudades de Bogotá durante el periodo de tiempo de la investigación, ya después de conocer el panorama de la capital se debe examinar el avance que ha habido en las regulaciones a favor de esta población. Este eje es fundamental para la investigación, debido a que la realización de políticas públicas en estas áreas suele estar orientadas a la inclusión social y económica, lo que favorece el respaldo a los vendedores ambulantes a

contribuyendo a la generación de empleo en la ciudad. Además, al facilitar su operación dentro de un proyecto establecido, se promueve la dinamización económica, ya que estos comerciantes constituyen una parte esencial del tejido comercial local.

En el objeto de la investigación, la implementación de estas políticas deja ver la mejora que se ha instaurado con el pasar del tiempo y presenta un precedente que puede tenerse en cuenta en zonas del país donde los porcentajes de comercio informal son aún más altos. Además, estudia el comportamiento de las instituciones conforme va evolucionando las normas y las políticas implementadas, ya que el tratamiento proteccionista del espacio público no solo se encuentra en debate por la colectividad, sino por todos aquellos que necesitan ejercer su derecho al trabajo, como su única alternativa para sobrevivir sin otra opción.

1. ASPECTOS GENERALES DE LA INVESTIGACIÓN

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA:

Los vendedores ambulantes son percibidos como todas aquellas personas que venden bienes y servicios en los espacios públicos y trabajan usualmente sin licencia o protección legal. Al respecto, para el año 2022 la problemática social de los vendedores ambulantes en Colombia aumentaba a 12,9 millones de personas vendedoras ambulantes, de los cuales una alta población se localiza en la capital del país (Bogotá), donde hay 39.620 vendedores informales según el IPES (Infobae, 2022).

La mayoría de estos vendedores, son personas que ganan por día y no pueden pagar un local o un establecimiento de comercio privado, así como también, son personas que por regla general usan esta actividad como único medio de sustento económico propio y/o de su núcleo familiar (DANE, s.f.). En ese sentido, al referirse a esta actividad, automáticamente el pensamiento se remite al choque de derechos entre el disfrute del espacio público y trabajo.

El principio de confianza legítima, por su parte, es considerado como un criterio que permite que el administrado confíe en la situación de hecho que ha sido tolerada por la administración, en otras palabras, existen expectativas por parte de un individuo las cuales son suscitadas por un sujeto de derecho debido a un determinado comportamiento en relación con el otro, o ante la comunidad jurídica en su conjunto (Grisales, 2021). En ese orden de ideas, el Estado no puede cambiar abruptamente las reglas de juego que regulan las situaciones con los particulares, sin que se les otorgue a los particulares un período para adaptarse a la nueva situación jurídica.

Las autoridades administrativas han tratado de realizar y adelantar políticas públicas no sólo para recuperar el espacio público sino también para reubicar a los vendedores ambulantes. Específicamente la Alcaldía de Bogotá desde el 2012 ha ido ejecutando diversas estrategias para la recuperación del espacio público, sin embargo, esto no se ha logrado, pues de acuerdo con el DANE en Bogotá esta población ha ido en aumento, más aún con las consecuencias de estabilidad económica que trajo consigo la pandemia Covid-19, donde subió indiscriminadamente la tasa de desempleo obligando a muchas personas a utilizar el “rebusque” como única solución de su sustento (DANE, s.f.).

Conforme a lo anterior, precisa la corte Constitucional que el principio de confianza legítima protege a los vendedores ambulantes respecto a los operativos de desalojo o recuperación de espacio público, es así que aun con las estrategias llevadas a cabo por la Alcaldía de Bogotá no ha sido posible equilibrar el principio de confianza legítima y recuperación del espacio público, pues más allá de lo que implica el derecho al espacio público, que debe entenderse como un derecho de todos avalado por el principio de interés general, no puede desconocerse la importancia del derecho al trabajo y con ello la obligación del Estado, en cabeza de las entidades administrativas de garantizar la efectividad de estos derechos. Es así como la discusión se presenta en el choque del derecho al espacio público y trabajo en relación con el principio de confianza legítima (Corte Constitucional, Sentencia T427 de 2017).

1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA O PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN:

¿Cuál ha sido la función reglamentaria del Distrito frente a la situación de los vendedores ambulantes, durante el periodo de 2018-2023, respecto a la aplicación del principio de confianza legítima y la garantía al derecho del trabajo sin perjuicio del derecho al uso del espacio público?

1.3. OBJETIVOS:

1.3.1. OBJETIVO GENERAL:

Determinar la función reglamentaria del distrito frente a la situación de los vendedores ambulantes en la ciudad de Bogotá durante el periodo de 2018 a 2023, respecto a la aplicación del principio de confianza legítima y la garantía al derecho del trabajo sin perjuicio del derecho al uso del espacio público.

1.3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- Analizar los antecedentes socio-jurídicos frente a la aplicación del principio de confianza legítima que tienen los vendedores ambulantes, su relación con el derecho al trabajo y el derecho al uso del espacio público, a nivel internacional y nacional.

- Examinar los índices de la población vendedora ambulante en la ciudad de Bogotá y los sectores donde más ejercen sus actividades comerciales, durante el periodo 2018-2023.
- Establecer el alcance que tiene la Política Pública del Distrito Capital con respecto al amparo de los derechos de los vendedores ambulantes de cara a preservar el espacio público como bien común del distrito.

1.4. JUSTIFICACIÓN:

Con la Constitución de 1991 Colombia tuvo grandes cambios, ya que se dejó de lado la actitud autoritaria y conservadora plasmada en la Constitución de 1886, se empezó a dar prevalencia a la custodia, primacía y enarbolación de los derechos colectivos sobre los individuales, se creó la Corte Constitucional con la finalidad de proteger la constitución y su supremacía. En ese sentido, la Corte Constitucional ha desarrollado jurisprudencialmente los preceptos contenidos de la Carta Política entre los cuales se encuentra el principio de confianza legítima. Adicionalmente, el Consejo de Estado también ha adoptado dentro de sus decisiones una interpretación constitucional ayudando al desarrollo de tal principio.

El principio de confianza legítima respecto a la restitución de los espacios públicos dispone que:

(i) se aplica respecto de situaciones jurídicas que, o bien se encuentran en proceso de consolidación, o que indican que no va a haber una modificación intempestiva o brusca, y que no que se deriven de simples percepciones subjetivas o psicológicas de los particulares; (ii) si el comportamiento de las autoridades administrativas dio lugar a hechos inequívocos, concluyentes, verificables y objetivados que propiciaron el surgimiento de expectativas legítimas consistentes en que la situación del vendedor informal era jurídicamente aceptada y, (iii) consecuentemente con las conductas posteriores asumidas por la Administración, el particular con base en los hechos descritos en el numeral (ii) anterior, entendió que podía permanecer en el tiempo su situación, tal circunstancia solo podría ser modificada mediante el ofrecimiento de medidas que faciliten la adaptación del afectado a la nueva situación (Corte Constitucional, Sentencia T427 de 2017).

En ese orden de ideas, se ha concluido por parte de la jurisprudencia que la administración no puede actuar de forma sorpresiva contra los vendedores informales, cuando se ha generado expectativas legítimas donde se concluye una tolerancia respecto al uso del bien público para realizar su labor. Siendo evidente la colisión de dos valores de rango constitucional (i) el deber del Estado de proteger el espacio público para uso común, y (ii) la efectividad de los derechos al trabajo y mínimo vital de los vendedores ambulantes es así que la Corte Constitucional acude al principio de confianza legítima como un equilibrio de estos derechos (Corte Constitucional, Sentencia T427 de 2017).

Aún con el desarrollo jurisprudencial, las situaciones de invasión u ocupación de espacio público son cada vez más notorias, y, en algunos sitios como la Jiménez se dificulta la movilidad de las personas en la zona, de hecho, conforme a la Alcaldía de Bogotá son más de 600 personas las que se ubican en el peatonal desde la calle 12 hasta la Avenida Jiménez, el segundo desde la Avenida Jiménez hasta la calle 19 y el tercero desde la calle 19 hasta la calle 24 (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2022).

En ese sentido, esta investigación cobra importancia, al pretender establecer si el principio de confianza legítima se ha flexibilizado al punto de desconocer el goce del espacio público y generando un retroceso en la situación de los vendedores ambulantes, o si por el contrario si ha implantado un punto medio entre los derechos al goce del espacio público y el trabajo. Para ello se realizará un estudio aplicado de la normatividad vigente, el desarrollo jurisprudencial adelantado por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, y las actuaciones llevadas a cabo por parte de la administración de Bogotá.

1.5. ESTADO DEL ARTE

El proyecto de investigación quiere analizar la problemática de la flexibilización del principio de confianza legítima respecto a la recuperación del espacio público. En ese sentido, es importante destacar algunos puntos de vista de los autores respecto a la coalición de derechos de espacio público y trabajo. Lo anterior visto desde la confianza legítima.

Pimiento Echeverri (2015) ha establecido que la prevalencia del interés general que se ha marcado de forma enfática en la Constitución Política de 1991 sustenta la recuperación del espacio público en virtud del art. 82 de la constitución. Ahora, conforme a Grisales Arena

(2021), la ocupación del espacio público es uno de los escenarios más cotidianos y por ende hay una tensión entre el deber de velar por el espacio público y el derecho de las personas que procuran la subsistencia en dicho espacio, por lo cual pese que prevalece el interés general. En los casos de los vendedores informales amparados por el principio de confianza legítima prevalece el interés de los vendedores ambulantes.

Ahora, la confianza legítima conforme a autores como De Viero y Coviello es un principio general del derecho, y por ende es un instrumento idóneo para realizar el derecho (Coviello,2004). Es así como, en Colombia Conforme a Amaya, Llinas y Perfán (2011) la protección del principio se ha desarrollado por vía jurisprudencial. El principio de confianza legítima tiene el objetivo de amparar situaciones que como tal no son un derecho pero que merecen la protección del Estado. Lo anterior, porque la administración ha hecho creer que una situación está cubierta por la ley, por lo cual, ha creado una expectativa de protección en virtud del principio de buena fe (Grisales, 2021).

En efecto, el principio de confianza legítima pretende establecer un equilibrio entre los derechos al trabajo y espacio público. No obstante, existe una problemática respecto al principio de confianza legítima ya que según Valbuena (2008) este ha sido utilizado en situaciones de extrema ilegalidad, como los vendedores ambulantes que han recibido protección jurídica de sus intereses particulares siendo ocupantes irregulares del espacio público.

Adicionalmente, García y Fontal (2020) indican que, al no existir un concepto claro del espacio público en nuestro ordenamiento, y, el aumento de los vendedores estacionarios (quienes permanecen en la ocupación total del espacio público) ya sea por la situación de migración venezolana al país o por la situación del Covid-19, es más difícil recuperar el espacio público y reubicar a los vendedores ambulantes. De hecho, Morales (2010) indica que:

El comercio informal urbano callejero es ejercido principalmente por inmigrantes campesinos o emigrantes de pueblos y pequeñas ciudades que buscaron en las grandes ciudades mayores oportunidades de empleo y mejora de su nivel de vida. No obstante, la realidad que encuentran al llegar a la ciudad es otra, pues, las pocas oportunidades

de empleo a su alcance están relacionadas con oficios que exigen baja o ninguna calificación y experiencia, y que son mal remunerados, situación que les induce a emprender actividades de “rebusque” con el ánimo de incrementar sus ingresos y, posteriormente, constituirlos como su principal fuente de sostenimiento (p.76).

La situación de aumento de los vendedores ambulantes y el desarrollo del principio de confianza con respecto a la recuperación del espacio público ha hecho que autores como Valbuena (2008) y Grisales Arena (2021) indiquen que si bien es cierto que las autoridades han tolerado durante años la práctica de comercio informal de ocupación de los bienes de uso público por parte de los vendedores estacionarios, la flexibilización del principio de confianza legítima ha generado de alguna forma un obstáculo para recuperar el espacio público. Además, hay una desnaturalización del principio nacido en países como Alemania y España, en su aplicación en el sistema colombiano.

Siguiendo lo anterior, la Cámara de Comercio de Bogotá (2005) indicó que:

las ventas callejeras, tanto ambulantes como estacionarias, son un caso ejemplar de aprovechadores gratuitos de las externalidades que resultan de la generación de espacio público. Éstos invaden de manera desordenada andenes, esquinas, parques, plazas y otros lugares del espacio público, generalmente en los lugares con mayor afluencia de visitantes, zonas de alto tráfico y sectores donde se producen externalidades de aglomeración y concurrencia. Así, la problemática que plantean las ventas callejeras es compleja y su interpretación tiene diversos matices. En primera instancia, hay que recalcar que las ventas callejeras son un fenómeno propio de las ciudades y su tamaño e impacto depende de la capacidad de la economía de brindar alternativas a los fenómenos de desempleo y subempleo y también de la capacidad de absorber la oferta laboral dentro del sector formal (p.14).

Por ende, la problemática de flexibilización del principio de confianza legítima impide la recuperación del espacio público conforme a los autores. De otro lado, los vendedores ambulantes en aumento son personas que están en una situación de pobreza, y, aunque se ha desnaturalizado el principio de confianza legítima a la idea original de Alemania y España, esto ha sido por las pocas oportunidades de empleo y acceso al trabajo formal.

Pues conforme a Grisales Arena (2021),

la desnaturalización a la que se ha visto sometido el principio de confianza legítima al ser incorporado en el ordenamiento jurídico colombiano. Se ha dado por el afán de proteger derechos apremiantes de una franja considerable de la población colombiana, en un contexto en el que el Estado no ha podido hacer frente a la informalidad latente en el país (p.23).

Otro de los puntos que deben ser referenciados dentro del análisis del principio de confianza legítima se presenta con respecto a su rango constitucional, aspecto sobre el cual, el profesor García (2002), quien evidencia dicho rango a partir de su correlación con la seguridad jurídica. Bajo esta perspectiva debe ser considerado que al analizar la protección dada a esta confianza legítima por tener esta relación constitucional, se hace necesario establecer los espacios en los cuales se debe garantizar dicho amparo, que para el profesor López Mesa (2013), se presenta “cuando la confianza es genuina y ha quedado antijurídicamente comprometida, debe ser tutelada por el derecho, pues en el fondo esta protección es una especificación del principio general de la buena fe a este tipo de supuestos” (p. 30), por lo cual se constata el alcance de este principio.

Conforme se evidencia en los postulados anteriores, “el principio de la confianza legítima es considerado por la Corte Constitucional como un principio autónomo, que se encuentra directamente relacionado con los principios de buena fe, seguridad jurídica y respeto por los actos propios” (Roa, 2009, p. 296), lo que permite determinar que este principio cuenta con un soporte amplio en varios principios constitucionales.

Dentro de este mismo estado del arte se presentan fuentes que dan cuenta de las problemáticas, mediante la cual se da cuenta de la vigencia de la problemática presente en esta investigación para el caso del Distrito Capital, pues,

La ciudad de Bogotá si bien cuenta con varios programas para llevar a cabo la recuperación del espacio público, esta problemática no ha disminuido significativamente, y las políticas de reubicación tienden a no ser efectivas y los

vendedores informales vuelven al espacio público a trabajar (Castiblanco Bautista, M. L., Murillo, D. C., Vaca Flórez, M. F., & Zapata Rojas, J. P. 2019, p. 60).

Lo anterior evidencia la complejidad de la aplicación de estos preceptos al momento de lograr presentar una solución al respecto. De esta forma, la tendencia que tienen los vendedores ambulantes de utilizar el espacio público es un hecho de especial preocupación para los residentes de la ciudad capitalina, y por ello, existe tanto afán por evitar el desarrollo de la actividad, o regularlo de alguna manera (González Rivera, A. N., & Vanegas Candil, N. (2018).

1.6. METODOLOGÍA:

La presente tesis se llevará a cabo a partir del método dogmático y hermenéutico, el cual permitirá realizar el análisis cualitativo y cuantitativo sobre los aspectos socio-jurídica de los vendedores ambulantes o trabajadores informales en la ciudad de Bogotá durante los últimos cinco años, el cual se estudiará a partir de diferentes fuentes bibliográficas, normativas y jurisprudenciales, con las cuales se podrá examinar y determinar la aplicación efectiva del principio de confianza legítima y la garantía del derecho al trabajo de dicha población sin perjuicio del derecho de las demás personas al uso del espacio público. Adicionalmente, de acuerdo con los objetivos específicos propuestos para el desarrollo de la presente investigación se propone el siguiente diseño metodológico:

Tabla 1. Diseño metodológico

OBJETIVOS	MÉTODO	TÉCNICA	DESCRIPCIÓN
1. Analizar los antecedentes socio-jurídicos frente a la aplicación del principio de confianza legítima que tienen los vendedores ambulantes, su relación con el	Analítico-descriptivo	Recolección, selección y comparación de fuentes bibliográficas, y jurídicas nacionales e internacionales	Esta metodología consiste en el análisis de información cualitativa tras la revisión documental de fuentes bibliográficas y jurídicas que aportaran sustancialmente en el desarrollo la investigación. A partir de dicho análisis se podrá identificar y describir los aspectos socio- jurídicos tanto nacionales como

derecho al trabajo y el uso del espacio público, a nivel internacional y nacional.			internacionales sobre la aplicación del principio de confianza legítima que ostentan los vendedores ambulantes en concordancia con el derecho del trabajo y el derecho al uso del espacio público.
2. Examinar los índices de la población vendedora ambulante en la ciudad de Bogotá y los sectores donde más ejercen sus actividades comerciales, durante el periodo 2018-2022.	Analítico-explicativo	Recolección, sistematización y análisis de fuentes estadísticas	Es importante la aplicación de esta metodología para el cumplimiento del presente objetivo, el cual se sustentará a partir de la información cuantitativa de informes estadísticos frente a la situación de los vendedores ambulante en la ciudad de Bogotá durante los últimos cinco años, para así determinar su aumento o disminución y los lugares en donde es más frecuentan sus actividades comerciales.
3. Establecer el alcance que tiene la Política Pública del Distrito Capital con respecto al amparo de los derechos de los vendedores ambulantes de cara a preservar el espacio público como bien común del distrito.	Analítico-explicativo	Recolección, organización y análisis de fuentes bibliográficas y jurídicas.	Esta metodología consistirá en explicar la normatividad y/o políticas públicas que han sido aplicadas para la solución de la situación de los vendedores ambulantes en la ciudad de Bogotá, atendiendo a las exigencias propias de su garantía al derecho del trabajo, sin perjudicar el derecho al uso del espacio público. A partir de ello, se dará el insumo para realizar unas recomendaciones al respecto.

