

**Estrategias Para La Organización Del Espacio Público Y La Organización
De La Actividad De Los Vendedores Ambulantes**

Yenny Patricia Herrera Gelvez

Yajairis Esther Quintero Parra

Ruby Fontalvo Cabarcas

Universidad Santo Tomas

Especialización en Derecho Administrativo

2017

Resumen

El comercio informal, entendido como aquella actividad mercantil desempeñada en espacios públicos y que se materializa de forma irregular; ha sido una práctica económica y social realizada desde tiempos inmemoriales. Con el surgimiento de la OIT, ha sido un tema que crecientemente ha sido abordado y atendido. En Colombia, solo hasta los años 70 se empezó a hablar de este fenómeno. Sin embargo, los diagnósticos realizados por el DANE, han sido contundentes al presentar como el comercio informal ha ido tomando auge y además, señalando las circunstancias que lo justifican, tales como el conflicto armado, los costos de mantenimiento de la formalidad, la competencia laboral, entre otros.

Al respecto, la Corte Constitucional Colombiana ha reconocido reiteradamente el deber garantista del estado en favor de las poblaciones dedicadas a estas actividades informales, entre otras razones, destaca que se trata de comunidades marginadas que dependen del comercio informal para el sustento familia y que además, el estado no debe propender por el empobrecimiento nacional. En razón a ello y demás observaciones, se deben atender los derechos fundamentales de los vendedores informales para así garantizar, el estado social de derecho y la prevalencia del interés común sobre el particular.

Por lo anterior, las autoridades territoriales deben adoptar estrategias organizacionales optimas que regulen la actividad comercial informal y la recuperación del espacio público, de modo que, no solo se garanticen los derechos fundamentales que le asisten a estas poblaciones sino que además, se le otorguen alternativas económicas que atiendan la igualdad real de condiciones y contribuyan a la lucha contra la pobreza.

Abstract

Informal commerce, understood as that commercial activity carried out in public spaces and that materializes irregularly; it has been an economic and social practice carried out since time immemorial. With the emergence of the ILO, it has been an issue that has been increasingly addressed and addressed. In Colombia, it was not until the 70s that this phenomenon began to be discussed. However, the diagnoses made by the DANE, have been forceful to present how informal trade has been booming and also, pointing out the circumstances that justify it, such as armed conflict, maintenance costs of formality, labor competition, among others.

In this regard, the Colombian Constitutional Court has repeatedly recognized the duty of the state to guarantee the populations dedicated to these informal activities, among other reasons, emphasizes that these are marginalized communities that depend on informal commerce for family support and that, in addition, the state should not tend for national impoverishment. In view of this and other observations, the fundamental rights of informal sellers must be taken into account in order to guarantee the social status of the law and the prevalence of common interest over the individual.

Therefore, the territorial authorities must adopt optimal organizational strategies that regulate informal commercial activity and the recovery of public space, so that not only the fundamental rights that assist these populations are guaranteed, but also that alternatives are granted economic policies that address real equality of conditions and contribute to the fight against poverty.

Introducción

A continuación se procede a ejecutar el proyecto de investigación expuesto, para ello atenderemos a los objetivos específicos planteados: I) Describir los antecedentes del comercio informal en Colombia, II) determinar la línea jurisprudencial demarcada para el comercio informal y la ocupación del espacio público y III) Identificar las estrategias que pueden ser utilizadas por los entes territoriales para organizar el espacio público y el comercio informal ambulatorio. Lo anterior, con el propósito de alcanzar el objetivo general referente a analizar las estrategias establecidas por criterios jurisprudenciales de la Corte Constitucional Colombiana que pueden ser empleados por los entes territoriales para organizar el espacio público y el comercio informal ambulatorio.

Para alcanzar estos planteamientos es preciso e inexcusable valerse de una investigación cualitativa en donde se emplee la heurística, hermenéutica general y jurídica, la observación y la descripción. Además es indispensable el empleo de técnicas de recolección de información, en especial de las fichas técnicas.

Del mismo modo, es de gran importancia por la necesidad de organizar la actividad comercial informal respecto de la ocupación del espacio público, situación social que cada día se encuentra en constante crecimiento. En este sentido, es pertinente establecer las estrategias que con ocasión al lineamiento jurisprudencial de la Corte Constitucional respecto del tema de investigación, permita la adecuada regulación del comercio informal y en yuxtaposición, la recuperación de los espacios públicos invadidos. Para ello, será indispensable atender a las garantías y derechos que le asisten a esta población vulnerable y a su vez, no desconocer la prevalencia del interés general junto con el deber constitucional de proteger el espacio público.

