



Espacios Públicos Ordenados

Experiencias de implementación de la Sentencia T-772/2003
de la Corte Constitucional sobre Espacio Público y
Ventas Informales - Comercio en Calle
Pereira - Armenia 2003-2013



Escuela Superior de
Administración Pública

**John Alejandro Pulgarín Franco, Diana Alarcón Arce
Cielo Mejía, Orlando Parra Gómez (Tutor)**

Espacios Públicos Ordenados

Experiencias de implementación de la Sentencia T-772/2003
de la Corte Constitucional sobre Espacio Público y
Ventas Informales - Comercio en Calle
Pereira - Armenia 2003-2013



Escuela Superior de
Administración Pública

Espacios Públicos Ordenados

Experiencias de Implementación de la Sentencia T-772/2003 de la Corte Constitucional sobre Espacio Público y Ventas Informales - Comercio en Calle. Pereira - Armenia, Colombia. 2003-2013

Autores:

John Alejandro Pulgarín Franco, Diana Alarcón Arce, Cielo Mejía.
Orlando Parra Gómez (Tutor)

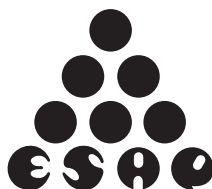
ISBN: 978-958-46-4776-4

Primera Edición: 2014

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida total ni parcialmente, ni registrada en un sistema de recuperación de información o transmitida por él, en ninguna forma ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electro-óptico, por fotocopia o cualquier otro, sin el permiso previo y por escrito de la ESAP.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos compete exclusivamente a sus autores y no compromete de modo alguno el pensamiento oficial de la ESAP, salvo en aquellos casos en que expresamente así lo indique.

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESAP
Facultad de Investigación
Territorial Quindío-Risaralda
Pereira-Armenia



Escuela Superior de
Administración Pública

ESPACIOS PÚBLICOS ORDENADOS
EXPERIENCIAS DE IMPLEMENTACIÓN DE SENTENCIAS DE LA CORTE
CONSTITUCIONAL SOBRE ESPACIO PÚBLICO Y COMERCIO EN CALLE

Preparado por

John Alejandro Pulgarín Franco
Diana Alarcón Arce
Cielo Mejía
Tutor: Orlando Parra Gómez

Pereira-Armenia
2013

4

EXPERIENCIAS DE IMPLEMENTACIÓN DE LA SENTENCIA T-772/2003 DE LA
CORTE CONSTITUCIONAL SOBRE ESPACIO PÚBLICO Y VENTAS INFORMALES
PEREIRA - ARMENIA, 2003 - 2013.

Preparado por:

John Alejandro Pulgarín Franco
Diana Alarcón Arce
Cielo Mejía

PROYECTO DE INVESTIGACIÓN FORMATIVA

Tutor: Orlando Parra G.

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESAP
Facultad de Investigación
Territorial Quindío - Risaralda
Pereira - Armenia
2013

Directora Nacional

Eluía Mejía Fernández

Subdirector Académico

Juan Fernando Contreras Ortíz

Subdirector Administrativo y Financiero

Diego Luis Cano Masso

Subdirectora de Alto Gobierno

Martha Lucía Cipagauta Correa

Subdirector de Proyección Institucional

Zully David Hoyos

Decana Facultad de Investigaciones

Mercedes Posada Meola

Decano Facultad de Pregrado

Luz Stella Parrado

Director Territorial Quindío-Risaralda

Álvaro Eduardo Salazar

Coordinadora Académica

Ketty Cantillo

Coordinadora Cetap Armenia

Nancy Elena Quiroz

Apoyo Técnico Investigación

Claudia Milena Usma Alarcón

Fotografía

Jhonny Saavedra

Corrección de estilo

María Clara Navia Saavedra

Diagramación e Impresión

Espacio Gráfico Comunicaciones S.A.

Agradecimientos y Dedicatoria

Alejandro

Agradezco al tutor Orlando Parra por su paciencia, y a las compañeras coinvestigadoras, Diana y Cielo, por su valioso esfuerzo. Agradecimientos especiales a mi familia por su apoyo en mi proceso de formación como persona.