Fuente: Elaboración propia

CAPÍTULO 1

ANTECEDENTES SOCIO-JURÍDICOS FRENTE A LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGÍTIMA QUE TIENEN LOS VENDEDORES AMBULANTES A NIVEL NACIONAL E INTERNACIONAL

1.1. Panorama internacional del comercio informal

El comercio informal es ejercido a nivel mundial por personas en situaciones vulnerables, que requieren de medios económicos para poder subsistir, ya que es un medio en el que se pueden conseguir recursos mediante la venta de bienes y servicios sin registro ante las autoridades pertinentes o permisos legales que impidan la actividad comercial en cualquier sitio. Estos comerciantes a menudo trabajan en condiciones difíciles, sin protección legal y sin acceso a los beneficios sociales y económicos que tienen al ser investidos por la formalidad legal.

Lo cual, se traduce en una vulnerabilidad hacia sus derechos fundamentales, debido a que sin la posibilidad de acudir ante entes reguladores y de control que puedan protegerlos, a menudo, estos son víctimas de la arbitrariedad y la falta de transparencia de las autoridades públicas, que pueden confiscar sus bienes, imponer multas injustas y utilizar otros métodos para controlar o eliminar la actividad comercial.

Tal panorama es preocupante, especialmente en naciones en vía de desarrollo donde el comercio informal representa un nivel importante de ingresos para las personas que se encuentran en escenarios de pobreza, ya que en estos casos la economía familiar, suele ser sustentada por la informalidad, al ser el único camino para adquirir los ingresos básicos para su subsistencia.

En la mayor cantidad de ocasiones las personas se ven obligadas a acceder a la informalidad, por varias razones; la falta de oportunidades laborales dentro del país, los índices altos de criminalidad que obligan a las personas a migrar a otras naciones o ciudades del mismo país, donde la calidad de vida pueda mejorar o estabilizarse y el declive de la economía que puede engrandecer la brecha socioeconómica en una nación provocando que sean más las personas que se vean obligadas a realizar estas labores.

Por otro lado, cuando este fenómeno es continuamente repetido sin la posibilidad de cambio o mejoramiento, suele convertirse en un círculo de pobreza repetitivo que condena a los niños nacidos en estas circunstancias, debido al mínimo acceso de oportunidades, lo cual condena a que los menores solo conozcan el acceso a estos comercios como una modalidad de vida, muchas veces sin salida.

Todo este espectro de problemas sociales, es evaluado por los sistemas jurídicos de cada nación, aunque ellos a su vez obedezcan lo estipulado por los estamentos internacionales, dentro de los cuales se encuentran los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), los cuales son un llamado universal propuesto por las naciones unidas para cumplir varias metas importantes que pueden ayudar para la mejora de la calidad de vida de todas las personas en el mundo. Cada uno de ellos, abarca problemáticas sociales específicas que buscan combatir dentro de las naciones (Naciones Unidas de Colombia, 2023).

En total las Naciones Unidas, han planteado 17 objetivos para lograr un futuro sostenible para todos, en ellos:

se interrelacionan entre sí e incorporan los desafíos globales a los que nos enfrentamos día a día, como la pobreza, la desigualdad, el clima, la degradación ambiental, la prosperidad, y la paz y la justicia. Para no dejar a nadie atrás, es importante que logremos cumplir cada uno de estos objetivos al 2030 (Naciones Unidas de Colombia, 2023).

En el caso de los vendedores ambulantes, el ODS número 8 se refiere a las iniciativas internacionales relacionadas con el trabajo decente y el crecimiento económico, tema de avance que se propone en acabar la modalidad de comercio informal. Específicamente, en la meta 8.3, se dispone una iniciativa para la promoción de empleo y ayuda para constitución empresarial, tanto de micro o de pequeñas empresas. Ambas alternativas viables para los vendedores informales, ya que la mayoría de políticas públicas creadas por entidades estatales, se orientan en la formación educativa para la formalización de los negocios que se tengan creados o en la búsqueda de oportunidades para laborar con todas prestaciones y garantías que por ley le corresponden a una persona. Explícitamente señala:

8.3 Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros (Organización Internacional del Trabajo, 2023).

Junto con lo plasmado en este objetivo, se complementa lo estructurado en el ODS número 10, el cual presenta la meta de regular las desigualdades sociales. Un tema también acorde a las necesidades que fuerzan en gran medida a los habitantes de cualquier país o de uno extranjero, a pertenecer a ocupaciones informales con el fin de subsistir por estos medios, en razón a su falta de oportunidades en otra clase de medios laborales convencionales.

Todo esto sin duda, es un síntoma dentro de una nación de una brecha socioeconómica amplia, en la que los derechos fundamentales de personas que realicen trabajos desde la informalidad, pueden verse vulnerados. Por lo tanto, es una de las tareas dentro del territorio colombiano cerrar esta brecha al máximo, para asegurar que la desigualdad e inequidad, sean motivos para el incumplimiento de las garantías básicas de vida de todos los habitantes.

Tal misión se encuentra consignada en la meta 10.2, la cual señala lo siguiente:

De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición (Organización Internacional del Trabajo, 2023).

1.2. Principio de confianza legítima a nivel internacional

El principio de confianza legítima tiene sus inicios en el derecho alemán específicamente en Berlín por el caso del Tribunal Contencioso Administrativo Superior “Viuda de Berlín”. El principio se desarrolló sobre la base de la confianza que protegía los derechos de los administrados. Ahora, en el derecho alemán este principio no se encontraba en la ley fundamental como tal, sino que fue desarrollado jurisprudencialmente sobre la base de los principios de seguridad jurídica, previsibilidad y buena fe (Coviello, 2013).

1.3. Panorama nacional del comercio informal

En la actualidad, las calles de las ciudades y pueblos de Colombia se encuentran inundadas de vendedores de toda clase de artefactos, comida e incluso servicios. Los vendedores de toda clase de productos usan las esquinas para poder dar a conocer sus objetos de venta, los patrocinan, por medio de la vistosidad del puesto en el que se ubican y emplean carteles coloridos que llaman la atención de los transeúntes y para ellos posibles clientes. Todo ello, con la idea de poder subsistir a través de una pequeña idea de negocio que en muchos casos surge de la necesidad de mantenerse en un mundo donde las oportunidades, no es posible alcanzarlas con facilidad o con los estudios requeridos para encontrar un trabajo digno.

A esta situación se le suma el panorama de desempleo generalizado que se vive en la nación colombiana, en la que las personas sin un título profesional o sin terminas su básica secundaria, son ignoradas en la contratación general y casi subsistir, se convierte en una batalla incesante en la que cualquier medio es válido para poder conseguir los medios para comer y mantenerse a sus familias. Todo ello, produce un efecto importante en la interacción de las personas en la sociedad, ya que este factor de desempleo propicia prácticas como la criminalidad en materia de hurtos o en caso de mantener la licitud de sus actos, prefieren la venta informal de toda clase de productos, a lo largo y ancho de los espacios públicos e incluso en el transporte.

Sin embargo, para efectos de esta investigación se hará referencia a las ventas informales en sitios públicos, especialmente aquellas que pueden llegar a ser conflictivas para asuntos como la movilidad de los ciudadanos a través de las aceras o que en pueden llegar a ser ilícitas o dañinas bajo la imagen de ser un negocio de buena fe. En esta clase de escenarios, el derecho se ha ido transformando de forma progresiva a la realidad de las naciones, ya que debe velar no solo por los derechos de los transeúntes, también por aquellos que usan esta clase de prácticas comerciales como forma de trabajo (Duque, 2021).

Es precisamente de esta idea, que surge el principio de confianza legítima, el cual es conocido como una herramienta de protección para los vendedores ambulantes, debido a que permite el desempeño de las labores informales en los espacios públicos de las ciudades y pueblos del país, sin que exista el temor de que las autoridades, realicen cualquier acto en

contra de estos tipos de negocios, tales como el desalojo del espacio en el que se encuentre, si este resulta ser público.

Lo anterior, obedeciendo el amparo que ofrece las regulaciones jurídicas, en primer lugar, la Constitución política de Colombia, indica en su artículo 58, que en la nación es reconocido el derecho a la libre empresa y al trabajo, precediendo así lo consignado en el Código Nacional de Policía y Convivencia a, la Ley 1801 de 2016, en el segundo capítulo referido al cuidado e integridad del espacio público en donde se consigna en los artículos que lo conforman (139 y siguientes), las conductas no permitidas en un espacio público y presenta la lista de objetos que son prohibidos para comercializar en las calles.

Sin embargo, no prohíbe o limita la conducta de un comercio legal ejercido informalmente, es inclusive cuidado a través de la jurisprudencia y normas que garantizan asuntos como el mínimo vital, la dignidad humana y el trabajo de los vendedores ambulantes, al ser una población vulnerable, toda esta información se encontrará consignada con mayor precisión en los siguientes apartados donde se hará referencia a los dos derechos mayormente regulados exegéticamente en pro de estos comerciantes.

1.4. Principio de confianza legítima en Colombia

Conforme a Bermúdez (2011) la confianza legítima es el amparo que tiene el ciudadano respecto a la administración pública, para que esta siga actuando de la forma en que lo ha ido haciendo. En ese sentido Díez (2012) señala sobre este principio que,

Una práctica administrativa continuada puede generar -y de hecho genera- la confianza en el ciudadano de que se tratará del mismo modo que en los casos anteriores. Por ello, no parece justo que la Administración pueda cambiar su práctica con efectos retroactivos o de forma sorpresiva (Bermudez,2011).

El principio de confianza legítima, se desarrolla a partir de la confianza que los particulares dan a la administración respecto a una práctica continuada. Por ende, el principio impide que la administración actúe de forma contraria a las expectativas generadas por el ciudadano.

Ahora, conforme a Jara (2016) el principio tiene dos dimensiones una objetiva y una subjetiva. En la dimensión objetiva están las reglas que rigen la relación de los poderes públicos y los ciudadanos, y, en la dimensión subjetiva se presenta como un mecanismo al que puede recurrir las diferentes ramas de poder para interpretar conceptos jurídicos indeterminados, como una forma de flexibilizar las normas de derecho objetivo aplicable a las situaciones concretas.

A nivel jurisprudencial, la Corte Constitucional ha desarrollado la problemática de los vendedores ambulantes y el principio de confianza legítima desde 1999. La sentencia SU 601 de 1999, sirvió para que el Alto Tribunal Constitucional estableciera que el desalojo de los vendedores ambulantes tiene que ir acompañada de algunas medidas a favor de estos, ya que los trabajadores informales se encuentran amparados por el principio de confianza legítima. Así mismo se debe garantizar la reubicación de tales trabajadores luego del desalojo. Esta postura fue reafirmada en la sentencia SU 360 de 1999.

Posteriormente, la Corte Constitucional en la sentencia T754 de 1999 estableció que la administración debe de proteger el espacio público, pero también el derecho al trabajo de las personas que resultan afectadas en la recuperación del espacio público, todo ello en virtud del principio de confianza legítima. En la Sentencia T983 del 2000 el Tribunal Constitucional recordó las garantías procesales al momento de desalojo de las personas que laboran en el espacio público, y la necesidad de reubicación de estos.

En la Sentencia T772 de 2003 la Corte Constitucional hizo alusión a la problemática de los vendedores ambulantes, y resaltó que es un deber del Estado recuperar el espacio público, sin embargo, esta recuperación no se puede realizar omitiendo el principio de confianza legítima y más aun afectando a los vendedores ambulantes.

El alto tribunal indicó que:

Es innegable que existen empresarios que, aprovechándose de la crisis, se sirven de vendedores ambulantes para distribuir sus productos, compitiendo deslealmente con las empresas comerciales que operan en forma regular. Esta situación es grave, y debe ser atendida por las autoridades de regulación e intervención económica competentes,

mucho más cuando tales productos se distribuyen en las calles con plena identificación de marca, lo cual permite identificar fácilmente a quienes realmente se benefician de su comercialización irregular (Corte Constitucional, Sent. T772, 2003).

En ese sentido, resulta una problemática aun mayor para la sociedad, pues no siempre la responsabilidad debería recaer en el vendedor ambulante que realiza actividades de comercio de manera informal, sino también en las empresas avalan dicha práctica, tomando como provecho de manera indebida la crisis social y económica actual. Al respecto, la Corte Constitucional señaló que dichas crisis debían ser solucionadas por el “Estado al nivel de las empresas, y no al nivel de las personas” (Corte Constitucional, Sent. T772, 2003), que, ante la ausencia de oportunidades reales de trabajo, su única alternativa la encontraban en la calle, mediante el comercio informal.

En ese sentido, la postura desarrollada respecto a la necesidad de protección de los vendedores ambulantes, en virtud del principio de confianza legítima y el derecho al trabajo se ha mantenido desde 1999 hasta la última sentencia de la Corte Constitucional que es la sentencia T073 de 2022. Es así como se observará que en la sentencia T926 de 2010 la corte indica que el Estado debe respetar las expectativas favorables que su actuación ya sea activa u omisiva ha generado respecto a los vendedores informales establecidos en espacios públicos.

En la sentencia T152 de 2011 subrayó que prevalece el interés particular de los vendedores ambulantes sobre la recuperación del espacio público. En la sentencia T244 de 2012 recordó que el deber de recuperar el espacio público no puede lesionar el mínimo vital de los vendedores ambulantes ni privarlos de sus oportunidades económicas. Esto se mantuvo en las sentencias T386 de 2013, T231 de 2014, T481 de 2014, T692 de 2016, T257 de 2017, T067 de 2017, T243 de 2019 y T073 de 2022.

Así mismo, la Corte Constitucional en sentencia C211 de 2017 indicó que era inconstitucional las sanciones policíacas por el trabajo informal cuando la administración no ha iniciado y agotado previamente el programa de reubicación y formalización de la actividad estatal, y la sentencia C489 de 2019 por medio de la cual se demanda la constitucionalidad

del artículo 140 numérale 6 de la Ley 1801 de 2016, la Corte recordó la problemática de la confianza legítima y la sentencia C211 de 2017.

Estableciendo el Alto Tribunal Constitucional un ámbito de protección amplio respecto a los trabajadores informales en específico los vendedores ambulantes en la recuperación del espacio público y el principio de confianza legítima.

1.5. Su relación con el derecho al trabajo

El concepto de economía informal es utilizado para definir distintas situaciones desde hace más 40 años. En esta categoría se agrupa una serie de actividades económicas relacionadas con la baja productividad y pobreza de quienes la realizan para apuntar a una mejor calidad de vida. Ahora, desde sus inicios la categoría de la economía informal estuvo ligada al quehacer de las políticas públicas. Es así como el trabajo informal es asociado con actividades de subsistencia de quienes trabajan en sectores marginales de la economía (Palacios, 2011).

Hart, conforme a García y Fontal (2020), fue el primer teórico en definir la problemática de la economía informal de la siguiente forma:

En los países en desarrollo, en lugar de desempleados abundan los que trabajan, pero obteniendo ingresos insuficientes por la baja productividad de sus ocupaciones. Reconoce que existen algunas relaciones funcionales de la informalidad con el resto de la economía, y concluye entonces que, si no se obstaculiza su funcionamiento, estos trabajadores podrán generar ingresos crecientes. Propuso una descripción de la realidad observada a partir de la cual se determinaron las características de la informalidad.

La economía informal conforme a Calderón (2021) abarca a todas las personas que se encuentran un empleo sin la debida protección laboral, en ese sentido carecen de protección social o legal básica que tiene un trabajador formal. Conforme a Medina citado por Calda (2010) la OIT, señaló que las actividades informales, eran todas aquellas que tenían pocas barreras de entrada, y cuyas operaciones se daban en pequeña escala y la mano de obra era uso intensivo.

Siguiendo lo anterior, los vendedores ambulantes son la máxima representación del trabajo informal, ya que no cuentan con una estabilidad laboral. De hecho, Luis Guillermo Vasco (2009) señala que los vendedores ambulantes son personas que se dedican a actividades de subsistencia, es decir a una actividad económica informal. Siendo esta práctica, en palabras de Portes (2000) un fenómeno asociado al capitalismo. Y según Vasco (2009) la venta ambulante es el resultado de las presiones sociales y económicas que convierten esta actividad en una alternativa obligatoria para la supervivencia de quienes la ejercen.

Respecto a Colombia, el DANE indicó que entre septiembre- noviembre de 2019 la informalidad representa el 47,2% del total de trabajadores. Para diciembre de 2021 había una informalidad del 35.4% y para el 2022 del 33,3%. De las cuales 120 mil personas son vendedores ambulantes.

Siguiendo lo anterior, el Estado colombiano ha tratado desde 1972 regular la práctica de los vendedores ambulantes, y a partir 1997 recuperar el espacio público. En 1972 el gobierno creó el Fondo de Ventas Populares para que los vendedores ambulantes pudieran adquirir bienes a cualquier título (Caldas,2010).

En 1984 Colombia empieza a analizar el trabajo informal y a tenerlo en cuenta, es así como en 1997 la Cooperativa Nacional de Vendedores, celebró un acuerdo de convivencia en el que autorizaba la ubicación temporal y organización de los vendedores ambulantes ubicados en la calle 27 sur. Complementariamente, se han expedido una serie de decretos y sentencias para la recuperación del espacio público y reubicación de los vendedores ambulantes, como la sentencia T772 de 2003 y el Decreto 1077 de 2015 entre otros (Caldas, 2010; García & Fontal, 2020).