Capítulo I

Antecedentes del comercio informal en Colombia

En este capítulo se abordará el objetivo específico primero, referente a los antecedentes del comercio informal en Colombia, análisis realizado por medio del enfoque cualitativo y bajo una investigación de tipo descriptivo, en la medida que brindan los medios efectivos para determinar los elementos sociales, culturales y económicos que contextualizan la venta informal y su desarrollo a lo largo de la historia nacional. Sin dejar de lado que gracias a estas herramientas e instrumentos investigativos se podrá lograr identificar las razones y/o motivos que originan impulsan esta problemática social. Asimismo, para alcanzar el planteamiento de este objetivo primero, se abordaran los diferentes aportes doctrinales.

Es importante describir los antecedentes del comercio informal, toda vez que una vez teniendo claridad sobre ellos, se podrá tener un panorama más amplio acerca de la realidad social de estas actividades y en cuanto a los elementos que contribuyen a su desarrollo y/o expansión.

Primeramente cabe definir el comercio informal, para lo cual, Paulina López Gutiérrez (2015) conceptualiza el comercio informal como “una actividad comercial consistente en el intercambio económico realizado de forma irregular y oculta” (Comercio Informal Y Los Espacios Públicos, blog). Rescatando que se refiere a irregular por la falta o ausencia del cumplimiento de los requerimientos legales para ejercer formalmente la actividad económica y por oculta, intenta expresar la imposibilidad de cuantificar efectivamente el desarrollo de tal actividad. Este último comentario es muy acertado, ya que al no llevarse registro ni formalidad alguna de estas actividades por su naturaleza, se ve comúnmente en la incapacidad de cuantificarla.

En otras palabras, el comercio informal es “aquella actividad comercial al margen de la ley, que se desarrolla en espacios públicos como las calles” (Uniderecho, Artículo Web, 2009). Destacando que este nuevo concepto incluye un

ámbito espacial, es decir, en donde se desarrolla la actividad comercial informal, lugares que por lo general son sitios de interés común o de congregación como calles, parques, estaciones, plazas, entre otros. La OIT¹ (Organización internacional del trabajo), define la informalidad como:

"Una forma urbana de hacer las cosas, cuya marca distintiva incluye: pocas barreras a la entrada para el empresario, en términos de habilidades y capital requerido; empresas de propiedad familiar; operación en pequeña escala; producción de trabajo intensiva con tecnología adaptada, y un mercado no regulado y competitivo" (OIT, 1972)

Como se puede observar, estos conceptos califican de forma peyorativa el comercio informal, sin atender a las realidades sociales que se desenvuelven y en últimas son las que producen este fenómeno, además, no es cierto que la informalidad representa una negativa para la economía de un país, pues esta influencia negativa o positiva, variara de acuerdo al contexto de cada Estado y del dinamismo de su economía en cuanto a la necesidad de mano de obra formal o informal (Arenas Carla, 2015, pág. 16). Por mayor claridad sobre esta realidad, es preciso analizar los antecedentes y/o causas del comercio informal.

Hablar de un punto de partida o de una aparición ipso facto del comercio informal es atrevido, no es posible determinar en qué momento se inició la práctica de la informalidad, toda vez que se trata de una actividad que se fue desarrollando poco a poco hasta convertirse en parte de la cultura nacional de inserción social, es igualmente difícil diagnosticar la magnitud precisa del mismo, por la naturaleza irregular de este fenómeno² (DANE, 2009, pág. 4).

Si bien abordaremos los antecedentes de la informalidad en Colombia, es preciso comentar que el concepto de informalidad se empezó a utilizar a partir de la publicación del libro de Keith Hart, titulado *informal income opportunities and urban*

¹ Visítase la página oficial de la Organización Internacional Del Trabajo en: www.ilo.org

² Ver documento en:

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_informalidad/metodologia_informalidad.pdf

employment in africa, sin embargo, solo hasta 1972, con la organización internacional del trabajo fue donde se consolida este tema de discusión (Ochoa y Ordoñez, 2004).

En Colombia, fue solo hasta finales de los sesenta, cuando este fenómeno despertó un gran interés en los analistas del mercado laboral. Para entonces la informalidad fue estudiada desde 1976, cuando se inició la encuesta nacional de hogares y que culminó en el año 2000; tal encuesta sirvió para identificar las características de la población dedicada a actividades informales. Significando, quizá, el primer antecedente relevante respecto del acercamiento al comercio informal (DANE, 2009).