Diana

Los agradecimientos se los doy primero a Dios por sus bendiciones, a mis compañeros y a mi tutor por sus enseñanzas, ya que todo objetivo que culminamos con éxito permitió que nos superáramos como personas y como profesionales. Agradecimientos a Alejandro Pulgarín por su liderazgo en el grupo. Dedicado a mi hijo Juan José.

Cielo

El esfuerzo investigativo que se presenta en este libro es dedicado a mi hijo, Juan Sebastián Sánchez Mejía, como un homenaje a su proyecto de vida.

Orlando

A la ESAP: a sus estudiantes, profesores y directivos por lo que he aprendido y desaprendido de ellas y de ellos, pues todos los días, si se quiere, se aprende y se desaprende.

Agradecimientos colectivos

Sinceros agradecimientos a todas las personas que colaboraron en la realización de esta investigación formativa, que ha dado como resultado el presente libro. Agradecemos el acompañamiento de los funcionarios y servidores públicos, líderes y vendedores informales (en calle), representantes de los gremios y a la ESAP: a sus docentes que orientaron metodológicamente la investigación y a las directivas y los funcionarios que brindaron el apoyo técnico para terminar esta investigación.

Tabla de Contenido

PRÓLOGO.....	13
INTRODUCCIÓN.....	15
JUSTIFICACIÓN	16
MARCO REFERENCIAL	17
¿QUÉ SON LAS VENTAS INFORMALES?	21
La historia de las ventas informales	21
Ventas informales y sus definiciones culturales, antropológicas, etc.	22
¿De dónde salen los vendedores ambulantes?	24
¿Cuáles son sus características?.....	24
¿Qué son las ventas informales en la normatividad colombiana?	25
EXPERIENCIAS.....	26
Colombia.....	26
Bogotá	26
Medellín	28
Cartagena.....	29
Manizales.....	30
Suramérica.....	31
MARCO NORMATIVO Y DEFINICIONES DE ESPACIO PÚBLICO.....	32
Constitución Política de 1991.....	34
Decreto 1504 de 1998.....	34
Sentencia SU-360/1999	34
Recopilación de sentencias representativas desde la Constitución del 91 hasta 2002.....	36
Sentencia T-772/2003	38

Proyecto de Ley 031 de 2011	41
CONPES 3718 enero de 2012	41
Consejo de Estado - marzo del 2012	43
EXPERIENCIA EN ARMENIA.....	44
Contexto.....	44
Referente normativo local.....	45
Acuerdos y decretos municipales.....	45
Pasos para recuperar el espacio público y reubicar a los vendedores informales.....	53
Paso 1: estudios sobre la situación socioeconómica	53
Paso 2: procesos de concertación	56
Paso 3: plan de alternativas.....	59
Paso 4: ejecución del plan de alternativas	61
Paso 5: reubicación de vendedores y recuperación del espacio público.....	65
Paso 6: acompañamiento a los espacios recuperados (control) y a los vendedores reubicados (apoyo temporal).....	68
Abordaje gubernamental para la recuperación del espacio público y la reubicación de vendedores informales del centro de Armenia 2003 - 2013.....	73
EXPERIENCIA EN PEREIRA.....	76
Contexto.....	76
Referente normativo local.....	76
Pasos para recuperar el espacio público y reubicar a los vendedores informales.....	81
Paso 1: estudios sobre la situación socioeconómica	81
Paso 2: procesos de concertación	83
Paso 3: plan de alternativas.....	84
Paso 4: ejecución del plan de alternativas	85
Paso 5: reubicación/formalización de vendedores y recuperación del espacio público	88
Paso 6: acompañamiento de los espacios recuperados (control) y a los vendedores reubicados (apoyo temporal).....	90
Abordaje gubernamental para la recuperación del espacio público y la reubicación de vendedores informales del centro y subcentro de Pereira 2003 - 2013	91

PRECONCLUSIONES.....	93
EPÍLOGO	97
ESPACIO, COMERCIO EN CALLE Y... ¿CIUDADANÍA?	100
El espacio.....	100
Comercio en Calle.....	108
¿Ciudadanía?.....	112
GLOSARIO	115
SIGLAS.....	118
BIBLIOGRAFÍA BÁSICA	119

Prólogo

La problemática sobre la administración del espacio público que se ha venido presentando en las localidades es verdaderamente preocupante, pues ha tenido una tendencia permanente al aumento; a tal punto, que algunos de los usuarios de este espacio se han considerado sus dueños y han optado en ocasiones por poner en arriendo un bien que es público. Esta problemática también se ha convertido en un dique para el desarrollo urbano, porque los Concejos en la aprobación de los Planes de Ordenamiento Territorial han sido cautelosos en la autorización de la ampliación urbana del espacio por las dificultades que hay sobre su ocupación.