La Constitución Política de 1991 establece en su artículo 25 de la constitución que, “el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”. Ahora, el derecho al trabajo se puede desarrollar con otros artículos de la constitución como el 2, 4, 13, 26, 53, 54 y 93.

En el artículo 2 superior se encuentran los fines del Estado colombiano. El artículo 4 resalta la supremacía constitucional. El artículo 13 desarrolla el derecho a la igualdad. El art. 26 establece la libertad de oficio. El artículo 53 indica la obligación del congreso de expedir leyes respecto a los derechos de los trabajadores. El art. 54 indica que,

Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud.

El artículo 93 desarrolla el bloque de constitucionalidad, mediante el cual es necesario tener en cuenta la normativa de Derechos Humanos que desarrolla el derecho al trabajo. La declaración Universal de Derecho Humanos de 1948 artículos 22, 23 y 25. En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del artículo 7 al 11. El Protocolo de San Salvador artículos 6 y 7.

1.6. Su relación con el derecho al uso del espacio público

En el caso de la relación que tienen los comercios informales con los espacios públicos, la regulación colombiana ha realizado múltiples adaptaciones a lo largo del tiempo, en las que se distingue a los vendedores ambulantes como sujetos que deben ser protegidos precisamente por la vulnerabilidad que emanan dadas las condiciones complejas en las que pueden encontrarse. De tal forma, las normas que velan por el cuidado del espacio público no desconocen los derechos que esta población, uno de los ejemplos más claros ha sido a través de lo consignado en el artículo 140 del Código de Policía y Convivencia, en el cual se enumeran todas las actividades que no son permitidas en el espacio público y se consideran lesivas, por lo tanto, pueden ser sancionadas.

En este artículo no se restringe el comercio informal, sencillamente se enumeran los objetos que tienen prohibida su distribución en el mercado, lo cual es una forma de protección a los derechos de estas personas, ya que no lo prohíbe, pero si establece los límites necesarios para que sea ejercido de forma legal. Además, la Corte Constitucional, por medio de la sentencia C- 211 del 2017, manifiesta la importancia de proteger esta población, debido a

que las razones por las que pueden realizar esta clase de comercios en el espacio público pueden deberse a la falta de condiciones vida y los negocios informales ayudarían a que estas personas puedan encontrar por lo menos algunos recursos mínimos para sobrevivir, indicando de forma textual, lo siguiente:

en el entendido que cuando se trate de personas en situaciones de debilidad manifiesta o pertenecientes a grupos de especial protección que de acuerdo con la jurisprudencia constitucional se encuentren protegidas por el principio de confianza legítima, no se les aplicarán las medidas correccionales de multa, decomiso o destrucción, hasta tanto se les haya ofrecido por las autoridades competentes programas de reubicación o alternativas de trabajo formal, en garantía de los derechos a la dignidad humana, mínimo vital y trabajo (Corte Constitucional, Sent. C- 211, 2017).

En compañía de esta norma, la Corte Constitucional realizó un proceso de adaptación jurisprudencial y legislativa, en el que orientó a las regulaciones a amparar a los vendedores ambulantes y a comprender su situación, debido a la vulnerabilidad que pueden vivir estas personas, resaltando la importancia de defender sus derechos. Centrando así una perspectiva proteccionista en los conceptos que debían aplicarse a esta población, en los que se aclaran las garantías que presentan cada uno de ellos y qué condiciones se deben tener en cuenta para no afectar el resto de los derechos de los transeúntes.

En efecto, las problemáticas han suscitado debate en los que respecta al límite de los derechos de estas personas, al ser consideradas sus actividades económicas como una modalidad de trabajo y su acceso al espacio público, si tiene alguna reserva o por el contrario puede ser desproporcional. Con este fin, se hace necesario evaluar los pronunciamientos de la jurisprudencia, respecto a este tipo de comerciantes informales.

Desde el 2012, se han realizado fallos entorno a esta temática, en el primero de ellos la sentencia T-244 de 2012, la Corte se refiere al interés general como un principio que no puede aplicarse de forma abstracta, sino que debe tener en cuenta el desarrollo del otro para que este se materialice.

En el caso de los vendedores informales, no pueden ser objeto de confrontación entre el interés general con el interés particular, debido a que a un grupo vulnerable se le deben respetar sus garantías mínimas para asegurar su subsistencia. Por lo tanto, no subyace el interés particular de los vendedores, sino que prevalece el respeto a sus derechos, mientras este no represente un impacto negativo a las personas que transitan el espacio público. A sí mismo, referente al interés general debe concordar con el bienestar común de allí su relación con el principio de confianza legítima. Ambos términos se encuentran estrechamente ligados debido a que, se le debe otorgar protección a un individuo que ha actuado de buena fe y ha confiado en la legalidad de un acto o una situación, incluso si posteriormente se descubre que esta era ilegal (Corte Constitucional, Sent. T- 244, 2012).

Por lo tanto, se resalta la importancia de que las entidades que establezcan cualquier clase de medida que haga ver una supuesta usurpación al espacio público, permitan el cumplimiento de los derechos de las personas que buscan trabajar por este medio y así el debate no se centre netamente en una lógica que ayude a fundamentar ideas restrictivas o prohibicionistas.

En periodos anuales, la Corte ha mostrado avances significativos con sus iniciativas, ya que, en el 2013, por medio de la sentencia T 386, fallo a favor de los derechos al trabajo y al mínimo vital de la señora Miriam Cantillo, puesto que demostró que su sustento por años había sido a través de la venta de limones en el espacio público. De tal forma, no podían prohibirle la realización de su actividad económica y era responsabilidad de la entidad que la retiraba de su lugar de trabajo, mostrarle alternativas laborales, económicas o reubicarla en el periodo siguiente de treinta días.

Junto con lo anterior, dentro del fallo ordenaría la implementación de una política pública dirigida a la formalización de la economía como apoyo de las personas que sean evacuadas de un espacio en recuperación, con enfoque diferencial, para efectuar las labores necesarias en el reconocimiento de las acciones para cada caso y que sean apropiadas según sus condiciones especiales. Un ejemplo de ello, son las madres cabeza de hogar o las familias que dependen de los ingresos de sus padres ambos con este tipo de actividades informales (Corte Constitucional, Sent. T- 386, 2013).

En conjunto con este avance, se daría un nuevo fallo para el 2014, que reafirmaría la postura anterior, al indicar que las autoridades antes de realizar un proceso contravencional de recuperación de espacio público, debe estudiar las posibilidades que tiene de reubicar a los comerciantes informales que desaloja, esto debido a que no puede negarle el acceso al mínimo vital. De allí, que sea necesario que se estipule dentro de los actos administrativos emitidos la información referente a la política pública que ampare, la alternativa que brinden a esta población ya sea de reubicación para ejerzan sus actividades económicas de forma permanente sin obstaculizar a la comunidad o nuevas oportunidades laborales para tener un sustento fijo (Corte Constitucional, Sent. T- 231, 2014).

Posterior a ello, en el 2015, el espacio público sería nuevamente objeto de controversia, debido a los fallos T 334 y T 607, debido a que en la primera sentencia se presentaría la idea de que los problemas que se generaran en razón a los vendedores estacionarios o ambulantes podrían ser conciliados, con la idea de los fallos anteriores en que prevalezcan los intereses y derechos de las dos partes, sin desconocer la relevancia del bienestar social.

Con esto claro, la Corte resalta la idea de que es posible el desalojo a los comerciantes informales, al cumplir con dos condiciones; Que exista un proceso judicial o policivo que lo autorice y que se implementen políticas públicas que garanticen la reubicación o la implementación de otras oportunidades económicas y laborales (Corte Constitucional, T 334, 2015). Por otro lado, en la segunda sentencia, se resalta la importancia del espacio público como un símbolo de confianza, respeto y tranquilidad de la comunidad, por lo tanto, este debe ser protegido constitucionalmente, como un lugar de alto valor social (Corte Constitucional, Sent. T 607, 2015).

Luego de todo este avance jurisprudencial, para el año 2019, se crearía la Ley 1988 de 2019, en la cual se establecerían los lineamientos generales para la formulación, implementación y evaluación de una política pública de los vendedores informales. En la que se promulgan a través de nueve artículos, los roles de las entidades públicas en cuanto a la protección de los vendedores informales, así como la clasificación de estos, con la finalidad de que se pueda llevar a cabo una política pública que sea viable en cada caso en particular.

En compañía de ello, en este mismo año la Corte se pronuncia, acerca de este tema, resaltando los fallos anteriores respecto a la protección de sus derechos y la protección especial que estos ostentan de forma particular. Explica la relevancia del derecho constitucional en esta clase de trabajadores, ya que las herramientas que se presentan para su cuidado no implican una transformación de estos sujetos, al ser trasladados de labores informales a formales, sino a “tener un trabajo decente que les permita vivir en condiciones dignas” (Corte Constitucional, Sent. T 243, 2019).

Cada uno de estos pronunciamientos mencionados darían lugar, a la flexibilización de los procedimientos de recuperación del espacio público, bajo la idea de que se puedan amparar las garantías de las personas que ejercían algún tipo de actividad económica lícita en la esfera pública. Todo esto enfatizado en conectar la normatividad con la realidad social del país, sin desconocer las necesidades de sus habitantes, en especial los más vulnerables.

Obedeciendo a lo anterior, el proceso contravencional referido a la recuperación de espacios públicos fue regulado de forma paulatina teniendo en cuenta la aplicación del principio de confianza legítima, el cual se encuentra presente en el caso de los vendedores ambulantes cuando estos se encuentran ligados a su actividad económica informal por años, lo que ha llevado a creer a las autoridades que el comercio establecido en el lugar es de carácter lícito y más si esta viene acompañada de buena fe (Duque, 2021, p. 212).

De allí que surja la idea de que existe confianza legítima en la actividad que realizan los comerciantes informales, ya que un vendedor ambulante que ha ejercido su actividad por un período prolongado de tiempo, de manera pacífica y sin oposición de las autoridades, puede adquirir el derecho a la protección de su actividad comercial. Esto se conoce como el derecho adquirido, y se basa en la confianza legítima del vendedor ambulante en la continuidad de su actividad comercial.

Junto con ello, como se notó en los fallos de la Corte Constitucional, la regulación ha sido proteccionista de los derechos de los trabajadores informales. De hecho, señala que debe ser proporcional a las garantías mínimas estipuladas para su acceso al mínimo vital y el resto de los derechos fundamentales, a pesar de la complejidad económica que pueda vivir, la administración debe prever circunstancias adecuadas para que esta población vulnerable

pueda adquirir lo suficiente para suplir sus necesidades básicas. En este sentido, las autoridades deben tomar medidas para garantizar la seguridad y la salud pública, pero sin afectar el derecho al trabajo de los vendedores ambulantes.

En razón a todo lo descrito, es correcto afirmar que el principio de confianza legítima, ha sido implementado como una herramienta de protección para los vendedores ambulantes, y reconocen su derecho a ejercer su actividad comercial en el espacio público. Sin embargo, es importante que las autoridades regulen esta práctica de manera proporcional y respetando los derechos tanto de los trabajadores informales como de todos los transeúntes o personas que requieran emplear del espacio público sin restricciones o problemas, dada la participación de esta población vulnerable (Vergara, 2018, p. 14).

Por supuesto, este parámetro tiene varios presupuestos importantes que tutela, a través de las regulaciones realizadas a través de la norma y la jurisprudencia, siendo estos:

(i) la necesidad de preservar de manera perentoria el interés público, (ii) una desestabilización cierta, razonable y evidente en la relación entre la administración y los administrados y (iii) la necesidad de adoptar medidas por un periodo transitorio que adecuen la actual situación a la nueva realidad (Duque, 2021, p. 215).

Cada uno de ellos, se basa en la buena fe, como el pilar fundamental de todas las actividades que son cobijadas bajo este principio, ya que no dañan o vulneran los derechos del resto de las personas, de allí la necesidad de que sean protegidos. Si las actividades comerciales de un vendedor ambulante resultan ser en contra de los límites de la ley, no podrían estar cobijadas bajo este principio.

Bajo esta idea, el principio de legitimidad ha podido incorporarse en las medidas sancionatorias por violación a espacio público, mediante las instrucciones de la jurisprudencia y las leyes creadas, obligando a todas las autoridades a tenerlo en cuenta en las decisiones tomadas, empleando un criterio de proporcionalidad y razonabilidad, ya que como se ha sustentado, esta herramienta tiene presente evitar toda clase de abuso o arbitrariedad, garantizando así sus derechos desde nuevas alternativas económicas a la reubicación en otras zonas de la ciudad de su actividad comercial y su familia.

CAPÍTULO 2

DE LA POBLACIÓN VENDEDORA AMBULANTE O TRABAJADORES INFORMALES EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ DURANTE EL PERIODO 2018- 2022

Para el desarrollo de este capítulo se debe tener en consideración como punto de partida, el objeto o finalidad que se busca alcanzar dentro del mismo, que en el marco de esta propuesta de investigación se centra en permitir obtener una comprensión sobre la situación material presente en el caso de los vendedores ambulantes, específicamente lo referente a la realidad del distrito capital de Colombia.

Bajo esta premisa se hace necesario considerar elementos que se han presentado dentro del primer capítulo de este trabajo según el cual se evidencia que la informalidad de los vendedores ambulantes se genera como un fenómeno ampliamente desarrollado en la realidad el país, tanto es así que se arraiga como uno de los elementos estructurales de la cultura colombiana, tal y como lo presenta la existencia de elementos lingüísticos propios de la población que evidencian este arraigo cultural, como es el caso de términos coloquiales como “rebusque”, y que se concretan en una comprensión sociológica de una sociedad que entre problemas busca algún tipo de solución, que para el caso del desarrollo económico se centra en la informalidad presente en el caso de los vendedores ambulantes.

Al respecto, se hace oportuno en el marco de un ejercicio de medición y comprensión del alcance de este fenómeno en el distrito capital, mediante una descripción de la problemática dentro del orden nacional, no solo, al considerar que el ordenamiento jurídico no responde solamente a un Estado Unitario, sino que también permite que exista un análisis especializado de la regulación jurídica y su impacto dentro de la ciudad principal del país.

Conforme a la estructura planteada dentro del párrafo anterior, este componente busca comprender la dimensión del problema social que representan los vendedores ambulantes, desde los datos presentes en el territorio nacional, por lo cual se hará uso de la información estadística presente en el DANE que como ente institucional presenta la información oficial dada en esta temática. En relación a los datos presentados por esta entidad, es necesario tener

en cuenta que son reportados por trimestres del año, a través de boletines técnicos que dan fe del avance o el retroceso que ha tenido el Estado colombiano en la implementación de políticas públicas o normativas que ayuden a luchar contra este problema social, no solo de forma directa sino también hacia todo el panorama que fundamenta la existencia del comercio informal en el país.

Esta información es de suma relevancia para conocer la situación del país, en el tiempo en el que se llevó a cabo este documento de investigación y el plasmado dentro de la propuesta investigativa, siendo del 2018 al 2022, pero al estar este finalizado para el 2023, se pretende mostrar los datos más actualizados para brindarle al lector una perspectiva más acorde a lo vivido en la realidad del país de este momento.

De esta información se pueden presentar una serie de análisis que son oportunos para esta investigación, que consiste en determinar que las diferentes políticas presentes en el distrito tienen un impacto que, si bien no puede ser categorizado dentro de este capítulo como favorable o no, si presenta una realidad al ser la ciudad capital con menor incidencia de este fenómeno.

Otro punto que en ejercicio de un análisis a estas estadísticas debe ser considerado consiste en la influencia que genera dentro de las ciudades analizadas contar con una mayor oferta formal, pues, la existencia de la informalidad es directamente proporcional a la ausencia de una oferta formal de trabajo.

Lo anterior, tiene un significado o valor dentro de esta investigación al considerar que esta premisa dada por el análisis estadístico se convierte en un elemento que debe ser considerado para dos acciones en específico uno como un elemento que debe ser verificado en las políticas que se han implementado, y por otro, como elemento que permita lograr mitigar la expansión de este tipo de informalidad.

Obedeciendo a este orden de ideas, se presentarán las estadísticas de los años 2021 y 2022, empleando las estimaciones del DANE, mediante los boletines mencionados y los datos de la Alcaldía de Bogotá del año 2019, frente a los factores que son responsables del comercio informal en la ciudad capital, debido a que estas cifras son las más actualizadas

hasta este momento por la administración distrital. Sin embargo, se pueden complementar con los datos del DANE, al informar de forma genérica el porcentaje de informalidad laboral en varias de las ciudades del país, incluida Bogotá, así como algunas variables cualitativas como el género de las personas que suelen ser parte de estos comercios independientes.

En adición a todo lo señalado se debe recordar, que durante el periodo de tiempo de 2018 a 2022, hubo un intervalo de cambio significativo en el funcionamiento de la sociedad en general, la pandemia del COVID-19. En este periodo de tiempo, el mundo se paralizó debido a la crisis sanitaria generalizada que se estaba viviendo, dando como resultado a un confinamiento en la mayoría de las ciudades del mundo, no dejando de lado a la capital colombiana.

2.1. Relevancia del Covid-19 en las estadísticas del comercio informal dentro del territorio nacional

Esta situación, desembocó en un problema social y económico bastante importante, en relación a la cantidad de personas que sufrían un detrimento en su calidad de vida, al ser dependientes de los ingresos constantes que podían obtener de su trabajado diario, que podía depender de la informalidad y que, en razón al confinamiento, se habría extinguido casi por completo al igual que el sustento de muchas familias.

Sumado a esto hubo una tasa de desempleo cada vez más agravante conforme pasaba la situación, ya que no existía un pronóstico certero frente a la situación mundial. Aún con ello, el Gobierno Nacional tuvo que implementar medidas para salvaguardar el derecho al mínimo vital de los habitantes del territorio que se habrían visto mayormente afectados, entre ellos los comerciantes informales, algunas de las más destacadas fueron subsidios para sopesar la crisis económica y una reactivación paulatina de actividades sociales.