Retomando un poco, la informalidad en Colombia toma dos connotaciones, una respecto de la cual la causa de la informalidad responde a causas similares, bien sea situaciones sociales, culturales, legales y/o políticas nacionales; y segundo, la divergencia en las razones para permanecer en la informalidad. Así las cosas, al abordar los factores que influyen en el desarrollo de la informalidad en Colombia encontramos, entre otros, los a saber:

- A. La discrepancia entre la demanda y oferta laboral, en la medida que ante la negativa de cumplir con un perfil laboral, requerido para ingresar a la formalidad, muchas de las personas optan por la informalidad en donde no se supone barrera alguna.
- B. Las exigencias socioeconómicas de la oferta laboral, en cuanto a sexo, experiencia, edad, nivel educativo, posición familiar, entre otros. Estas características reducen considerablemente el número de oportunidades laborales que efectivamente pueden ser aprovechadas.
- C. Desde la perspectiva legal, los altos costos de mantenimiento en la formalidad, discriminando los costos salariales, pensión, salud, riesgos laborales, subsidio familiar, parafiscales y los gastos de formalización. Esto requiere una gran captación de dinero para su sostenibilidad y representa una barrera enorme para la formalización de pequeñas empresas, el desarrollo de un mercado laboral con más vacantes de

empleo y por ende la ausencia de estas oportunidades, el desempleo y consecuentemente la informalidad.

- D. La excesiva oferta laboral y muy poca demanda en el sector formal, dejando un excedente que se termina refugiando en la informalidad.
- E. El conflicto armado que genera miles desplazamientos forzosos y consigo, precariedad y una incalculable mano de obra desempleada, siendo esta una de las causas del inciso anterior.
- F. El dinamismo de la economía nacional.
- G. El salario mínimo es insuficiente para las necesidades básicas de las personas, lo que conlleva al desarrollo de alternativas económicas en el sector de la informalidad. (Arenas Carla, 2015, pág. 17 – 18)

A partir de estos sucesos, en Colombia, y en consideración a la inminente crisis económica por la que atraviesa el país, Camargo, E. (2012, pág. 110) manifiesta que esta situación ha llevado a la quiebra de muchas empresas nacionales, en razón a las constantes reformas tributarias, la continua celebración de tratados de libre comercio, lo que inminentemente lleva a la desindustrialización del país y vulnera la economía nacional.

Una de las razones por las que el sector informal ha venido creciendo durante los últimos años ha sido la incapacidad del sector formal de emplear a toda la población. Dicho impedimento se deriva de varios problemas que están afectando nuestra economía, tal como lo son: la disminución de la inversión nacional, la inseguridad y la disminución del PIB Colombiano (Ochoa Valencia y Ordoñez, 2004, Scielo).

En Conclusión, el objetivo específico primero que se desarrolló en este capítulo se alcanzó con éxito, toda vez se logró hacer una descripción contextualizada de los antecedentes del comercio informal en Colombia. Abordando el aspecto socio-económicos se logró identificar qué, el crecimiento de la actividad informal se da, entre otras cosas, por la falta de oportunidades laborales y excesiva mano de obra; el facilismo de la informalidad en yuxtaposición a los gastos de

mantenimiento de la formalidad junto con los tediosos trámites para constituirlo; las altas exigencias del mercado laboral; el valor irrisorio del salario mínimo; y finalmente destacando la poca intervención del Estado para cobijar a las personas vulnerables que no poseen los recursos para acceder a una vida digna y por ende, su segunda opción es rebuscarse trabajando en las calles de manera informal.

Desde un aspecto jurídico, se puede ver que hay una falla en el sistema de justicia y seguridad laboral, de igual modo, está fallando el sistema educativo, ya que muchas veces no se trata del campo laboral sino de la mentalidad y educación de las personas. En cuanto al acercamiento histórico, no hay una fecha o momento específico en el que se considere que surge la actividad comercial informal, de hecho, para muchos la actividad informal es más antigua que la civilización misma, porque se ha conocido que en la antigüedad las actividades comerciales se definían por ventas ambulantes en la plaza principal y que no se regulaban por ninguna norma legal, si no que era mera costumbre y se entendía aquello como actividad comercial común. Sin embargo, el término de informalidad en el ámbito comercial - laboral, se concretó en 1972 con la organización internacional del trabajo.

Capítulo II

Línea Jurisprudencial del Comercio Informal y La Ocupación del Espacio Público

En este segundo apartado se desarrollara el objetivo específico segundo, es decir, se determinara la línea jurisprudencial demarcada para el comercio informal y la ocupación del espacio público. Para ello, fundados en el enfoque cualitativo, la descripción como tipo de investigación y la hermenéutica jurídica, se estudiarán las sentencias de la Corte Constitucional Colombiana respecto al tema de investigación y a partir de ella, definir la posición que mantiene la corte en la línea jurisprudencial definida.

Es importante determinar tal línea jurisprudencial, debido a que es en ellas en donde identificamos los derechos, obligaciones y garantías que se generan en torno al comercio informal y que son indispensables al establecer las estrategias adecuadas que regulen estas actividades.