Por ser un tema no solo nacional sino internacional, se hace muy interesante conocer las diferentes experiencias que ha habido en la búsqueda de soluciones y conocer de primera mano los resultados que se han obtenido con la aplicación de múltiples estrategias.

En este documento investigativo, el lector podrá observar que si bien existe una normatividad clara al respecto y las localidades han querido afrontar el problema, muchas de las soluciones planteadas han sido flor de un día y no han tenido vigencia en el tiempo. Este tipo de problemáticas requieren medidas de largo aliento convertidas en políticas públicas, para que su cumplimiento sea una exigencia para cualquier gobierno local nuevo.

Infortunadamente, el fenómeno político ha incidido en el fracaso de muchas de las medidas adoptadas, pues se ha preferido buscar apoyo para la aplicación de una disciplina social, que a muchos no gusta y tampoco importa.

En los resultados que se presentan en este libro se puede evidenciar algunas medidas adoptadas que han permitido avanzar en el control y el uso del espacio público. Podrán,

además, colegir que muchas de las acciones también han fracasado precisamente por lo anotado anteriormente, en relación con la falta de continuidad y la ausencia de decisiones políticas adecuadas.

Es claro, de acuerdo con la investigación, que debemos promover una cultura acerca de la preservación y el uso del espacio público, enfatizando precisamente que es un bien comunitario y no pertenece a Gobiernos de turno o a sectores políticos específicos.

Los procesos de formalización de los microempresarios o comerciantes minoristas deben ser una política permanente de Estado para que de manera indirecta puedan combatir estas prácticas indebidas de ocupación y disposición de los bienes públicos.

Hay que entender la problemática social que se presenta en estas localidades, que son receptoras permanentes de desplazados o de migrantes de poblaciones vecinas, que llegan en la búsqueda de nuevas oportunidades, para poder trabajar con ellos y que dentro de un ordenamiento de ese espacio público puedan desarrollar sus actividades comerciales. Ellos deben comprender que el Estado y la comunidad no son sus enemigos, pero que en aras de una convivencia ordenada es menester acatar las disposiciones en este campo. El hecho de padecer una problemática social no puede ser patente de curso para ocupar de manera indebida el espacio público y, menos, para considerar ese ordenamiento como una violación a sus derechos fundamentales.

Espero, entonces, que estas reflexiones fruto de realidades locales contribuyan eficazmente a la implementación de políticas públicas en este campo y que sirvan de guía para otras localidades en las cuales esta problemática apenas se está acentuando.

ÁLVARO EDUARDO SALAZAR GONZÁLEZ
Director
Territorial ESAP Quindío- Risaralda

Introducción

El siguiente libro sintetiza las actividades realizadas por el Proyecto de Investigación Formativa *Experiencias de implementación de la sentencia T-772/2003 de la Corte Constitucional. Espacios públicos ordenados* es el resultado de un estudio sobre cómo los gobiernos locales han abordado el espacio público ligado a las ventas informales; siendo estos dos derechos de carácter constitucional.

El prólogo está escrito por el director territorial de la ESAP, Álvaro Eduardo Salazar, y el epílogo, por el personero municipal de Pereira, Néstor Javier Arango. La investigación ha logrado afianzar los conocimientos de los investigadores, dando como resultado una visión clara del tema. De esta manera, se logró que el trabajo académico fuera formador, de acuerdo con lo establecido por la ESAP, al elaborar estados del arte, al desarrollar valores y actitudes científicas, etc.

Justificación

El proyecto de investigación se justifica por la necesidad que tiene la Administración Pública de conocer su accionar respecto al tema del espacio público y al uso de las herramientas jurídicas; de estar al tanto sobre las limitaciones para la preservación de este y también por cómo debe armonizar el uso del espacio público y la presencia de vendedores informales que reclaman su derecho al trabajo.