La reapertura comercial, se hizo mediante las recomendaciones de expertos en la salud, los cuales orientaron a la sociedad en temas como poblaciones más vulnerables a morir o requerir de atención médica, en caso de contagio, priorizándolos en la vacunación. Además, el Gobierno Nacional, realizó mesas de diálogo con los grupos que se encontraban en peligro de vulnerabilidad de sus derechos fundamentales, intentando aliviar el daño generado. Aun

con todo esto, los vendedores ambulantes, junto con una gran población que no pudo sostener sus empleos durante esta época, tuvieron que acudir a los medios del comercio informal, para su subsistencia (Garzón, 2021).

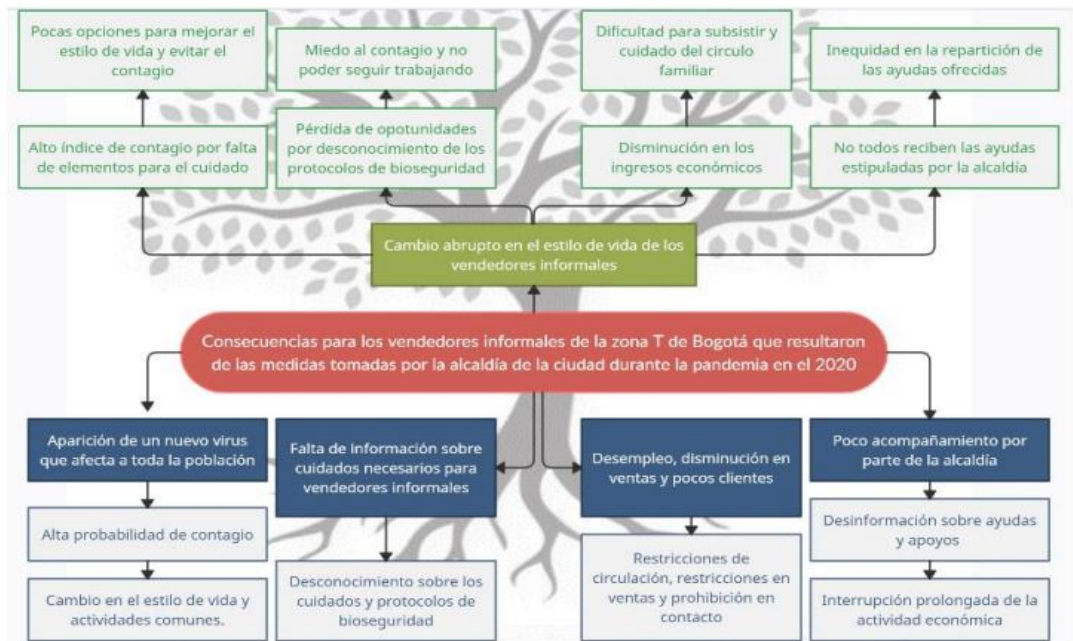
La siguiente grafica muestra las principales afectaciones que hubo para los vendedores ambulantes durante la época de la pandemia centrándose específicamente en un grupo poblacional de la capital del país, el cual fue objeto de investigación de la fuente en cuestión. Sin embargo, a su vez refleja la realidad vivida por muchos comerciantes de ese gremio durante la época de crisis sanitaria y todos los desafíos que tuvo que sortear la administración para poder regular su situación.

Lo anterior se compagina con el cambio abrupto del modo de vida que sufrió toda la población mundial, las nuevas condiciones de cuidado que esto conllevaba, y los riesgos inminentes de ejercer cualquier actividad al aire libre, entre ellas es posible destacar; el alto índice de contagio por falta de elementos para el cuidado de la salud, la pérdida de oportunidades por desconocimiento de los protocolos de bioseguridad, la disminución de los ingresos económicos y la inequidad de parte de las ayudas gubernamentales (Garzón, 2021).

Todo lo anterior, dando como resultado un caldo de cultivo para la dificultad de la subsistencia de miles de familia, que tuvieron que pasar condiciones precarias de vida a falta de un respaldo laboral y económico en esta situación.

Tal y como se ha sustentado en el eje temático anterior y como lo indica esta gráfica, las actividades económicas llevadas a cabo en razón al comercio informal, surgen como alternativa para no afectar los ingresos familiares y no caer en la pobreza absoluta, se emplean como un refugio ante la adversidad. Ahora bien, si este “refugio” es restringido la situación económica, resulta ser insostenible para estas familias, es precisamente este declive lo que llevo a un efecto domino durante la época de la pandemia.

Gráfica 1: Consecuencias para los vendedores informales en Bogotá



Fuente: Consecuencias para los Vendedores Informales De La Zona T de Bogotá que Resultaron de las medidas tomadas por la Alcaldía durante la Pandemia Covid-19, (2021).

En este mismo año, Bernal Torres, C, et al (2020), realizó un estudio registrado en su artículo “Street vendors in Bogotá, Colombia, and their meanings of informal work”, a 50 vendedores informales en las calles de Bogotá, enfocados en la opinión de 25 mujeres y 25 hombres en edades de 20 a 60 años, se logró identificar diferentes puntos de vista acerca de las razones por las cuales las personas entrevistadas se dedican a las ventas informales en Bogotá. Una de las principales razones o motivo en el caso de las mujeres, es por las limitaciones existentes en cuanto al tiempo disponible para cuidar a sus hijos, en el caso de los hombres el principal motivo es por malas experiencias en trabajos anteriores respecto a la independencia en sus turnos de trabajo. Por otra parte, los autores mencionan un tema de bastante importancia, la desigualdad. “High levels of informal employment are an indication of constant societal inequality as regards accessing formal employment and the cause of a large portion of the social conflict that Colombia experiences” (Bernal-Torres, C., et al, 2020).

Este factor, se ha mantenido en el tiempo, lo cual solo dificulta la vida de las personas en el territorio nacional, la desigualdad y la brecha socioeconómica, en especial con el agravante del COVID-19, el cual propicio que, en el proceso hacia un periodo de postpandemia, fuera un tránsito preocupante para esta población y de una complejidad mayor para el Estado al no tener medios estadísticos adicionales para registrar los factores que ponen en riesgo a la población de acceder a este tipo de comercio.

2.2. Cifras Nacionales del Comercio Informal

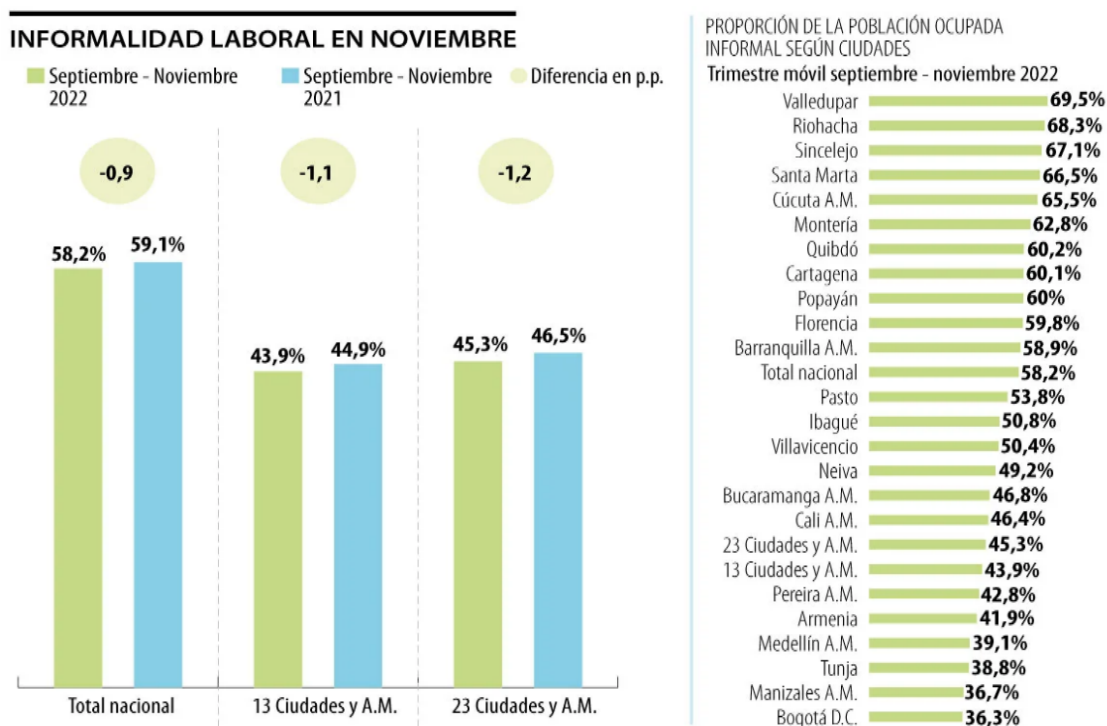
Los efectos de la apertura económica se hicieron presentes en los boletines del DANE, del último trimestre del año 2021, en el cual se presentaban un alarmante panorama en el que se estimaba que existía un porcentaje de 59,1% de personas involucradas en el comercio informal. Este dato se compaginó con boletín del trimestre final del 2022, haciendo una comparación en cifra con la idea de conocer el avance o retroceso en esta materia. La estadística presento que habría un detrimento en el porcentaje, ya que, en este periodo de septiembre a noviembre 2022, habría un 58,2% de personas con un empleo informal (López, 2023).

Es decir, que seis de cada diez trabajadores, eran parte del comercio informal. Tal noticia fue impresionante, en enero del 2023, ya que, en comparación con la masa laboral, existían alrededor de 13 millones de personas bajo esta condición. Lo cual no muestra un panorama alentador. En este informe se puede apreciar que, de las 24 principales ciudades, el porcentaje de informalidad completo el 45,3%, mientras que en el grupo de 13 ciudades primarias fue de 43,9% (López, 2023).

Tales porcentajes representarían unas cifras desalentadoras para las personas con alguna clase de ocupación laboral, puesto que, en el penúltimo mes de 2022, sobre los 22,4 millones de ocupados laboralmente, 13,04 millones de ellos estaban realizando asuntos relacionados con el comercio informal. Según el DANE, las cifras reportadas en el informe respecto a los índices de informalidad laboral, se refieren a “aquellas personas que sí están ocupadas, pero lo hacen bajo empleos que no tienen contratos laborales, mucho menos prestaciones sociales, e incluso que podrían estar ganando menos de un salario mínimo.” (López, 2023).

A pesar de lo que pueda exponer a simple vista la estadística, al mostrar una disminución en el porcentaje y se pueda presentar como una buena noticia, la realidad es completamente diferente, ya que sigue siendo muy alta la cantidad de personas en el país que no pueden acceder a garantías básicas como seguridad social o siquiera al mínimo vital. Todo lo expuesto es posible evidenciarlo a través de la siguiente gráfica:

Gráfica 2: Panorama del comercio informal en el país, Noviembre (2021-2022)



Fuente: DANE, Boletín Trimestral (Septiembre – Noviembre 2022).

En el caso de las ciudades este informe, desglosa las ciudades donde existe mayor cantidad de trabajadores informales sobre el 100% del estudio, Valledupar fue la ciudad con el panorama más preocupante para este periodo del 2022, teniendo una tasa del 69,5% de personas dentro del comercio informal a esta ciudad le sigue Riohacha con el 68,3% y Sincelejo con el 67,1%. Por otro lado, las ciudades con menor porcentaje de comercio informal fueron Bogotá con el 36,3% Manizales con el 36,7% y Tunja con el 38,8% (López, 2023).

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que mientras el total nacional en cuanto a la informalidad está en el 58,2%, son en total 11 ciudades las que están arriba del promedio general, las únicas que tienen un nivel de informalidad menor además de las 3 mencionadas son Pereira con el 42,8%, Armenia con el 41,9% y Medellín con el 39,1% (López, 2023).

En este informe también se revelaron datos respecto al género de las personas que se encuentran realizando negocios desde la informalidad, señalando así qué es este fenómeno está afectando principalmente a los hombres, ya que un 60,3% se encuentran en esta condición lo que significa la disminución de 0,7 puntos porcentuales en relación con este mismo trimestre del 2021, en el que se indicaba un total de 61,0% de hombres inmersos en esta clase de comercio (López, 2023).

En el caso de las mujeres, en el año 2022 se reportó un 55,3% de población que se encuentra ocupada con labores informales, respecto al trimestre del 2021 en el que se reportó un 56,2% lo que implicó una disminución de 0,9 puntos porcentuales (López, 2023).

Finalmente, respecto a los datos de estas fechas, ocurrió un fenómeno importante en cuanto a las personas que pertenecen al espectro de la informalidad, ya que se reportó una nueva cifra que corresponde a aquellos que tienen una relación con los privados de forma conflictiva y no se encuentran vinculados de forma oficial a las empresas, lo que los hace parte de la informalidad. El reporte de este trimestre indica que el 84,5% de esta población trabajaba en microempresas sin las formalidades necesarias para acceder a la Seguridad Social o a un salario mínimo, mientras que en pequeñas medianas y grandes empresas la proporción fue de 25,3%, 9,3% y 5.1% respectivamente (López, 2023).

En la actualidad, las cifras para este trimestre de julio a septiembre en comparación a las cifras presentadas del 2022 suelen ser alentadoras en razón a su descenso en algunos puntos porcentuales, aunque la realidad siga siendo preocupante. Se debe enfatizar que para el momento de realización del documento el boletín informativo del trimestre de septiembre a noviembre aún no se ha generado, por lo tanto, se analizarán las cifras más cercanas del 2023 hasta ahora.

Gráfica 3: Boletín informativo comercio informal, trimestre Julio- Septiembre (2021-2022)

Dominio	Julio - septiembre 2022	Julio - septiembre 2023	Diferencia en p.p.
Total nacional	58,1	56,1	-1,9
13 Ciudades y A.M.	43,7	41,4	-2,3
23 Ciudades y A.M.	45,0	43,0	-2,1
Centros poblados y rural disperso	84,2	84,0	-0,2

Fuente: DANE, Boletín Trimestral (Julio – Septiembre 2023).

Progresivamente, pasa el tiempo después del periodo de crisis expuesto en razón al Covid-19, se observa una tendencia a disminuir en el porcentaje de la informalidad de forma muy lenta, debido a los pocos puntos porcentuales en descenso, pero ellos son constantes, lo que podría anunciar una luz al final del túnel, con esta problemática social.

Por otro lado, en relación a la estadística nacional del trimestre de septiembre a noviembre del 2022, se observa una disminución un poco más de dos puntos porcentuales en la cifra, aunque se mantiene el 56,1% de las personas en algún tipo de ocupación laboral. Lo que mantendría el tema de la informalidad en uno de los temas que más aqueja a la población nacional desde la perspectiva de los derechos de los trabajadores (DANE, 2023).

En esta orden de ideas, son percibidas en este boletín las cifras de la informalidad en las 13 ciudades y áreas metropolitanas del país, indicando un 41,4%. Siendo de dos puntos porcentuales más altos, en la totalidad de las 23 ciudades y áreas metropolitanas. Aunque la preocupación subyace en mayor medida en los centros rurales y dispersos del país en el que la informalidad, es casi por completo la forma de trabajo predominante, al indicar un 84,2% de ocupaciones laborales de carácter informal (DANE, 2023).

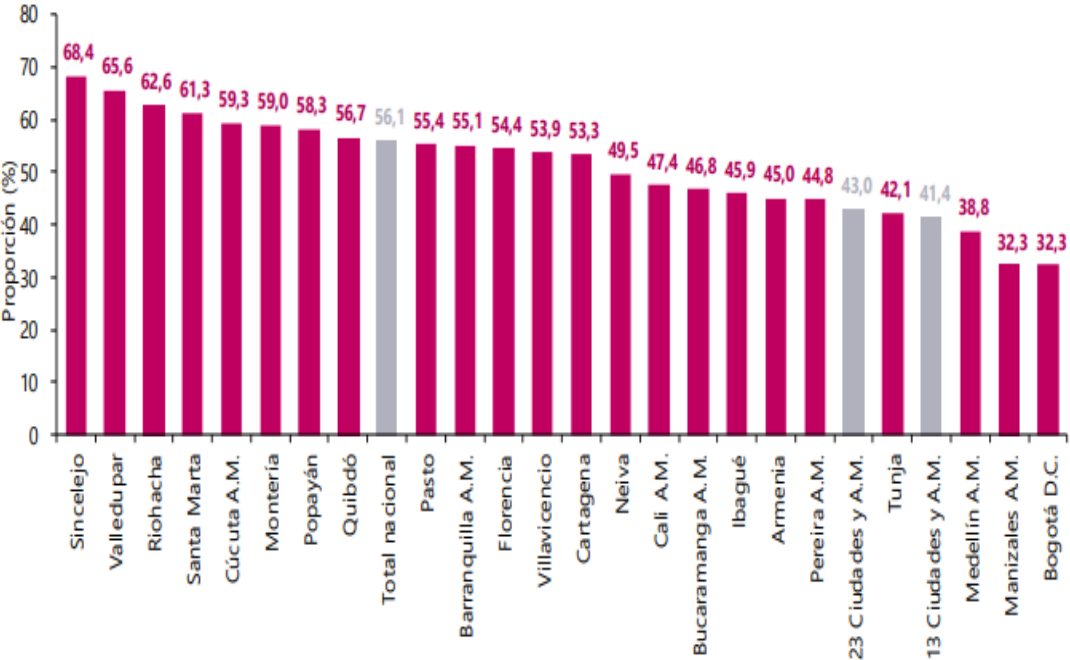
En el caso de la informalidad según el género, la estadística proporcionó el total nacional de hombres que ejercen labores informales durante este trimestre señalando así que el 58,4% de ellos siguen vigentes en esta clase de actividades. Por otro lado, en el caso de las mujeres el porcentaje es del 53% (DANE, 2023).