Sentencia Arquimedica³

Tomando como punto de partida sentencia más reciente que desarrolla el fenómeno socio-económico del comercio informal, se logró determinar cómo sentencia arquimedica la T-607 del 21 de septiembre de 2015.

En dicha Sentencia, se estudió la situación de una mujer cabeza de hogar, desempleada, que desde inicios del 2014 se dedicaba a la venta informal de mangos en la avenida el Lago, en la ciudad de Cartagena. Señala que para febrero de 2015 la gerencia de espacio público y movilidad del municipio, adelanto un operativo en el que fue despojada de sus pertenencias e implementos de trabajo, situación ante la cual radico solicitud para que se le hiciera entrega de sus bienes, sin embargo la entidad no hizo entrega de los mismos, viéndose incapaz de

³ Sentencia T-607 del 2015, con ponencia del Dr. Jorge Iván Palacio Palacio y bajo la referencia: Expediente T- 4.967.328.

garantizarse a sí misma y a su familia el mínimo vital y consecuentemente la vida en condiciones dignas.

Se destaca de esta sentencia, las anotaciones realizadas por la Corte Constitucional en cuando a la concepción de espacio público, al definirlo como:

“El conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes”

Además, en la sentencia, la Corte Constitucional reconoce la especial protección del espacio público por tratarse de bienes de interés común y el interés común prevalece sobre el interés particular. Sin embargo deja en claro, que no se puede dar prevalencia a esta máxima constitucional, hasta tanto no se le garantice el derecho al debido proceso, el principio a la confianza legítima de los comerciantes informales y finalmente, reconoce que los vendedores ambulantes por sus condiciones de vulnerabilidad, deben ser atendidos por las políticas públicas de recuperación del espacio público de modo que sea efectiva su reinserción social y económica. Evidenciando a primera vista que recientemente la corte ha tomado una posición protectora con respecto la población dedicada al comercio informal, pero no con ello, desatendiendo a su deber constitucional de proteger el espacio público.

Patrón fáctico en consideración

En razón al tema de investigación, se tendrán en reparo, todas aquellas sentencias establecidas dentro de la línea jurisprudencial y aquellas que ineludiblemente son importantes para el establecimiento de la misma. Tomando en consideración aquellas que se refieran a la controversia o colisión entre los derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, la vida en condiciones dignas y demás que le asisten al comerciante informal ambulatorio contra los postulados constitucionales de protección del espacio público y prevalencia del interés general sobre el particular.

Ingeniería Reversa

En aras de alcanzar un análisis dinámico de la línea jurisprudencial con respecto al tema en cuestión, se estudiaron aquellas sentencias que se hallan en los diferentes niveles citacionales a partir de la sentencia T-607 del 2015 (Sentencia Arquimedica).

La sentencia en cuestión, se fundamenta y cita a las sentencias SU-360 de 1999⁴, T-244 de 2012⁵, T-386 de 2013⁶, T-231 de 2014⁷, T-772 de 2003⁸ y la sentencia T-334 de 2015⁹. De estas a su vez, se citan y destacan en la línea las sentencias T-607 de 2015¹⁰, T-773 de 2007¹¹, T-244 de 2012¹² y la T-729 de 2006¹³.

⁴ SU-360 del 19 de mayo de 1999, con ponencia del Dr. Alejandro Martínez Caballero; y bajo la referencia: Expediente T-168937 y acumulados.

⁵ T-244 del 26 de marzo de 2012, con ponencia del Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; y bajo la referencia: Expediente T- 3.066.621.

⁶ T-386 del 28 de junio de 2013, con ponencia de la Dra. María Victoria Calle Correa; y bajo la referencia: Expediente T-3795982.

⁷ T-231 del 9 de abril de 2014, con ponencia del Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; y bajo la referencia: Expediente T- 4.135.881.

⁸ T-772 del 4 de septiembre de 2003, con ponencia del Dr. Manuel José Cepeda Espinosa; y bajo la referencia: Expediente T-728123.

⁹ T-334 del 1 de junio de 2015, con ponencia del Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; y bajo la referencia: Expediente T-4.773.625.

¹⁰ T-607 del 21 de septiembre de 2015, con ponencia del Dr. Jorge Iván Palacio Palacio; y bajo la referencia: Expediente T- 4.967.328.

¹¹ T-773 del 25 de septiembre de 2007, con ponencia del Dr. Humberto Antonio Sierra Porto; y bajo la referencia: Expediente T-1622229.

¹² T-244 del 26 de marzo de 2012, con ponencia del Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; y bajo la referencia: Expediente T- 3.066.621.

¹³ T-729 del 25 de agosto de 2006, con ponencia del Dr. Jaime Córdoba Triviño; y bajo la referencia: Expediente T-1346745.