Por lo tanto, el proyecto ha consolidado un estado del arte sobre el abordaje gubernamental que se ha hecho del espacio público, ligado al ejercicio de las ventas informales. El punto de partida es la Sentencia T-772 de 2003 de la Corte Constitucional, que establece unos pasos para que las Administraciones lideren los procesos de recuperación y preservación del espacio público y relocalización/formalización de los vendedores.

Resumen (Abstract)

Con el Proyecto de investigación formativa se pretende conocer la aplicación de la Sentencia T-772 de 2003 de la Corte Constitucional, la cual plantea las fases que deben aplicar las administraciones municipales para armonizar el espacio público con el derecho al trabajo de los vendedores informales: a) realizar estudios sobre la situación socioeconómica; b) concertar (Estado, comerciantes u ocupantes); c) establecer un plan de alternativas; d) ejecutar el plan; e) reubicar/formalizar a los comerciantes y recuperar los espacios; f) acompañar tanto los espacios recuperados como a las personas reubicadas/formalizadas.

La investigación se centra en la aplicación de dicha sentencia por parte de los gobiernos de turno en las ciudades de Armenia y Pereira, y su objetivo es analizar si las diferentes Administraciones han velado por el cumplimiento de mandatos constitucionales como el derecho al trabajo que tanto piden los vendedores informales y el derecho de los ciudadanos a gozar del espacio público.

El espacio público en las ciudades modernas es prioridad en las agendas gubernamentales: se propugna un espacio público amable, ordenado e incluyente. En ese sentido, este proyecto busca mostrar los avances y dificultades que ha tenido la aplicación de modelos de espacio público en Armenia y Pereira.

Antecedentes

El comercio en la calle está asociado directamente con los inicios de las sociedades; se han caracterizado por el establecimiento de sitios de comercio en espacios públicos:

los mercados, las galerías, los centros de comercio, lugares donde existe una dinámica social y comercial. En la Nueva Granada era común que en las plazas de los centros urbanos existieran pequeños puestos donde se comercializaban animales, frutas, verduras, telas, entre otros.

Desde la colonización antioqueña hasta los años del auge cafetero, en ciudades como Armenia (Quindío) y Pereira (Risaralda) el espacio público y el trabajo están vinculados, ya que en las plazas de los primeros poblados había puestos de venta de alimentos y de insumos agrícolas, sitios de diversión, culebreros, etc.

La crisis cafetera iniciada en 1989 con el cierre del Pacto Cafetero generó desempleo, y como alternativa las familias campesinas se desplazaron hacia las ciudades, donde encontraron una oportunidad de empleo en el comercio informal. Por consiguiente, en las zonas urbanas aumentaron las ventas informales y la ocupación del espacio público.

La investigación propuesta se hace con el fin de conocer las experiencias gubernamentales sobre espacio público y derecho al trabajo en Armenia y Pereira; para analizar si las decisiones han sido exitosas o no han provocado ningún cambio, así como la aplicación de políticas públicas para la solución del problema. Se parte de la sentencia T-772 de 2003 de la Corte Constitucional, en la que se plantean las fases necesarias para la armonización del espacio público y el comercio en calle, encaminadas a garantizar el mínimo vital para los vendedores informales, a saber: a) realizar estudios sobre la situación socio económica; b) concertar (Estado, comerciantes u ocupantes); c) establecer un plan de alternativas; c) ejecutar el plan; d) reubicar y recuperar los espacios; d) acompañar tanto los espacios recuperados como a las personas reubicadas posteriormente.

Al ser el espacio público y el derecho al trabajo temas de trascendencia para la Administración Pública, con base en las conclusiones de este trabajo se podrán recomendar estrategias encaminadas a la creación de políticas exitosas de espacio público y derecho al trabajo y a la aplicación real de la sentencia de la Corte Constitucional.