Junto con ello, las cifras presentan un panorama general del país al exponer los porcentajes de informalidad vigentes por ciudades en el trimestre del 2023, indicando así que

Para el periodo de análisis, de las 23 ciudades y áreas metropolitanas, las que presentaron mayor proporción de informalidad fueron: Sincelejo (68,4%), Valledupar (65,6%) y Riohacha (62,6%), mientras que las ciudades con menor proporción de informalidad fueron: Bogotá D.C. (32,3%), Manizales A.M. (32,3%) y Medellín A.M. (38,8%) (DANE, 2023).

Todo esto siendo evidente en la siguiente gráfica:

Gráfica 4: Informalidad por ciudades



Fuente: DANE, Boletín Trimestral (Julio – Septiembre 2023).

Por otra parte, uno más de los elementos que son descritos dentro de la información oficial presentada por el DANE en estos temas consisten en la caracterización de las diferentes empresas que generan escenarios de informalidad hacia sus empleados al no brindarle la posibilidad poder constituir un contrato con la empresa. Lo que favorece la informalidad al no brindarle las condiciones óptimas para que se desarrollen las labores desde

todos los parámetros estipulados por las leyes que protegen al empleado dentro del ordenamiento jurídico colombiano.

Así las cosas, el DANE ofrece una cifra de esta clase de población que aún puede seguir considerada parte de la informalidad al no gozar de las garantías que tiene un trabajador con un contrato laboral. En esta gráfica se presentan las categorías de microempresa, empresa pequeña, mediana o grande, en donde se señala un porcentaje de cuantas de las personas allí vinculadas se encuentran en una situación como se expone anteriormente:

Gráfica 5: Ocupados informales por tamaño de empresa

Tamaño de empresa	Julio - septiembre 2022	Julio - septiembre 2023	Diferencia en p.p
Microempresa	84,8	84,5	-0,3
Empresa pequeña	24,2	22,1	-2,1
Empresa mediana	7,9	7,1	-0,8
Empresa grande	4,5	3,0	-1,5

Fuente: DANE, Boletín Trimestral (Julio – Septiembre 2023).

Las cifras en relación con este aspecto indican que el total nacional de personas que tienen este tipo de ocupaciones laborales es del 84,5% en microempresas. Así mismo, en lo correspondiente a empresas pequeñas, medianas y grandes, son del 22,1%, 7,1% y 3.0%. (DANE, 2023)

Tal y como se ha evidenciado en el análisis de las cifras respecto al comercio informal, los índices en su mayoría de los factores que lo facilitan suelen tener tendencia al descenso, aunque este en el transcurso de los años mencionados, no tenga un impacto significativo en las cifras generales de la informalidad nacional. Inclusive tal persistencia en los porcentajes demuestra que después de la pandemia, la situación laboral se ha complicado,

al punto que esta clase de negocios han salvado a una cantidad representativa de los habitantes de sufrir los efectos de la pobreza extrema, al usar estos medios como forma de subsistencia. De allí, surge la importancia de la regulación y la instauración de políticas públicas alrededor del país para poder salvaguardar las garantías mínimas de vida de todas estas personas, ya que de dejarse de lado es posible que caigan en situaciones más precarias que dificulte más su forma de vida.

Esta realidad resulta impactante, al indicar que un poco más de la mitad de la nación encuentre cobijadas sus necesidades básicas tras esta clase de labores informales y que aun así este grupo poblacional no tenga una visibilidad importante en las políticas que se fundamentan dentro de las ciudades principales y las áreas metropolitanas del país. Sin dejar de lado la ruralidad, que de no tener otras formas de ganarse la vida optan por los comercios de este tipo para conseguir o intercambiar algunos de los víveres necesarios para su alimentación, lo que continua el círculo de precariedad al no poder salir de esta situación económica.

2.3. Índices de Informalidad en la ciudad de Bogotá

Los componentes analizados desde este enfoque nacional dan cuenta de un espacio para comprender la situación que tiene el caso del distrito capital dentro de este orden, además de que contribuyó a la generación de perspectivas de análisis por las cuales, se determina una pertinencia de las políticas implementadas por el distrito que le permite ser la ciudad con el menor porcentaje de este tipo de informalidad, aspecto que permite obtener un criterio adicional de análisis al respecto.

Con lo anterior, se genera un contexto que permite dar una visión holística e integral a la información presente a nivel nacional, para que luego podamos remitirnos a evaluar la situación que ocurre dentro de la ciudad de estudio de la investigación, la capital del país, Bogotá. Al ser la ciudad más importante del país, debido a su influencia dentro del comportamiento de la economía y el lugar donde se crean las leyes del trabajo, que luego son aplicadas a los territorios aledaños. Es considerada un referente, en materia de creación de políticas públicas e iniciativas para la interacción y lucha contra diferentes tipos de problemáticas sociales.

En el caso de la informalidad laboral, como se evidencio en las estadísticas a nivel nacional es una de las ciudades con menor índice de este fenómeno, aunque es la más acertada respecto a los proyectos de políticas públicas que pueden ser tomadas como ejemplo por las alcaldías de otros municipios del país, que si tienen algunas de las tasas más altas. Por supuesto, sin dejar de lado los problemas de su contexto y su idiosincrasia.

Con el fin de llevar a cabo un análisis específico respecto a la situación de la informalidad en la ciudad, se pretende emplear las cifras de los últimos estudios realizados sobre esta temática, los cuales datan del año 2019, antes del periodo de la pandemia. En razón a que, precisamente por este tiempo de crisis no se han realizado más estudios de parte de la Alcaldía de Bogotá, frente a esta situación.

Bajo este propósito, se realizará una compaginación de los datos de estos estudios, con los de la actualidad en el país y se presentaran los avances a nivel distrital para dar lucha a este problema. Además, será considerado para realizar el respectivo análisis dentro de las consideraciones finales de la investigación

Inicialmente, se efectuará la caracterización dada a este fenómeno desde el año 2018, razón por la cual, se presentará la información pertinente desde este periodo de tiempo. Esta busca presentar los elementos que permiten identificar las situaciones y factores que influyen sobre la participación de los habitantes de la ciudad en negocios informales y hacer de ellos su forma de ingreso principal.

La primera estadística que debe ser revisada, está enfocada en las cifras de género. Debido a que, es importante determinar la cantidad de personas que desarrollan este oficio y que población se encuentra más vulnerable para efectuar esta clase de labores. Una de las caracterizaciones principales, se deriva del género, ya que así se puede entender la situación de las mujeres, los hombres e intersexuales, dentro de la sociedad. Todo esto con la idea de comprender el rol que representan las poblaciones dentro de las estadísticas en el tiempo y el espacio en el que se recopilan e incluso a futuro son cruciales para la entender los posibles estereotipos que puedan generar algún tipo de discriminación hacia estas partes del estudio.

Además, en los casos de poblaciones específicas como es el caso de los vendedores ambulantes y la informalidad, crea una idea para la administración distrital respecto a las poblaciones que deben tener mayor atención, en la construcción de regulaciones o de políticas públicas. Teniendo en cuenta, la idea de un enfoque diferencial en el caso del género, ya que el tratamiento que se le da a ciertas problemáticas sociales, debe estar sectorizado y atento a las necesidades de cada grupo poblacional.

Gráfica 6: Caracterización por género del comercio informal en Bogotá

Id	Sexo	Numero	%
1	Hombre	18.049	48,9%
2	Mujer	18.883	51,1%
3	Intersexual	12	0,0%
Total		36.944	100%

Fuente: Alcaldía Mayor de Bogotá, (2019).

Como es evidente dentro de las cifras, existía en este momento una mayor cantidad de mujeres que ejercían labores informales para subsistir. Lo cual, en el campo de las políticas públicas se traducían en un conjunto de necesidades que debían ser atendidas mediante los ejes y las bases teóricas de estas herramientas que deben proteger a la población, ya que las mujeres podían ser vulnerables en mayor medida a otros tipos de violencia o problemáticas subyacentes.

De allí que, la información presente en la tabla permita colegir un elemento que debe ser dado sobre esta caracterización como un aporte en la comprensión de los factores que inciden en la fragilidad o posible flaqueza de los vendedores ambulantes, pues, no se puede perder de vista como el porcentaje mayor se encuentra inclina a un género que ha sido violentado históricamente.

En aspectos que se tienen que considerar como factores adicionales a la informalidad, siendo el caso de elementos de discriminación en razón a género, exposición a actos de violencia particular hacia las mujeres, y especialmente una distinción hacia las madres cabeza de hogar, en razón a que deben cuidar una responsabilidad adicional con respecto a sus hijos,

lo que las pone en un espectro de vulnerabilidad mayor, ya que si bien la gráfica no distingue aquellos casos en los que las mujeres se encuentran en esta situación, esta sin duda debe ser una de las situaciones que debe cubrir la administración a favor de toda la regulación que ha ido constituyendo a lo largo de los años en pro del género femenino y sus necesidades sociales.

En complemento, con la caracterización de género, se debe estudiar a la población que ejerce esta clase de labores informales, desde la época de su vida en la que las ejercen, debido a que determina un componente adicional de las razones por las que muchos habitantes acuden a este tipo de negocio. Al distinguirlas es más fácil combatir las. Tales datos de referencia se encuentran expuestos en la siguiente gráfica:

Gráfica 7: Caracterización por edad del comercio informal en Bogotá

id	Edad	Hombre	Mujer	Intersexual	Sin formación	Total	%
0	No Informa	122	114			236	0,6%
1	1-17	17	13			30	0,08%
2	18 - 26	1.577	1.645	1		3.223	8,7%
3	27- 39	4.231	4.593	4		8.828	23,9%
4	40 - 59	7.892	9.240	5		17.137	46,3%
5	60 +	4.210	3.278	2		7.490	20,2%
	Total	18.049	18.883	12	0	36.944	100%
	%	48,86%	51,1%	0,03%	0%	100%	

Fuente: Alcaldía Mayor de Bogotá, (2019).

En la tabla anterior, son varios los elementos que sustraen de esta información, como es el caso de los menores de edad que si bien configuran un espacio porcentual bajo con respecto a la totalidad de los referenciados, queda en evidencia la existencia de vendedores ambulantes que son niños, niñas y adolescentes. Los cuales, en muchos casos son víctimas de delitos relacionados con la explotación infantil, debido a que los padres en razón a la precariedad de su situación económica, decidan que sea mejor que los menores trabajen para que ayuden con el solvento de la familia.

Un factor que sin duda desencadena una problemática mucho más amplia, ya que al no educarse o evitar hacerlo, los menores son vulnerables a caer en vicios, vidas delictivas o en el mejor de los casos, tras un panorama tan desalentador, puede quedarse en el mismo eslabón socioeconómico como el del resto de su familia, al desaprovechar oportunidades que podrían mejorar sus condiciones y calidad de vida.

En el otro extremo de las cifras que considera la gráfica, se encuentra el porcentaje de adultos mayores, aspecto que evidencia una problemática relevante dado que se trata como en el caso de niños, niñas y adolescentes son población de especial protección constitucional, por lo cual, necesitan de un cuidado particular que ayude a su condición recibiendo una consideración especial para el cumplimiento de sus garantías.

En lo concerniente al panorama laboral, desafortunadamente para las personas conforme van ganando años de vida, su situación se vuelve más compleja debido a la dificultad que subyace la reinserción al mercado laboral, en especial si no se tienen títulos educativos más allá de la media básica, primaria y secundaria. Por lo tanto, dada la falta de abastecimiento de las necesidades mínimas, las personas en esta época de su vida, optan refugiarse en el ingreso que puede ofrecerles la informalidad.

Es la razón por la cual, en el estudio realizado, se presenta una tasa del 46% de personas entre los 40 a 59 años, que se encuentran vinculadas en esta clase de oficios. Lo que a su vez indica, que el encontrarse en ese rango de edad implica estar cerca a la edad de pensión, por lo cual no son un nicho que sea buscado por las empresas para vincularlos formalmente, aspecto que les imposibilitara obtener la seguridad dada por dicha pensión, como tampoco, poder contar con un trabajo formal.

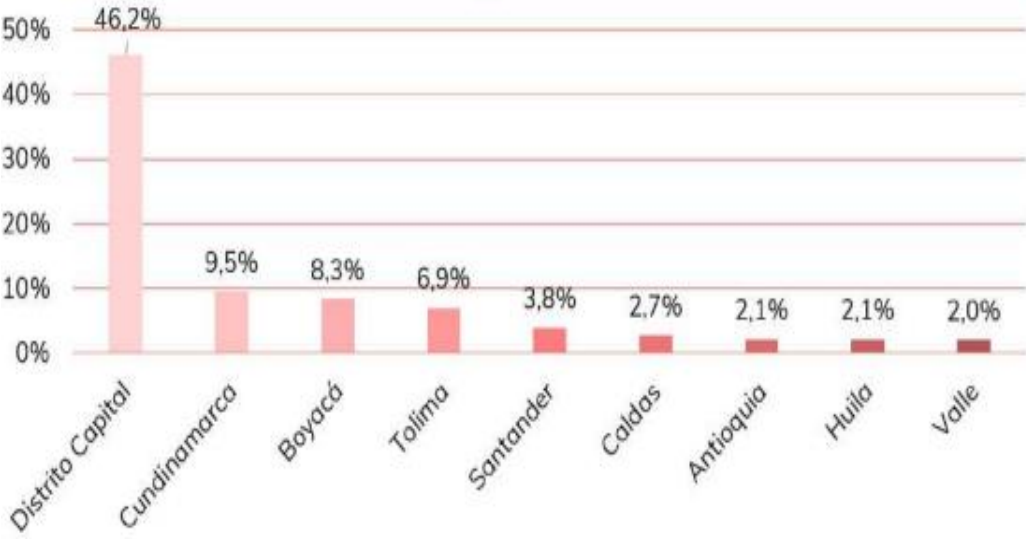
Junto con ello, un análisis más que se puede realizar a esta caracterización por edad, se evidencia en el considerable porcentaje de población que se encuentra dentro del rango en el que se tiene una mayor expectativa de formación profesional, aspecto que lleva a considerar dos posibilidades ser un elemento que evidencia la falta de posibilidad de acceso a la educación, u otra, que puede ser esta informalidad genere los recursos que permita dicha formación.

Es posible concluir de esta grafica que la mayor cantidad de personas que se encuentran en la informalidad, son pertenecientes a grupos de edad que se pueden considerar vulnerables o de especial protección para el país, razón por la que la administración debe prestar más atención, ya que estos nichos poblacionales se encuentran más expuestos a toda clase de conductas delictivas o lesivas que desemboquen en una violación de derechos fundamentales.

Un más de las caracterizaciones que es considerada, depende de la evaluación de la cantidad de víctimas del conflicto armado a lo largo del territorio nacional, las cuales deben migrar hacia las ciudades en búsqueda de nuevas oportunidades. Bogotá, al ser la capital del país, es receptor de este fenómeno migratorio de forma constante, ya que tras décadas de toda clase de violencia que aqueja a la nación, en especial en sus áreas rurales, se ha convertido en un lugar de resguardo para las personas que han sufrido por los delitos de estas condiciones, generalmente teniendo en común el daño creado por el desplazamiento forzado.

Adicionalmente, al ser la ciudad más grande del país ofrece un amplio campo de oportunidades para sus habitantes, convirtiéndose así en un destino apetecido por este tipo de población migrante que busca un mejor futuro, de este aspecto se puede evidenciar la siguiente información:

Gráfica 8: Lugar de origen de los vendedores informales en Bogotá



Fuente: Alcaldía Mayor de Bogotá, (2019).

Al respecto se hace necesario considerar que estos lugares representan sectores que tiene un alcance considerable del conflicto, de allí la importancia de tener en cuenta esta variable dentro del análisis estadístico.

En adición a ello, se debe tener en cuenta que, en la capital colombiana, existen sectores en particular que suelen ser áreas de mayor cantidad de vendedores ambulantes, por lo cual muchos de ellos se enfrentan para ganar un lugar dentro del mercado, en especial en los lugares que son conocidos y concurridos notablemente. Tal territorialidad, por el mercado hace que las personas que participen en estas actividades terminen conociendo la zona o las reglas no escritas de las ventas callejeras y no permitan foráneos o nuevos vendedores informales con tanta ligereza.

No se puede olvidar, que una de las más grandes discusiones respecto a la permanencia de los vendedores ambulantes dentro del espacio público, es su implicación con la realización de algunos ilícitos, lo que puede poner en riesgo a los transeúntes y favorece la sensación de inseguridad de un lugar. Esto se relaciona con las cifras de la tabla, ya que la interculturalidad, no suele ser bien vista en la informalidad y menos en los territorios de venta que se encuentran delimitados.

Un ejemplo de ello, fue la lucha silenciosa que hubo dentro del comercio informal colombiano, con el de las personas venezolanas. Tal fue la lucha que se desataron múltiples agresiones entre estos terrenos y aún hoy en día sigue existiendo una hostilidad xenófoba, en razón a las zonas de comercialización de productos sin formalidad.

De la mano de esta discusión, se encuentra el asunto de las comunidades dentro de la ciudad de Bogotá, en razón a lo apetitoso que se vuelve el destino para toda clase de grupos en el país y lo peleadas que suelen ser las calles para comercializar.

En la siguiente grafica se mostrarán algunos de estos grupos y el porcentaje de vendedores que hacen parte de cada etnia, lo que permite profundizar en una más de las necesidades sociales que se tiene en la ciudad, al poder manejar toda clase de diversidad desde unas regulaciones seguras, que deben crearse bajo la condición de cuidado que les ha brindado el gobierno a muchos de ellos:

Gráfica 9: Grupos Étnicos de los vendedores informales en Bogotá

Id	Grupo Étnico	Número	
8	Ninguno de los anteriores	34.740	94,0%
99	Sin información	1.459	3,9%
3	Negro, mulato, afrocolombiano, o afro descendiente	397	1,1%
1	Indígena	326	0,9%
5	Palenquero(a) de San Basilio	10	0,0%
7	Otra	7	0,0%
2	Raízal del archipiélago de S, Andres y Providencia	4	0,0%
4	Gitano(a) - ROM	1	0,0%
Total		36.944	100%

Fuente: Alcaldía Mayor de Bogotá, (2019)

Tal y como se representa, existe una variedad importante de agrupaciones culturales dentro de la ciudad. Sin embargo, el mayor el porcentaje de personas en la informalidad de este momento, suele estar exenta de pertenecer a alguna en particular, aun no ello presenta factores diferenciales importantes. Entre ellas, se encuentra el 20,26% de adultos mayores, el 7,45% víctimas del conflicto armado y 2,76% son personas en condición de discapacidad (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2019).