Conforme a lo evidenciado en la ingeniería reversa, se resalta que se examinaron las sentencias proferidas por la Corte Constitucional dentro del periodo comprendido entre el año 1999 al 2015, espacio determinado por la sentencia Fundadora de línea, que para esta investigación se tomara la sentencia SU-360 del 19 de mayo de 1999 hasta la sentencia arquimedica, la T-607 del 21 de septiembre de 2015.

Se establece como sentencia hito, la sentencia T-386 De 2013, que si bien no es la más reiterada en el nicho citacional, si es de gran relevancia jurídica los argumentos que en ella se establecen. Toda vez que, en esta sentencia la corte de forma minuciosa, detalla el principio de la confianza legítima, como principal herramienta de protección de las garantías de los vendedores ambulantes al verse perturbados o afectados por medidas, programas o políticas públicas de recuperación del espacio público. Además, en esta sentencia se reitera el status de vulnerabilidad de la población dedicada al comercio informal y por ende, recalca la especial protección que debe tener el Estado con estas personas.

De modo que, la corte se vio en la tarea de afrontar el núcleo familiar y otorgarle un alcance mucho más amplio al que tradicionalmente se venía desarrollando. Toda vez que la venta ambulante ya no sería vista como una actividad producto de la inserción social sino que pasaría a ser una actividad familiar.

A lo largo del estudio de las sentencias relevantes y repetitivas dentro de la línea jurisprudencial a saber, se ha logrado evidenciar que la corte constitucional ha mantenido una posición constante y positiva, a favor de la población vulnerada y/o afectada por las políticas de recuperación del espacio público. De manera que, si bien no desconoce la prevalencia del interés común sobre el particular, considera que para la aplicación de este principio debe garantizarse de antemano los derechos fundamentales que le asisten a los vendedores ambulantes, de lo contrario no podría garantizar este principio efectivamente y mucho menos el estado social de derecho. Así las cosas, podemos evidenciar como la corte ha mantenido una posición protectora frente a los derechos al trabajo, al mínimo vital, a la igualdad, a

la familia, a la vida en condiciones dignas y demás derechos accesorios que le asisten a los vendedores ambulantes. De igual forma, sustenta su posición en el principio jurisprudencial de la confianza legítima, que se fundamenta en el principio de la buena fe y que supone, para la administración, el deber de respetar las condiciones de estabilidad y durabilidad de las situaciones que por su conducta omisiva ha respaldado tácitamente. En este sentido, se genera la confianza legítima cuando la actividad informal que se ha desempeñado por un tiempo determinado sin que las autoridades intervengan, y en estos casos, no se pueden adelantar políticas de recuperación del espacio público sin que se les garanticen alternativas laborales o económicas a estas poblaciones. Tal postura se ve reflejada concretamente en las sentencias T-607 de 2015, T-772 de 2003, T-773 de 2007, T-334 de 2015, T-231 de 2014, T-386 de 2013 y la T-244 de 2012.

En síntesis, el segundo objetivo específico se alcanzó con satisfactoriamente, en la medida que se pudo determinar la línea jurisprudencial que se desarrolla en torno al comercio informal ambulatorio y la ocupación del espacio público. Para ello se realizó célebremente una ingeniería reversa que permitió identificar el aglomerado de sentencias que versan sobre el tema de investigación, igualmente, permitió establecer un nicho citacional con todas aquellas sentencias que de forma reiterada a parecen en la línea. Y estas a su vez fueron estudiadas a través de la herramienta de investigación conocida como ficha técnica. Obteniendo como resultado, la identificación de la tesis que gobierna la colisión de los derechos constitucionales en cuestión, por un lado la primacía o prevalencia del interés general sobre el particular y por otro lado los derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital a la vida en condiciones dignas, entre otros. Al respecto, la corte ha sido clara y fiel en su posición, exponiendo que el principio de prevalencia del interés común no puede hacer efectivo hasta tanto no se garanticen los derechos fundamentales que le asisten a la población vulnerable dedicada al comercio informal. Además, bajo el principio de la confianza legítima, la Corte señala que no pueden ignorarse las condiciones favorables de estabilidad y seguridad jurídica que se han generado con el ejercicio continuo de labores informales y que la administración ha ratificado tácitamente en su omisión.

Capítulo III

Estrategias para la Organización del Espacio Público y el Comercio Informal Ambulatorio

En este capítulo se pretende Identificar las estrategias que pueden ser utilizadas por los entes territoriales para organizar el espacio público y el comercio informal ambulatorio.

Para hacerlo, es menester atender a los argumentos jurídicos que se desarrollan a lo largo de la línea jurisprudencial anteriormente identificada, y en especial, en las sentencias T-386 de 2013, la T-772 de 2003, la T-231 de 2014 y la T-334 de 2015, las cuales establecen las pautas y/o situaciones de derecho que deben ser atendidas al intervenir en el comercio informal y la recuperación del espacio público, ello sin perjuicio de atender a las investigaciones relacionadas.