A pesar de ser porcentajes bajos existen en estas categorías lo cual debe ser un criterio de análisis para las políticas vigentes y los cambios que se deban presentar. Debido a que, aun estando involucrados en menor medida, de todas formas, su vida debe ser respetada, al igual que sus derechos fundamentales. Todo esto se puede conseguir al presentarse dentro de las necesidades que deben ser regulados mediante la creación de un eje de política pública central para los grupos étnicos en general.

La siguiente caracterización se hace presenta con respecto a la vinculatoriedad con grupos de especial protección, siendo grupos similares a los presentados con anterioridad, la diferencia es que estos no son protegidos por su valor cultural, sino por su impacto social o vulnerabilidad, tras las circunstancias entorno a su vida, que suele ser lesionada o discriminada por parte de la sociedad. Cada uno de ellos da cuenta a algunos de los análisis que se han presentado previamente en información sujeta de análisis en anteriores apartados, como se ve en la siguiente tabla:

Gráfica 10: Grupos diferenciales de los vendedores informales en Bogotá

id	Tipo Población	Numero	%
11	Vendedores ambulantes o estacionarios	34.989	94,66%
4	Hombres / Mujeres cabeza única de familia	6.864	18,57%
14	Adulto mayor	7.490	20,26%
12	Victimas de conflicto armado	2.755	7,45%
1	Comerciante de plaza de mercado	1.551	4,20%
8	Persona en condición de discapacidad	1.019	2,76%
13	Otro	848	2,29%
9	Recicladores	190	0,51%
15	Cuidador de persona con discapacidad	174	0,47%
6	LGBTI	93	0,25%
3	Emprendedores de la economía popular	55	0,15%
7	Lustrabotas	45	0,12%
10	Trabajadoras(es) sexuales	27	0,07%
5	Jóvenes en riesgo de violencia	16	0,04%
2	Desmovilizados	15	0,04%

Fuente: Alcaldía Mayor de Bogotá, (2019).

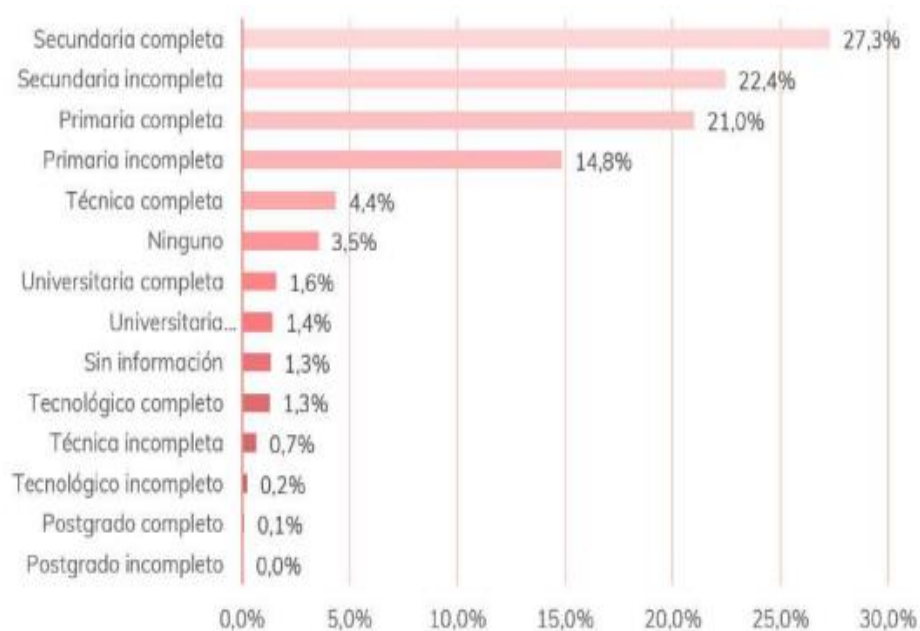
En la siguiente gráfica, se muestran datos importantes respecto a los grupos que hacen parte del comercio informal, señalando una gran mayoría conformada por vendedores estacionarios. Entre esta población, se encuentran hombres y mujeres cabeza de familia, siendo nuevamente un llamado a lo estudiado en graficas anteriores, en la que se resalta la vulnerabilidad de esta población, ya que con los ingresos que les proporciona esta clase de comercio, puede no ser suficiente para solventar sus necesidades. Lo que facilita que esta clase de familias, padezcan en el borde de la brecha socioeconómica, al no poder acceder a mejores oportunidades para la mejora de su calidad de vida y corran un menor riesgo de que sus derechos fundamentales sean vulnerados.

Por otro lado, menciona varios grupos que hacen parte del enfoque diferencial y deben ser tomados en cuenta dentro de la construcción de políticas públicas a nivel nacional, no solo distrital. Esto se refiere, a las personas en condición de discapacidad, ya que son un grupo que debe tener un trato más considerado acorde a cada tipo de discapacidad, en razón a la desventaja que pueden tener en contra de agresores o factores de riesgo que propician la vulneración de sus derechos fundamentales.

Casos similares, se presentan en contra de la población LGTBIQ+ y trabajadoras sexuales, ambos son grupos que la sociedad ha repelido o alejado de sus actividades, suelen ser discriminados y segregados en razón de su orientación sexual o por su forma de trabajo. De allí surge, la relevancia de ser identificados en las gráficas del comercio informal, ya que presenta una idea de cuantas de estas personas pertenecen a esta problemática y como deben ser tomadas en cuenta para futuras regulaciones o políticas creadas. Además, ayuda a visibilizar varios de los asuntos de ambas comunidades, en pro de que la discusión por la igualdad de sus derechos y el reconocimiento necesario de esta iniciativa, se haga más visible en el diario.

Continuando con un elemento más considerable para evaluar la situación del comercio informal en la ciudad, se presenta la caracterización por nivel de formación o educativo, el cual se presenta en la siguiente gráfica:

Gráfica 11: Nivel Educativo de los vendedores informales en Bogotá



Fuente: Alcaldía Mayor de Bogotá, (2019).

La educación es un factor determinante en la incidencia de la informalidad, ya que muchas de las personas que no alcanzan un nivel educativo alto o por lo menos de la media básica, pierden la oportunidad de acceder a mejores empleos y por ende a un ingreso económico mayor. Así que, entre menor nivel educativo, tienen los vendedores ambulantes, es más difícil salir de la informalidad por lo tanto esta tendencia representa una oportunidad dentro del estudio de las entidades que crean las políticas públicas respectivas, en razón a que es un punto que se debe contratar para poder lidiar en con esta problemática social y desvanecerla de forma progresiva y efectiva.

Esta información integrada en las siguientes dos gráficas, da cuenta de la realidad educativa de los vendedores ambulantes y determina la calidad de educación a la que han tenido acceso debido a su situación económica. Por lo tanto, comprender estas estadísticas de quienes participan en el comercio informal es crucial para el diseño e implementación de políticas educativas específicas. Estas políticas pueden abordar las necesidades educativas particulares de este grupo, facilitando su acceso a oportunidades de aprendizaje y mejorando sus habilidades.

Tal análisis, facilita la implementación de programas de capacitación y desarrollo que aborden específicamente las necesidades de formación requeridas para mejorar la calidad y competitividad de los productos y servicios ofrecidos en el sector informal. Junto con ello, se pretenden examinar las habilidades que se pueden brindar a los comerciantes para mejorar su negocio, a través del diseño de programas que fortalezcan las habilidades de gestión, contabilidad y marketing, brindando a los comerciantes informales las herramientas necesarias para gestionar sus negocios de manera más efectiva.

En adición a ello, se debe estudiar el interés que tienen las personas para acceder a esta clase de programas creados por las entidades públicas, puesto que se debe incentivar la cultura educativa de estos grupos, para que el resultado sea realmente efectivo. Por lo tanto, el estudio en cuestión realizó una estadística de acerca del interés que tendrían las personas para acceder a esta clase de educación.

Así como, se pretende analizar en los casos donde las personas habrían dejado a medias su formación, las razones por las que lo hicieron y que puede evitar esta deserción

dentro del sistema educativo. En complemento de este análisis es oportuno considerar las principales razones por las que esta población pierde el interés en lo respectivo a su formación educativa:

Gráfica 12: Razones de no interés en formación educativa de los vendedores informales en Bogotá



Fuente: Alcaldía Mayor de Bogotá, (2019).

Como se señala dentro de la tabla de estudio, la razón principal por la cual no existe un interés en la población de comerciantes informales, para llevar a cabo alguna formación académica, recae en la falta de tiempo. Esto va de la mano con el resto de factores analizados ya que, en muchos casos, los vendedores que se encuentran en estos comercios son la única fuente de ingresos y no cuentan con la posibilidad de dejar de lado su trabajo para poder estudiar, porque de hacerlo no habría un sustento mínimo que favorezca sus condiciones de vida.

Las demás razones estudiadas, suelen ser la falta de información para poder acceder a estas oportunidades, las situaciones de salud propias o las personas a cargo, siendo el caso de aquellos hombre y mujeres cabezas de familia que no pueden abandonar a sus hijos, ni la responsabilidad que implican, así como las personas en condición de discapacidad que no creen poder realizar esta clase de capacitaciones.

De todo esto, se puede concluir que este factor es uno de los más trascendentales en el nivel de vida de una persona, por lo tanto, debe ser atendido en una política pública que permita encontrar un medio económico diferente o formalizar el suyo para las personas que hagan parte de este tipo de labores informales y así puedan acceder a las oportunidades relacionadas a su formación académica.

Es necesario, el diseño de intervenciones específicas puede contribuir a prevenir la interrupción temprana de la educación, promoviendo un nivel educativo más alto entre los jóvenes y futuros participantes en el comercio informal, para evitar su implicación en este gran problema social.

Finalmente, en este estudio la Alcaldía analizó los principales productos vendidos en esta clase de comercio, siendo esto importante para identificar el factor de variabilidad que suele existir en comercio informal y la posibilidad que existe de que en la creación de políticas públicas se implementen negocios formales, de las actividades económicas que suelen ser desempeñadas por los vendedores ambulantes. Así las cosas, de los elementos que deben ser considerados dentro de este análisis sobre esta caracterización, se presenta los principales productos que son comercializados al respecto se cuenta con la información que se presenta en la siguiente tabla:

Gráfica 11: Principales productos vendidos por los comercios informales en Bogotá



Fuente: Alcaldía Mayor de Bogotá, (2019).

A este análisis, se le debe sumar la idea de que la mayoría de estos negocios, suelen ser versátiles conforme a la demanda que se tenga de un producto y la oferta de las personas, por lo tanto, muchos de estos se trasladan conforme pueden encontrar mejores clientes en otros sitios. Lo que puede facilitar que tengan una mayor cantidad de ventas, al tiempo esta movilidad y destreza comercial que permite la informalidad, puede ser un impedimento para que se formalice un negocio de esta categoría debido a la falta de movilidad que implica.

Todo esto, puede llegar al punto inicial del debate, la ponderación entre el principio de confianza en el uso del espacio público, por parte de todos los integrantes del comercio informal, puesto que, si bien todo el estudio estadístico apunta a la visualización de una cruda realidad colombiana, no se puede desconocer el derecho de los demás ciudadanos. Aunque con todo este panorama, puede notarse la primacía y de este conflicto tan profundo, que requiere de soluciones rápidas y progresivas, con la idea de que el cambio se generalizado y apoyado por toda la sociedad. A continuación, se presentarán algunas de las iniciativas vigentes para poder favorecer a las personas que ejercen este tipo de actividades comerciales y erradicar poco a poco la informalidad, con la idea de garantizar todos sus derechos fundamentales.

CAPÍTULO 3

ALCANCE DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL DISTRITO CAPITAL CON RESPECTO AL AMPARO DE LOS DERECHOS DE LOS VENDEDORES AMBULANTES

Tal y como se ha visto a lo largo del documento, los vendedores ambulantes han tenido un rol importante en el desarrollo de la economía dentro de la sociedad colombiana, debido a que este tipo de empleo permite que las personas pertenecientes a los estratos más bajos puedan acceder a ingresos que contribuyen a su supervivencia, ya que, al carecer de una modalidad de trabajo diferente, muchos de ellos lo encuentran como una forma de satisfacer sus necesidades básicas.

De tal forma, esta clase de comerciantes informales representan una parte integral de la vida urbana o rural, debido a que a menudo personifican una fuente de ingresos vital para sus familias. Sin embargo, históricamente, los vendedores ambulantes han enfrentado una serie de desafíos y obstáculos en su búsqueda de un sustento digno. Para abordar estos problemas y promover una convivencia armónica en la ciudad, se han implementado normas y políticas públicas específicas para poder regular su actividad y proteger sus derechos.

Cada una de estas políticas y normas, se encuentran enfocadas a encontrar un equilibrio entre las actividades desempeñadas por los trabajadores informales y el uso del espacio público del resto de los ciudadanos. Lo cual, ha propiciado que la búsqueda de la equidad entre el orden público, la seguridad ciudadana y el derecho al trabajo de los vendedores sea un asunto de interés general que ha sido trabajado de forma progresiva. (Molina, 2017)

Junto con ello, la creación de esta clase de medidas pretende evitar grandes nichos de pobreza extrema, en razón a que en la mayoría de los casos el comercio ambulante suele ser el único sustento de miles de personas, lo que ha evitado que padezcan condiciones aún más deplorables a las que deben vivir diariamente. Así, mientras el Estado procura combatir las altas tasas de desempleo, al tiempo debe proteger a las personas en una condición de vulnerabilidad económica para que no pierdan sus únicos ingresos que los sostienen.

Por supuesto, se debe hacer una distinción importante respecto al manejo que le brinda cada gobernante a esta problemática, puesto que cada territorio urbano y rural tiene una forma diferente de abordarlo, esto depende directamente de la atención que brinda las entidades encargadas de gestionarlo, siendo esta en la mayoría de los casos las alcaldías.

Las alcaldías conocen las necesidades de la población, así como las dificultades que maneja, por lo tanto, medidas como las políticas públicas se rigen de acuerdo a los factores variables de un territorio, aunque la normatividad sea seguida de forma general por la nación.

En las áreas rurales, los comercios informales por lo general suelen ser de productor producidos en la zona y que suelen ayudar a la economía de la población. De allí, que las políticas públicas se encuentren enfocadas en la formalización, el cuidado del entorno cultural y el espacio en el que se llevaran a cabo estas actividades.

Por otro lado, el caso de la ciudad de Bogotá, la dinámica de implementación suele ser diversa debido a que existen varios factores que confluyen en un territorio. En primer lugar, la cantidad de personas que suelen migrar del campo a la ciudad aumenta con el pasar del tiempo propiciando a que la demanda en términos de vivienda, transporte, alimentación, servicios públicos y sociales se vuelva ardua, ejerciendo a su vez una presión significativa en el mercado laboral y el mínimo vital que es ofrecido a las personas, para poder mantenerse en condiciones aptas para una buena calidad de vida. Cuando la presión se vuelve insostenible para una familia, suelen acudir a medios como la informalidad para su supervivencia. (Ministerio del Trabajo, 2020).

En segundo lugar, la confluencia de culturas y diversidad poblacional hace que las grandes ciudades sean lugares atractivos para que personas en circunstancias de vulnerabilidad tales como migrantes, desplazados del conflicto armado, o simplemente habitantes de otras zonas del país, converjan con la idea de buscar oportunidades y un futuro mejor. Lo cual, añade aún más presión al mercado laboral y hace que las oportunidades escaseen. Además, con el aumento progresivo de personas que requieren de un cuidado especial de sus derechos, el distrito debe implementar políticas más amplias y rigurosas que puedan favorecer su condición, lo que puede ayudar a su acceso al mínimo vital o a un trabajo digno (Molina, 2017).

En tercer lugar, el comercio informal puede ser usado como una cubierta para el ejercicio de actividades ilícitas, tales como el contrabando. De tal forma, las autoridades deben estar atentas a que el ejercicio de los comercios informales no esté ligado al desarrollo de ningún ilícito. Aunque en ciertos casos, la condición de vulnerabilidad económica puede ser un escudo empleado por los delincuentes, para ejercer toda clase de conductas en contra de la Ley. En razón a ello, el distrito no solo puede crear e implementar medidas que ayuden a mantener el derecho al trabajo de los comerciantes informales, sino también debe defenderse de aquellos que alegan una aparente necesidad, pero tienen fines completamente diferentes (Pava, 2016).

Teniendo en cuenta estos elementos centrales, se pueden identificar algunos de los objetivos que pretenden cumplir las políticas públicas en la ciudad, siendo los principales; la regulación y formalización de la actividad económica ejercida, el diseño de espacios públicos donde los vendedores puedan ejercer su derecho al trabajo sin transgredir las garantías de otros ciudadanos, la participación en las decisiones de las autoridades locales sobre medidas que pueden beneficiar directamente a los vendedores ambulantes y el acceso a los derechos fundamentales por parte de los comerciantes de este gremio (Pava, 2016).