En cuanto a las posibles estrategias organizacionales de las que pueden valer las entidades territoriales para regular el comercio informal ambulatorio, se pudieron identificar tres: la formalización del comercio informal, la negociación colectiva y la reubicación de los vendedores ambulantes; sin embargo, para su abordaje se debe advertir que las medidas apresuradas en las que se ignora o desentienden garantías constitucionales, que desconoce los principios de confianza legítima y estado de vulnerabilidad que cobija a los vendedores informales son inaplicables. A saber, la Corte Constitucional en la sentencia T-386 de 2013 expone que las personas dedicadas al comercio informal son una población marginada, rescatando el deber del estado en buscar la forma de mejorarles las condiciones de vida y evitar a toda costa el empeoramiento de la misma (pág. 37).

Respecto de la confianza legítima, la Corte señala que se le impone al Estado el deber de respetar las expectativas favorables que de su actuación activa u omisiva genere en los vendedores informales. Situación por la cual, la administración está obligada a diseñar e implementar medidas tendientes a contrarrestar los efectos negativos que se puedan ocasionar con las políticas de

recuperación del espacio público y, respectivamente, brindar alternativas a los vendedores ambulantes (Sentencia T-334 de 2015).

Cabe destacar, que la misma Corte Constitucional ha reconocido dos deberes inherentes al Estado social de derecho y que no pueden ser ignorados por las estrategias de organización que se pretendan emplear, los deberes a saber son: en primer lugar, el deber de propender a una igualdad real de condiciones y oportunidades entre los asociados, con la implementación de políticas programas o medidas que garanticen una lucha contra la pobreza y protección de los derechos económicos sociales y culturales de la población en donde se intervendrá. Y en segundo lugar, el deber abstenerse de promover, implementar, adelantar o ejecutar programas, políticas o medidas que generen más pobreza o desmejoren las condiciones de marginación o vulnerabilidad de determinada población, en especial de aquella en situaciones de precariedad económica, en razón de que ya estos sectores se encuentran en circunstancias extremas de subsistencia (Sentencia T-772 de 2003, pág. 41).

Es importante resaltar que el Estado busca el deber de incorporar mediante medidas de recuperación del espacio público un componente obligatorio de provisión de alternativas económicas para quienes dependen del comercio informal como sustento vital, el cual se debe haber formulado con base a una evaluación y un seguimiento previo y detallado de las condiciones sociales, económicas, reales y cambiantes con miras asegurar el goce afectivo de los derechos fundamentales.

Conforme a lo anterior, es preciso analizar cada una de las estrategias arriba señaladas, cada una de las cuales debe necesariamente garantizar los mínimos derechos señalados por la Corte Constitucional, ello sin perjuicio de la implementación combinada de dos o más estrategias.

Respecto a la primera estrategia, tendiente a la formalización del comercio informal, Rojas y Bernardo (Pág. 292) exponen que la formalización de la venta ambulante se logra a través de políticas enfocadas a la organización del comercio

informal, como sucede con la reubicación en centros comerciales, capacitaciones en emprendimiento y/o entrega de créditos para creación de microempresas (2008). De igual forma, tal como lo ha sugerido la OIT en la publicación denominada *el entorno normativo y la economía informal (s.f.)*, se puede alcanzar la formalización del comercio informal con el otorgamiento de licencias que autoricen y lleven registro de sus actividades. Por lo anterior, la formalización del comercio informal para recuperar el espacio público como estrategia de organización, supone la necesidad de adelantar procesos de inscripción y/o registro de la actividad informal y el desarrollo de políticas económicas empresariales en aras de impulsar programas de formalización que implique el desarrollo o fortalecimiento de capacidades técnicas y habilidades empresariales, en aquellos comerciantes informales que demuestren el compromiso de formalizarse a corto y mediano plazo, con algunos beneficios adicionales por parte de las administraciones que garantice el emprendimiento competitivo.

Por su parte, la negociación colectiva puede utilizarse como estrategia para el reconocimiento de la identidad de los vendedores ambulantes en el espacio que ocupan, es decir esta estrategia no busca la recuperación del espacio público como tal, sino que se funda en la identificación de los vendedores informales restringiendo su actividad al cumplimiento de unos mínimos establecidos para que el impacto de su actividad sea menor en la ocupación de lugares públicos.

Este reconocimiento debe necesariamente estar sujeto al establecimiento de normas y/o condiciones en el ejercicio de la actividad informal, como horarios laborales, seguimiento policial, verificación de bienes vendidos y/o servicios prestados, entre otros. Es una estrategia adecuada cuando la zona ocupada no afecta la movilidad del transeúnte, tal como parques y plazas., en caso contrario, como la ocupación de calles y avenidas, resulta ser una estrategia inadecuada. Al respecto, Angélica Jaramillo (2007) expone que “la cooperación colectiva es una estrategia implementada con el fin de optimizar la ocupación del espacio público. En este sentido, se les reconoce identidad a los ocupantes, es decir, manteniéndole

sus derechos sobre el espacio que ocupan, sin embargo, limitando su ejercicio con una serie de normas prevalecientes en la zona en disputa” (Scielo, ISSN 0188-7017)

Finalmente, hablaremos de la reubicación de los vendedores informales, la cual pese a ser una de las estrategias más apropiadas requiere una mayor inversión de los entes territoriales, pues la reubicación implica adecuar zonas específicas y concentradas para el desarrollo de la actividad informal y paralelamente el desarrollo de programas educativos, algunas veces subsidios que garanticen el sostenimiento del local o plaza comercial otorgada, el reto entonces para los municipios que apliquen esta estrategia es garantizar a la población reubicada que los ingresos económicos que van a percibir en estos nuevos sitios serán equivalentes o superiores a los que percibían antes de su reubicación, pues de no ser así se estarían vulnerado derechos fundamentales como el derecho al mínimo vital, tal como lo ha expuesto la Honorable Corte Constitucional en sus múltiples pronunciamientos respecto al tema.

Es así como no es admisible para la implementación de esta estrategia, la reubicación de vendedores en sitios fuera del territorio urbano, en lugares donde no haya suficiente flujo de personas o donde no se pueda dar el adecuado intercambio de bienes y prestación de servicios, tal como lo recalco el periódico la Vanguardia “la reubicación puede funcionar, siempre y cuando se sujete el acompañamiento del Gobierno en temas de mercadeo y promoción, evitando que vuelvan a las calles ante la reducción de sus ventas” (Vanguardia.com, 2009)

Cabe resaltar que esta última estrategia, conduce inexorablemente a la formalización del comercio informal. Además, tal como lo dijo la Corte Constitucional en su oportunidad, esta estrategia busca “promover, con criterio empresarial y contenido social, la incorporación de vendedores ambulantes y estacionarios a la economía formal, procurando mejorar su calidad de vida” (Sentencia T-772 de 2003). En otras palabras, Ricardo Bonilla (2009) califica a la reubicación no como una solución sino como una oportunidad de inserción y desarrollo económico (Periódico Online, Vanguardia.com).

En síntesis, el objetivo específico tercero se alcanzó favorablemente, en razón a que se identificaron las estrategias que pueden utilizar las entidades territoriales para organizar el espacio público y el comercio informal ambulatorio y además se lograron señalar todas aquellas consideraciones que deben atender la administración a adelantar medidas, programas o políticas de recuperación del espacio público.

Un punto a recalcar en el desarrollo e interpretación de este capítulo es que todas las estrategias que adelante la administración deben atender a las siguientes prerrogativas:

- A. Previamente realizar un estudio y seguimiento cuidadoso de la evolución de la situación socio-económica real de los destinatarios de tales políticas, programas o medidas.
- B. Garantizar que las alternativas económicas ofrecidas a los vendedores informales correspondan en su alcance y cubrimiento a las dimensiones cambiantes de la realidad social y económica respecto de la cual habrán de aplicarse.
- C. Garantizar que las alternativas económicas en cuestión sean ofrecidas a sus destinatarios con anterioridad al adelantamiento de las medidas de desalojo y decomiso tendientes a recuperar el espacio público, y en forma prioritaria a los vendedores informales. (Corte Constitucional, Sentencia T-772 de 2013).

Conclusiones

El comercio informal, en Colombia, es una actividad que surge como medio de inserción social por ocasión a las faltas de oportunidades laborales, desempleo, desamparo estatal, deficiencias en el sistema de seguridad social y el sistema educacional; alta competitividad en el mercado laboral y finalmente, en gran medida, por el conflicto armado interno. Estas condiciones, sumadas con la cultura “echada para delante” de la población colombiana, dan como origen, asentamiento y magnificación del comercio informal en nuestra sociedad.