Adicionalmente, la educación empresarial es un ámbito en común en las zonas tanto rurales como urbanas, como una forma de combatir el desempleo y la informalidad, ya que incentiva la creación de comercios que puedan transformarse en empresas que ayuden a la construcción de la economía del lugar. Sin embargo, el enfoque es diferente en razón a que los productos de los vendedores informales en zonas agrícolas pueden estar relacionados al ejercicio de una actividad económica que realicen, mientras que en las áreas urbanas los productos son comercializados por personas que no necesariamente son productores, sino que revenden ciertos bienes que puedan ser atractivos para ciertas zonas de la ciudad o en determinados mercados, lo que varía significativamente las habilidades que deben aprehender para sostener y preservar cada tipo de comercio (Ministerio del Trabajo, 2020).

En complemento a este panorama, la normatividad a nivel nacional tiene un rol crucial debido a que intenta construir los límites entre la interacción de los derechos que pueden estar en conflicto, la protección de las garantías mínimas de las personas en un estado de

vulnerabilidad económica que optan por este medio de subsistencia y ayuda a la construcción de una solución con base a la situación del país de forma general.

En el desarrollo de este apartado, se podrán ver algunas de las normas y políticas públicas que han sido creadas para regular estas actividades, así como prevenir violaciones de cualquier otra índole.

3.1. Políticas públicas en pro de los vendedores ambulantes

Como se ha demostrado, los vendedores ambulantes desempeñan un papel crucial en la vida económica y social de Bogotá. Su actividad contribuye a la generación de empleo, la diversidad económica y la inclusión social. Las políticas públicas que buscan proteger y regular esta actividad son fundamentales para equilibrar los intereses de la comunidad y los derechos de los vendedores. La implementación efectiva de estas políticas puede contribuir a una convivencia armónica y a un desarrollo más equitativo en la ciudad.

De tal forma, las entidades distritales buscan poder regular el conflicto normativo entre el espacio público y el comercio informal, así como las posibles violaciones de derechos humanos a las que se exponen las personas que acuden a este método como una forma de adquirir dinero para mantenerse económicamente y a sus familias. Todo esto se ha trabajado como se ha descrito a lo largo del documento desde el nivel nacional, departamental y municipal, mediante la normativa creada por el Congreso de la República y los fallos de la Corte Constitucional que ponderaban la relevancia de tales garantías, los cuales a su vez incentivaron la creación de políticas públicas como las que describirán en la ciudad de Bogotá.

En la actualidad, no es posible registrar una cifra exacta para los vendedores ambulantes en Bogotá, ya que el Instituto para la Economía Social (IPES), indica que hay 54.000, mientras que el Departamento de Administración Nacional de Estadística (DANE) señala 120.000. Sin embargo, si es posible identificar los corredores concurridos donde frecuentan una gran parte de ellos, en la capital colombiana, siendo estos, San Victorino, Chapinero, Fontibón y Kennedy. Sectores en los que se ha desarrollado varias de las controversias centrales del uso del espacio público, aunque muchas de estas reporten una alta

población de pobreza, una de las razones centrales de este ejercicio comercial (INFOBAE, 2022).

Con esta idea clave, inicialmente, se deben identificar los factores por los que algunos ciudadanos toman la decisión de crear esta clase de negocios informales, ya que al reconocerlos es posible analizar el enfoque con el que se han creado las políticas públicas, para alentar la mejora de su situación y el cuidado del que deben disponer. Según los estudios realizados por el Ministerio del Trabajo (2016), se han encontrado diversos argumentos que sustentan el comercio informal, la más común suele ser la falta de oportunidades de empleo brindadas por el Estado, por lo tanto, consideran la venta informal como el sustento que les permite vivir, debido a que no implica una inversión significativa, ni gastos que les impidan tener una utilidad formidable.

Además, las personas suelen encontrar mejores nichos de mercado y clientes, de acuerdo a la movilidad que tenga el negocio que creen, lo que representa una mejor ganancia económica. Esta movilidad, no solo se limita al traslado físico, también es referida a la evaluación de la oferta en lugares y momentos específicos del día donde su producto es más apetecido.

Tal manejo de la situación permite que las personas dispongan mayormente de su tiempo y puedan trabajar en horarios específicos para poder encontrar mejores ocasiones para ganar mayores ingresos. Sin embargo, esto deriva al siguiente factor, la extensión familiar y la implicación de menores en esta clase de comercios, debido a que muchos niños y jóvenes con una situación de vulnerabilidad económica significativa pueden provenir de familias que únicamente tienen esta actividad como sustento, son instruidos para seguir con el negocio informal, en razón a que son muy pocos los recursos con los que cuentan para ofrecer un estilo de vida alternativo.

Junto con ello, desde temprana edad son puestos en los comercios como medios para conseguir más clientes, mientras ayudan con las labores realizadas o solo acompañan a los encargados de las ventas, por supuesto creando problemáticas aún más complejas de vulneración de derechos fundamentales hacia estos menores.

Uno de los mayormente limitados que puede seguir propiciando la informalidad como un ciclo perpetuo, es la falta de educación, puesto que en una gran cantidad de casos la falta de capacitación suele ser una de las razones por las que las personas que deciden crear esta clase de negocios, no suelen ser aptas para competir al interior del mercado laboral. Lo que como se sustentó, puede convertirse en un círculo de miseria paulatina. A su vez, la situación se termina agravando en casos, en los que las familias son conformadas por miembros en condición de vulnerabilidad manifiesta debido a otras circunstancias, tales como madres cabezas de familia, personas en condición de discapacidad o adultos mayores, en razón a que estas personas necesitan de un cuidado especial (Ministerio de Trabajo, 2016).

Los últimos factores que son tenidos en cuenta por la administración distrital o municipal son aquellos relacionados con las cuestiones culturales, tanto del país como del territorio en el que se busca proponer e instaurar una política pública. Cada territorio tiene necesidades propias que deben abordarse de modo distinto, inclusive la condición de especialidad que tiene la nación colombiana respecto a problemas de conflicto armado y violencia ha determinado que fenómenos como el desplazamiento interno predomine, propiciando a que a su vez aumente la pobreza y el acceso a los comercios informales nuevamente sean empleados como alternativas viables.

Es un escenario similar, ocurrido en el conflicto externo, por el que en los últimos años han entrado una cantidad considerable de migrantes venezolanos, debido a la situación difícil de orden público que subyace en esta nación, también optando por estos comercios para subsistir luego de dejar atrás una vida entera en otro territorio.

Junto con estos elementos, se entrelazan los problemas de funcionamiento que tienen las instituciones para brindar oportunidades laborales de forma continua a las personas y para recopilar la información pertinente a las características de los vendedores informales en un territorio en particular, lo que a su vez dificulta el planteamiento de programas y proyectos que garanticen el mínimo vital y la subsistencia de condiciones dignas.

Es esta falta de gestión, lo que ha propiciado que en los últimos años el gobierno nacional destine una cantidad importante de presupuesto en la realización de políticas públicas y proyectos, que protejan los derechos de los vendedores ambulantes. En especial, por la progresiva negativa ciudadana de compartir el espacio público con la informalidad, lo

que ha generado múltiples polémicas y una imagen cada vez más deplorable de los comerciantes que emplean el espacio público como su sector de ventas. Todo esto, dio como resultado la búsqueda por parte de la administración distrital de las zonas urbanas del país para encontrar un justo equilibrio, entre los derechos a la libre circulación y el comercio informal (IPES, 2019).

Como solución al problema, las alcaldías y diversas entidades encargadas de la protección de derechos fundamentales, se han articulado para la creación de políticas públicas que combata la alta ocupación de los espacios públicos por parte de vendedores informales, lo que ha generado consecuencias como la contaminación auditiva, ambiental, problemas de inseguridad y movilidad, entre otras. Al mismo tiempo, se restringe la efectividad de las acciones policivas, en razón a la protección especial que esta población dispone por su vulnerabilidad económica y social.

Con este fin, desde el año 2019 se han creado los lineamientos generales para la creación de una futura política pública en pro de los derechos de los vendedores ambulantes, ya que el problema no puede ser combatido con la erradicación de los negocios informales, sino con la protección y solvencia de las garantías básicas de vida de las personas que optan por estos negocios, para que tengan mejores alternativas económicas y calidad de vida que no los obligue a encontrarse en una brecha de la pobreza extrema.

Todas estas ideas, se han plasmado por la Ley 1988 de 2019 y la Resolución 1213 de 2020, que reglamenta los plazos y la metodología en la se crearía la política pública. En la que se ha fijado como mayor interés de esta política, la disminución del desempleo y el fortalecimiento de las funciones por parte de las instituciones distritales, para que puedan gestionar el espacio público de forma clara y con menos vacíos, por funciones indefinidas o competencias muy generales, que en algunos casos no pueden llegar a ser exigidas jurídicamente.

Sin embargo, en la elaboración de los cimientos de la política pública, surgió la contingencia sanitaria en razón al COVID- 19, lo cual resalto el estado de vulnerabilidad de los vendedores ambulantes y los hizo más evidentes, dando a conocer la gravedad de la problemática y la importancia de la expedición de la política trabajada. En razón a que durante el año 2020 y 2021, hubo cuarentena obligatoria que con el tiempo se fue

flexibilizando, lo que desencadenó una gran cantidad de eventos de desobediencia social, huelgas de hambre, protestas y movilizaciones de parte de los comerciantes informales, ya que no tenían un sustento para subsistir en estos tiempos, lo que obligó al Estado a llegar a acuerdos que permitieran el ejercicio de sus labores, empleando medidas de bioseguridad (Gómez, 2022).

Entre estos acuerdos y avances que fueron reconocibles en este periodo de tiempo, se encuentra la creación de Consejos Locales de Vendedores, conformados por siete representantes, por localidad, para periodos de cuatro años, esto en el año 2020. Lo cual, posteriormente quedaría plasmado dentro del Decreto 092 de 2021. Además, en el Acuerdo 769 de 2020, se habría declarado el tercer jueves del mes de febrero de cada año como el Día Distrital de las personas dedicadas a las ventas informales.

Un año después, se establecieron los lineamientos para la formulación de la política pública que se llevaba trabajando desde el 2019, mediante el Acuerdo 812 de 2021. De forma genérica este plantea que en la ejecución de esta política se pretende la construcción de una perspectiva de la ciudad, donde la zona urbana fuese considerada como un lugar, en el que se desarrollan toda clase de actividades que contribuyen con la formación de los individuos y se debe percibir como un espacio donde confluye el uso privado y común de forma armónica. Bajo esta idea, es necesario,

Concertar con las organizaciones de vendedores el reglamento, la convivencia y el aprovechamiento del espacio público con el fin de hacer de este una construcción colectiva; eliminar la estigmatización, la persecución y la violencia por el uso del espacio público; garantizar el acceso a programas sociales de Bogotá; y superar la condición de vulnerabilidad de los vendedores informales con enfoques diferencial (Gómez, 2022, p. 25).

En la práctica de forma específica, se dispone la carnetización de los vendedores ambulantes para que puedan hacer parte de los registros distritales, firmar pactos por localidad en los que se acuerde, “la asignación a un lugar fijo con un área de 1.50m x 1.50m, el mantenimiento de la higiene, no consumir bebidas embriagantes; no permitir el trabajo infantil; adecuado manejo de los residuos de alimentos; y hacer uso permanente de la escarapela con código QR como forma de identificación” (IPES, 2022).

Junto con ello, en el caso de la aplicabilidad de las normas que sancionan el mal uso del espacio público o las conductas que pueden llegar a ser lesivas para los ciudadanos, el Consejo de Bogotá, ha propuesto emplear el concepto del principio de confianza legítima. Debido a que, el comercio informal puede propiciar varias desventajas importantes, en especial los focos de delincuencia que pueden atraer a las zonas donde venden sus productos, ya que, al ser concurridas, pueden propiciar delitos u otra clase de conflictos normativos como sanciones por la inadecuada manipulación de alimentos o en áreas con vías, la posibilidad de propiciar accidentes de tráfico o congestión de peatones (Fajardo, 2021).

Por lo tanto, es necesario ejercer este principio en pro de los derechos de los vendedores ambulantes, este es definido por el literal r, del artículo 5 del Acuerdo 812, indicando así:

El principio de la confianza legítima, entendido como el deber por parte del Estado de no alterar súbitamente las reglas de juego que regulan las relaciones con los vendedores informales, en materia de espacio público o de ejercicio de ocupación u oficio. En dicho caso, todas las acciones deberán ser concertadas previamente en espacios técnicos y ampliados con garantía de participación, concertación y veeduría ciudadana por parte de los vendedores (Acuerdo 812, 2021).

En este orden de ideas, los propósitos fundamentales de esta política están regidos por el respeto al espacio público y la normativa establecida, así como la inclusión en condiciones dignas de la población trabajadora informal. Lo cual, es posible evidenciar mediante tres ejes fundamentales:

La reducción de la informalidad laboral en la población dedicada a las ventas informales en el espacio público, disminuir la incidencia de conflictividad por el uso y la convivencia en el espacio público; y aumentar el impacto de programas dirigidos a vendedores informales (Rodríguez, 2021, p. 10).

Con este fin, se delegaron las responsabilidades a las entidades encargadas de cada segmento, tales como las secretarías de despacho, las unidades administrativas especiales, los institutos para gestión de riesgo, economía y desarrollo urbano, las alcaldías locales y la Defensoría del Espacio Público. Cada una de ellas encargadas de un propósito diferente en

la problemática, pero con la idea de reconocer el desarrollo humano de los vendedores ambulantes como una necesidad que debe ser satisfecha, mediante la solución de sus condiciones de vida. Además de construir conexiones de asociatividad entre vendedores ambulantes y cooperación entre el distrito y este grupo de trabajadores, para que la fase de implementación de la política tenga una gestión más efectiva, puesto que si los intereses sociales de esta población se transforman en colectivos pueden establecer la formación de un capital social que favorezca a todos los individuos (Pavas, 2016).

Todos estos esfuerzos, darían lugar a que en el año 2022 se creara el Decreto 801 de 2022, el cual es considerada una norma que fundamenta la creación de proyectos que favorezcan específicamente los derechos de los vendedores ambulantes e incentiva la construcción de herramientas para su acceso al servicio de educación, en respuesta a lo requerido a través de la Ley 1988 de 2019.

Uno de sus puntos más importantes, es que incentiva el dialogo entre las autoridades y los vendedores con el fin de que se realicen acuerdos de sana convivencia. En adición, se centra en eliminar el círculo de pobreza que puede conllevar el hacer parte de familias en escasez que emplean esta clase de negocios para su subsistencia, puesto que pretende el facilitar las oportunidades educativas de esta población, mediante la certificación de competencias del SENA, para aquellos que busquen un empleo formal o deseen capacitarse para crear un negocio que sea reubicado y constituido bajo los parámetros que la ley dispone. En este campo, la iniciativa hace énfasis, en la posibilidad de alianzas con el sector privado, para la financiación de proyectos empresariales y contactos que ayuden a la comercialización de productos de esta población.

Al ser tan reciente la regulación jurídica de esta política pública, si bien los cimientos están creados para la protección de derechos, la implementación ha sido progresiva y aun no se ha registrado un avance concreto de los resultados prácticos de esta medida. En especial, con la compaginación de la próxima alcaldía distrital de la capital, la cual será elegida por los colombianos en los próximos meses del 2023.

CONCLUSIONES

El artículo de investigación revela la persistencia del comercio informal en Colombia como un fenómeno arraigado en la dinámica económica y social del país. A pesar de los esfuerzos, el sector informal continúa siendo una parte significativa de la economía. Al punto de representar más de la mitad del porcentaje de personas que tiene una ocupación laboral dentro de las estadísticas nacionales, lo cual deja ver un panorama desfavorable para la protección de los derechos fundamentales de las personas, ya que todos aquellos expuestos al comercio informal como modo de subsistencia se enfrentan a la vulnerabilidad de sus garantías constitucionales básicas como es el caso del mínimo vital o una seguridad social.

A su vez, los resultados estadísticos evidencian que el comercio informal está vinculado a desafíos estructurales como la falta de oportunidades laborales formales, la pobreza y la falta de acceso a recursos educativos. Estos factores contribuyen a la existencia y expansión del comercio informal.

Junto a ello, se le presenta el fenómeno del conflicto armado que ha sido trascendental en los movimientos económicos del país, dando lugar al desplazamiento forzado de muchos habitantes de las áreas rurales que son forzados a trasladarse a las áreas urbanas. Creándose una migración involuntaria de nacionales y extranjeros, como es el caso de la población venezolana al salir de su nación por la situación borde de su país.

Desafortunadamente, el comercio informal tiene un impacto negativo en la economía formal, generando competencia desleal y afectando la recaudación de impuestos. Este fenómeno presenta un desafío para el crecimiento sostenible y la equidad económica. Lo que se puede traducir en menores oportunidades de empleo, en los casos de empresas que recién llevan forjándose en la economía nacional y que en ocasiones no son capaces de competir con este tipo de actividades comerciales no reguladas.

A pesar de los desafíos del panorama nacional, la investigación muestra avances notables en las políticas públicas implementadas en Bogotá para abordar el comercio informal. La ciudad ha desarrollado estrategias centradas en la formalización, capacitación y apoyo a los comerciantes informales. Las cuales han tenido resultados notables en la

disminución de la cifra de comercio informal en el nicho de investigación, como se presenta en las cifras de los Boletines trimestrales del DANE, 2021, 2022 y 2023, en los que se considera a la capital una de las ciudades con una menor cifra de vendedores informales.

Sin embargo, esta dicha no se reparte para todas las ciudades del país en especial en las áreas rurales, existe un problema de falta de formalidad laboral bastante amplio y complejo, debido a que más del 50% de sus habitantes sobreviven usando el comercio informal como su modalidad de adquirir recursos económicos. Esto hablando de ciudades con amplitud de municipios rurales tales como Valledupar, Sincelejo y Riohacha.

En el caso de zonas rurales netas, este porcentaje es aún más preocupantes ya que asciende al 80%. Lo que da a conocer uno de los elementos más valiosos de este trabajo, al presentar algunas de las políticas que se implementaron en la capital para aliviar el problema, es posible que sean empleadas por las ciudades que lo requieran como un modelo para mejorar su situación en particular, además hace un llamado de este problema a nivel nacional.

Una de ellas, ha sido la formalización de los negocios informales como una estrategia central en las políticas de Bogotá. En adición, la implementación de programas que facilitan la transición hacia la formalidad ha mostrado resultados positivos en términos de integración económica y social. Estas políticas públicas exitosas han demostrado la importancia de la inclusión social en el diseño e implementación de medidas. La atención a las necesidades específicas de los trabajadores informales, como acceso a servicios de salud y seguridad social, ha contribuido a la aceptación y éxito de las iniciativas.

A pesar de los avances, persisten desafíos, como la resistencia al cambio por parte de algunos comerciantes informales y la necesidad de una mayor coordinación entre entidades gubernamentales. También se identifica la importancia de abordar las causas subyacentes del comercio informal, para que así los trabajadores que ya se encuentren en la formalidad no tengan la necesidad de recurrir nuevamente a esta clase de economía.

De allí, la relevancia de examinar con detalle el estudio realizado por la Alcaldía Mayor de Bogotá, frente a los factores que pueden propiciar la venta informal como un modo de subsistencia. Todo esto mediante el análisis de la población de comerciantes informales,

las características que identifican como tendencia dentro las cifras estudiadas y los asuntos que se pueden detallar para ser tomados en cuenta en el desarrollo y creación de políticas públicas. Entre los más importantes se destacan, la atención especial a muestras poblacionales como los hombres y mujeres cabeza de familia, las víctimas de desplazamiento forzado u otra clase de delitos relacionados al conflicto armado, la comunidad LGTIQ+ y la población de personas en condición de discapacidad. La creación de programas que ayuden a la formalización de las actividades comerciales de los vendedores ambulantes y a la educación de ellos y sus familias, con la finalidad de que tengan mejores oportunidades.

Con estas ideas claras, la investigación remata con resaltar la necesidad de un enfoque integral que abarque no solo aspectos económicos sino también sociales y educativos. Se destaca la importancia de la colaboración continua entre el gobierno, la sociedad civil y el sector privado para lograr una reducción sostenible del comercio informal en Bogotá y en Colombia en general. Además del ordenamiento jurídico colombiano, para que cree regulaciones en materia laboral, para poder intervenir el problema de forma más directa.

Se identifican desafíos como la falta de claridad en la regulación y la inseguridad jurídica para los vendedores ambulantes, así como de oportunidades para la creación de políticas que promuevan la confianza y la coexistencia armoniosa en el espacio público. Por lo tanto, las recomendaciones incluyen la formulación de estrategias para fortalecer la confianza entre las partes involucradas y la promoción de la participación activa de los vendedores ambulantes en el diseño de políticas que afecten sus condiciones de trabajo y su interacción con el espacio público.

En última instancia, se destaca la necesidad de políticas públicas que ayuden no solo a los comerciantes informales en las áreas urbanas, sino también el ámbito rural, aquellas que reconozcan la contribución económica de los vendedores ambulantes, protejan sus derechos laborales y promuevan un uso equitativo del espacio público. Es precisamente que artículos como estos ayudan a la concientización, del problema y la creación de ideas que pueden ser útiles también en estos entornos.

REFERENCIAS

Acuerdo 769 de 2020. Por el cual se declara el tercer jueves del mes de febrero de cada año, como el Día Distrital de las personas dedicadas a las ventas informales y se dictan otras disposiciones. 02 de julio de 2020.
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=94271>

Acuerdo 812 de 2021. Por el cual se establecen los lineamientos generales para la formulación de la Política Pública Distrital de Vendedores Informales y se dictan otras disposiciones. 22 de julio de 2021.
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=113881&dt=S#:~:tx=Todo%20la%20poblaci%C3%B3n%20de%20vendedores.P%C3%BAblica%20Distrital%20de%20Vendedores%20Informales>

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2022). Más de 600 vendedores informales firmaron acuerdo para la organización de la carrera 7. Recuperado el 3 de enero de 2023, de Alcaldía Mayor de Bogotá, website: <https://www.ipes.gov.co/index.php/informacion-de-interes/noticias/vendedores-informales-firmaron-acuerdo-para-organizacion-de-la-carrera-7/1226>

Alcaldía Mayor de Bogotá. (s/f). Documentos para Espacio Público: Ocupación. Recuperado El 4 De abril de 2023, De Documentos para Espacio Público: Ocupación, website: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/listados/tematica2.jsp?subtema=23977>

Amaya, R., Llinás, L., & Perafán, B. (2011). La Confianza en el Derecho. Herramientas jurídicas y éticas para enfrentar la disparidad de políticas públicas en el caso de los ropavejeros de la Plaza España. *Revista de Derecho Público*. Facultad de Derecho. Universidad de los Andes, 27, 2-34.

Aramburo, M. (2008). Usos y significados del espacio público. *ACE*, 3(8), 143–151.
Recuperado de

https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2099/6586/ACE_8_SE_26.pdf?sequence=7&isAllowed=y

Arteaga, A. (s/f). Espacio público y legislación. Discursos de base en la transformación de ciudades en Colombia. Recuperado el 4 de abril de 2023, de https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2099/14173/028_Arteaga_Armando_r.pdf

Bermúdez Soto, Jorge. Derecho Administrativo General. Editorial Abeledo Perrot, 2011. P. 85.

Bernal, Peralta & Thoene (2020) Street vendors in Bogotá, Colombia, and their meanings of informal work, *Cogent Psychology*, 7:1, DOI: [10.1080/23311908.2020.1726095](https://doi.org/10.1080/23311908.2020.1726095)

Buitrago, M. P. (2018). *La aplicación del principio de confianza legítima para vendedores informales en temas de recuperación del espacio público* (Universidad Católica de Colombia, Bogotá). Recuperado de <https://repository.ucatolica.edu.co/server/api/core/bitstreams/cf5c24a9-9d59-4404-8775-88c105ecbb71/content>

Caldas, S. H. (2010). *Nivel disposición de los vendedores ambulantes para la formalización de sus negocios en la ciudad de Bogotá D.C* (Universidad Javeriana, Bogotá). Recuperado de <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/9247/tesis336.pdf?sequence=1>

Calderón Díaz, M. A. (2021). Revisión de la literatura sobre economía informal y trabajo informal de mujeres en Colombia. *Revista Guillermo De Ockham*, 16(2), 57–69. <https://doi.org/10.21500/22563202.3470>

Cámara de comercio Bogotá (2005) Efecto de las ventas callejeras sobre los establecimientos de comercio en 4 zonas de la ciudad de Bogotá

Castiblanco Bautista, M. L., Murillo, D. C., Vaca Flórez, M. F., & Zapata Rojas, J. P. (2019). Tendencias de la corte constitucional en relación con la recuperación del espacio público en Bogotá. Universidad Libre.

Constitución Política de Colombia. [Const]. Arts. 2,4, 13, 26, 53, 54, 83 y 93. 20 de julio de 1991.

Corte Constitucional de la República de Colombia. Sentencia C-211/17. M.P. Iván Humberto Escruce; 5 de abril de 2017.

Corte Constitucional de la República de Colombia. Sentencia C-489/19. M.P. Alberto Rojas Ríos; 22 de octubre de 2019.

Corte Constitucional de la República de Colombia. Sentencia SU601/99. M.P. Vladimiro Naranjo; 18 de agosto de 1999.

Corte Constitucional de la República de Colombia. Sentencia T-152/11. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza; 7 de marzo de 2011.

Corte Constitucional de la República de Colombia. Sentencia T-231/14. M.P: Jorge Ignacio Pretelt; 9 de abril de 2014.

Corte Constitucional de la República de Colombia. Sentencia T-243/19. M.P. Alberto Rojas Ríos; 31 de mayo de 2019.

Corte Constitucional de la República de Colombia. Sentencia T-244/12. M.P. Jorge Ignacio Pretelt; 26 de marzo de 2012.

Corte Constitucional de la República de Colombia. Sentencia T-334/15. M.P: Gabriel Eduardo Mendoza; 1 de junio de 2015.

Corte Constitucional de la República de Colombia. Sentencia T-386/13. M.P: María Victoria Calle; 28 de junio de 2013.

Corte Constitucional de la República de Colombia. Sentencia T-427/17. M.P. Alejandro Linares Cantillo; 10 de Julio de 2017.

Corte Constitucional de la República de Colombia. Sentencia T-607/15. M.P. Jorge Iván Palacio; 21 de septiembre de 2015.

Corte Constitucional de la República de Colombia. Sentencia T-754/99. M.P. Alejandro Martínez Caballero; 11 de octubre de 1999.

Corte Constitucional de la República de Colombia. Sentencia T-772/03. M.P. Manuel José Cepeda; 4 de septiembre de 2003.

Corte Constitucional de la República de Colombia. Sentencia T-926/10. M.P. Jorge Ignacio Pretelt; 17 de noviembre de 2010.

Corte Constitucional de la República de Colombia. Sentencia T-983/00. M.P. José Gregorio Hernández; 1 de agosto de 2000.

Coviello, P. (2004). La protección de la confianza del administrado. Derecho argentino y derecho comparado. Buenos Aires: Lexis Nexis.

Coviello, P. J. (2013). La Confianza Legítima. En *Estudios Jurídicos* (pp. 9–70). Uruguay: universas Católica del Uruguay.

DANE. (2023). Boletín Técnico del trimestre Julio – Septiembre 2023. Recuperado el 7 de noviembre de 2023. <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHEISS-jul-sep2023.pdf>

DANE. (s/f). Empleo informal y seguridad social - Históricos. Recuperado el 4 de enero de 2023, de DANE website: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/salud/informalidad-y-seguridad-social/empleo-informal-y-seguridad-social-historicos>

Decreto 092 de 2021. Por el cual se expide el marco normativo para las elecciones de los Consejos Locales de Vendedores Informales y del Consejo Distrital de Vendedores Informales. 24 de marzo de 2021. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=109185>

- Delgado, M. (2011). El espacio público como ideología. Madrid: La Catarata.
- Duque, M. & Vergel de la Rosa, M. A. (2021). El principio de confianza legítima en los procesos de restitución del espacio público. *Estudios Socio-Jurídicos*, 23(2), 187-220. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-05792021000200187
- Espinosa, H., & Contijoch, M. (2021). El espacio público y sus disconformes. Informalidad y conflicto urbano. *AIBR. Revista de Antropología Iberoamericana*, 16(2), 249–264. <https://doi-org.ez.urosario.edu.co/10.11156/aibr.160203>
- Fajardo Pineda, L. & Pava Vargas A. (2021). La evaluación multicriterio en la ubicación de las ventas ambulantes en Tibasosa, Boyacá, Colombia. *Apuntes del Cenes*, 40(72). Págs. 151 - 179. <https://www.redalyc.org/journal/4795/479570846007/479570846007.pdf>
- García de Enterría, E. (2002). El principio de protección de la confianza legítima como supuesto título justificativo de la responsabilidad patrimonial del legislador. *Revista de Administración Pública*, J (159), 173-20.
- Garzón Rodríguez, L., Barrera Ochoa, L. Y., Maldonado, Y. V., & Martínez, D. M. (2021). Consecuencias para los vendedores informales de la Zona T de Bogotá que resultaron de las medidas tomadas por la Alcaldía durante la pandemia Covid-19. <https://repository.universidadean.edu.co/handle/10882/10835>
- Gómez Vélez, P. A. (2022). Vendedores ambulantes y administraciones de Bogotá: aproximación al cambio institucional. [https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/64720/Art%
c3%adculo%20vendedores%20ambulantes%20y%20cambio%20institucional.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/64720/Art%c3%adculo%20vendedores%20ambulantes%20y%20cambio%20institucional.pdf?sequence=2&isAllowed=y)
- González Rivera, A. N., & Vanegas Candil, N. (2018). Los derechos fundamentales de los vendedores ambulantes frente al derecho de los ciudadanos al espacio público, de

conformidad con lo establecido en la ley 1801 de 2016. Universidad la Gran Colombia.

Grisales, L. V. (2021). *El principio de confianza legítima en materia de recuperación del espacio público ocupado por vendedores informales*. Universidad Externado, Bogotá. Recuperado de <https://bdigital.uexternado.edu.co/server/api/core/bitstreams/757036de-70d3-4a51-9838-bf6bd56c5e0d/content>

Infobae. (2022). La razón por la cual ninguna alcaldía ha podido formalizar a los vendedores ambulantes en Bogotá. Recuperado el 3 de enero de 2022, de Infobae website: [https://www.infobae.com/america/colombia/2022/06/29/la-razon-por-la-cual-ninguna-alcaldia-ha-podido-formalizar-a-los-vendedores-ambulantes-en-bogota/#:~:text=A%C3%BAAn%20no%20se%20registra%20una,\(DANE\)%20habla n%20de%20120.000](https://www.infobae.com/america/colombia/2022/06/29/la-razon-por-la-cual-ninguna-alcaldia-ha-podido-formalizar-a-los-vendedores-ambulantes-en-bogota/#:~:text=A%C3%BAAn%20no%20se%20registra%20una,(DANE)%20habla n%20de%20120.000)

IPES. (2019). Las Ventas Informales, en el espacio público en Bogotá. https://www.ipes.gov.co/Libro_Digital_Economia_Informal/Las_Ventas_Informales_en_el%20Espacio_Publico_en_Bogota.pdf

IPES. (2022). Vendedores Informales de Teusaquillo firman pacto para la organización de ventas informales. <https://www.ipes.gov.co/index.php/informacion-de-interes/noticias/vendedores-informales-de-teusaquillo-firman-pacto-para-la-organizacion-de-las-ventas-informales/1136>

Jara, A. M. (2016). *Efectos del Principio de Confianza Legítima, aplicado al ejercicio de la Potestad Invalidatoria de la Administración Pública* (Universidad de Concepción, Concepción). Recuperado de http://repositorio.udec.cl/jspui/bitstream/11594/2218/3/Tesis_Efecto_de_principio_de_confianza_legitima.pdf

Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Ley 1801 de 2016. Artículo 139. 29 de julio de 2016. (Colombia).

Ley 9 de 1989. Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones. 11 de enero de 1989. D.O. No. 38650.

López, J.M. (2023). Seis de cada 10 trabajadores son informales y las mayores tasas están en Valledupar. *La República*. <https://www.larepublica.co/economia/la-informalidad-laboral-se-mantiene-entre-seis-de-cada-10-trabajadores-a-noviembre-3524075>

Ministerio del Trabajo. (2020). Política Pública de Vendedores Informales https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2022/10/politica_publica_de_vendedores_informales.pdf

Molina Gaviria, A. D., & Salazar Corredor, P. P. (2017). La contraposición de derechos fundamentales frente a la protección del espacio público y la ocupación informal de vendedores ambulantes en Bogotá (Bachelor's thesis, Universidad La Gran Colombia). <http://repository.ugc.edu.co/handle/11396/4090>

Morales (2010) Estudio socioeconómico sobre los vendedores estacionarios del sector uno del centro histórico de barranquilla. Universidad Simón Bolívar. Colombia.

Naciones Unidas en Colombia. (2023), Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). <https://colombia.un.org/es/sdgs/8>

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2023). Metas de los ODS pertinentes vinculados con la economía informal. https://www.ilo.org/global/topics/dw4sd/themes/informal-economy/WCMS_620647/lang--es/index.htm

Palacios, Rosario. (2011). ¿Qué significa "trabajador informal"? Revisiones desde una investigación etnográfica. *Revista mexicana de sociología*, 73(4), 591-616. Recuperado en 07 de abril de 2023, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032011000400002&lng=es&tlng=es.

- Pavas Correa, J. A., Torres Urrea, D. G., & Umaña Guevara, K. X. (2016). Vendedores ambulantes en Bogotá: análisis económico de la estructura institucional para la formación de capital social en términos de las políticas públicas y el desarrollo humano. <https://ciencia.lasalle.edu.co/economia/87/>
- Pérez, E. (2004). La percepción del espacio público. *Bitácora Urbano Territorial*, 8(1), 27–31. Recuperado a partir de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/bitacora/article/view/18753>
- Pimiento Echeverri, J. A. (2015). Derecho administrativo de bienes. Los bienes públicos: historia, clasificación y régimen jurídico. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Portes, Alejandro (2000). "La economía informal y sus paradojas". En *Informalidad y exclusión social*, compilado por Jorge Carpio, Emilio Klein e Irene Novacovsky. Buenos Aires: Organización Internacional del Trabajo–Fondo de Cultura Económica.
- Pulgarin, A., & Fontal, L. (2020). *Análisis de la situación jurídica y legal de los vendedores ambulantes del sector céntrico de la ciudad de Pereira y su efecto en el espacio público en el año 2018-2020* (Universidad Libre, Pereira). Recuperado de <https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/23207/MD0176.pdf?sequence=1>
- Roa, J. (2009). La protección del espacio público y los derechos de los trabajadores informales. *Revista Derecho del Estado*, 22(1), 295-299
- Rodríguez Rodríguez, J. C. (2021). Análisis de la política pública de vendedores informales en Bogotá DC, caso: localidad Engativá-barrio Villas de Granada 2016-2019. <https://repositoriocdim.esap.edu.co/bitstream/handle/123456789/25575/Juan%20Carlos%20Rodriguez%20Rodriguez%20OK.pdf?sequence=1>

Valbuena Hernández, G. (2008). La defraudación de la confianza legítima: Aproximación crítica desde la teoría de la responsabilidad del Estado. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Vasco, L. G. (2009). Los “Caminantes del Arcoiris” o la Ilusión de la Cinta de Möebius. Recuperado el 4 de mayo de 2023, de Luis Guillermo Vasco website: <http://www.luguiva.net/invitados/detalle1.aspx?id=30&i=4>

Vergara, M. P. B. (2018) La aplicación del principio de confianza legítima para vendedores informales en temas de recuperación del espacio público. <https://repository.ucatolica.edu.co/server/api/core/bitstreams/cf5c24a9-9d59-4404-8775-88c105ecbb71/content>