Al respecto, se determinó que la Corte Constitucional ha mantenido una posición firme y protectora de los derechos fundamentales de la población dedicada al comercio informal, en razón al estado social de derecho, el principio de legitimidad y el deber estatal de especial protección a las poblaciones vulnerables, ello, sin perjuicio de desconocer la prevalencia del interés general y la preservación de los espacios públicos. Así las cosas, todas aquellas estrategias que se pretendan adelantar para la recuperación del espacio público e intervención en el comercio informal, por parte de las administraciones departamentales, municipales y locales; deben sujetarse de manera previa, a las evaluaciones y seguimientos de las condiciones socio-económicas de estas poblaciones, en aras de implementar mecanismos alternativos de desarrollo económico que sean proporcionales y óptimos a las condiciones evaluadas. Reseñando, entre otras estrategias, el otorgamiento de licencias para el ejercicio controlado de la actividad informal, la negociación colectiva entre la administración y el vendedor ambulante; y la reubicación de la actividad comercial informal en sitios destinados exclusivamente para ello, como plazas, mercadillos o centros comerciales.

Recalcando que la administración al ejecutar estos proyectos, políticas públicas, programas o estrategias organizacionales, tiene además los deberes de: I) propender por la igualdad real de condiciones y II) abstenerse de generar más pobreza, marginación o precariedad económica. Ante ello, la administración debe

garantizar que las alternativas económicas garanticen un sustento económico apropiado.

Referencias

- López, Gonzales, Arévalo y Contreras, 2012, *Venta Callejera*, blog, Recuperado de:
<http://andreslpez.blogspot.com.co/2012/04/definicion-de-venta-ambulante-y-su.html>
- Gutiérrez, P. López, (2015), *Del Comercio Informal Y Los Espacios Públicos*, Blog, Nexos, Tomado de: <http://labrujula.nexos.com.mx/?p=309>
- Uniderecho.com, (2009), *El Comercio Informal*, Artículo web, recuperado de:
http://www.uniderecho.com/leer_articulo_Derecho-Comercial_4_1481.html
- Ochoa D. Valencia y Ordoñez A., (2004), *Informalidad En Colombia. Causas, Efectos Y Características De La Economía Del Rebusque*, Artículo, Scielo, ISSN 0123-5923, recuperado de:
http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0123-59232004000100005
- Arenas L. Carla, (2015), *Determinantes De La Informalidad En Colombia 2001 – 2014*, Tesis de pregrado, Escuela Colombiana De Ingeniería Julio Garavito, recuperado de:
<https://repositorio.escuelaing.edu.co/bitstream/001/248/1/AA-Econom%C3%ADa-1032448096.pdf>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), (2009), *Metodología Informalidad Gran Encuesta Integrada De Hogares – Geih, informe web*, recuperado de:
https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_informalidad/metodologia_informalidad.pdf
- Camargo E. López, (2012), *El Comercio Informal En Colombia: Causas Y Consecuencias*, revista in Vestigium Ire. Vol. 5, Págs. 109 – 116, recuperado de:
<http://revistas.ustatunja.edu.co/index.php/ivestigium/article/viewFile/609/700>

Mitchell Duneier, Citado Cesar Giraldo, (2016), *Vendedores Ambulantes, ¿Criminales O Trabajadores?*, Artículo web, Recuperado de: <https://www.razonpublica.com/index.php/economia-y-sociedad/9279-vendedores-ambulantes-criminales-o-trabajadores.html>

Marlen y Laura, (2008), *Vendedores Ambulantes*, BlogSpot, publicación en: <http://vendedoresambulantesmyl.blogspot.com.co/>

Vanguardia, (2009), *El Comercio Informal, Una Problemática Social Y Económica*, Artículo web, recuperado de: <http://www.vanguardia.com/historico/44323-el-comercio-informal-una-problematica-social-y-economica>

Enzo B. Ricardi, (2012), *Tácticas y Estrategias de los Vendedores Informales de Comida Callejera en la Apropiación del Espacio Público. Caso: Santiago Centro, Mapocho y Estación Central*, Tesis presentada al Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Pág. 42, Recuperado de: http://estudiosurbanos.uc.cl/images/tesis/2012/MDU_EBorroni.pdf

Corte Constitucional, Sentencia T- 389 de 2013, Magistrado Ponente: María Victoria Calle Correa, disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/T-386-13.htm>

Corte Constitucional, Sentencia T- 772 de 2003, Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa, disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/t-772-03.htm>

Corte Constitucional, Sentencia T- 334 de 2015, Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/T-334-15.htm>

Corte Constitucional, Sentencia T-225 de 1992, Acción de revisión, disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/t-225-92.htm>

Guerrero C. María y Sarracino R., (2003), *Interpretación Política De La Corte Constitucional Frente Al Tema De Vendedores Ambulantes*, Tesis de grado, Pontificia Universidad Javeriana, recuperado de:
<http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere5/TESIS56.pdf>

Jaramillo A. Puebla, (2009), Comercio Y Espacio Público. Una Organización De Ambulantes En La Alameda Central, Artículo Científico, Scielo, ISSN 0188-7017, Alteridades vol.17 N°. 34, México, recuperado de:
http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-70172007000200010