Descripción de la situación problema

La situación problema se plantea a partir de la invasión del espacio público por parte de vendedores informales. A pesar de que las administraciones municipales hayan implementado políticas para la preservación del espacio público, no han dado los resultados esperados porque no han sido integrales a la hora de buscar cuál es el problema estructural, en lugar de los problemas coyunturales. Es decir, quienes invaden el espacio público son personas que se encuentran en situación de informalidad, pero el agravante va más allá porque el trabajo es un derecho y una obligación social, y el espacio público es diseñado exclusivamente para atender las necesidades urbanas y colectivas y no debe ser usado para intereses particulares.

En consecuencia, las Administraciones se encuentran en una encrucijada: al garantizar el derecho al trabajo, vulneran la protección de la integridad del espacio público y viceversa. Por ende, esta investigación busca conocer hasta qué punto ha llegado la aplicación de la Sentencia T-772/2003 de la Corte Constitucional de acuerdo a sus fases y el nivel de éxito en su aplicación.

Problema de investigación

¿Cuáles han sido las experiencias gubernamentales de abordaje a la Sentencia T-772/2003 de la Corte Constitucional?

Objetivo general

Analizar las experiencias de abordaje a la Sentencia T-772/2003 de la Corte Constitucional en el periodo 2003-2013 en Pereira y Armenia.

Objetivos específicos

1. Conocer si se realizaron los estudios de la situación socioeconómica de los comerciantes informales.

2. Conocer si las Administraciones concertaron con los comerciantes u ocupantes del espacio público un plan de alternativas.
3. Conocer si establecieron el plan de alternativas para la armonización del espacio público y el derecho al trabajo.
4. Conocer si se ejecutó el plan de alternativas para la armonización del espacio público y el derecho al trabajo.
5. Observar si las Administraciones formalizaron (reubicaron) a los vendedores y recuperaron el espacio público.
6. Conocer si acompañaron a los vendedores formalizados (reubicados) y los espacios recuperados.
7. Contribuir, desde la investigación, a posibles nuevas formas de abordaje gubernamental sobre espacio público y derecho al trabajo.

Metodología

La investigación cualitativa es la metodología que se propuso para esta investigación, debido a que se parte del análisis de las experiencias de abordaje gubernamental de acuerdo a la Sentencia T-772/2003 de la Corte Constitucional. Para ello se involucran tres fases en la metodología:

1. Fase de recolección de información (técnicas de rigor metodológico: la entrevista, la observación, estudio de casos).
2. Fase de procesamiento de datos.
3. Fase de análisis.

La investigación es de carácter inductivo, ya que se parte de buscar información, analizarla y sacar conclusiones.

¿Qué son las ventas informales?

La historia de las ventas informales

La historia de las ventas informales se remonta a los orígenes de las ciudades, al origen de la Mesopotamia y, por ende, al origen de los mercados, cuando no existía aún la moneda y lo que se hacía era un intercambio de productos.

En Grecia, el desarrollo del ágora como una plaza pública fue fundamental para la presencia de mercados; mientras que en Roma, la clave fue la presencia del foro como plaza pública.

Aterrizando en el continente americano, el origen precolombino de los tianguis en México, considerado como los mercados de vendedores ambulantes, ya lo menciona Parra en su libro *Hacia el Centro de Estudios e Investigaciones de la Economía-Comercio informal* (2005, p. 7). Además, hace más de quinientos años, en América la civilización azteca poseía mercados como los de Tlatelolco, Tacuba y Tenochtitlán, que eran sitios de encuentro para la venta de productos agrícolas, utensilios, pieles, medicinas y animales.

Al respecto, en Colombia podría mencionarse un hecho relevante: el 20 de julio de 1810 en la plaza central de la entonces Villa de Santa Fe, los vendedores ubicados no solo en locales comerciales sino también en la plaza exigían un cabildo abierto para liberarse del yugo español, lo que se convirtió en el grito de independencia.

Luego se puede mencionar la fundación de los pueblos durante la colonización antioqueña, y su esquema de urbanización: en el centro están las iglesias, las oficinas de Gobierno y las plazas de mercado, donde era común que se negociaran productos agrícolas, carnes, utensilios, prendas y donde estaban los famosos culebreros.

Así, ya entrando el siglo XX, como lo menciona Parra (2005), las ciudades empiezan a crecer, la industria se desarrolla y la población campesina migra hacia las zonas urbanas.

Tal vez el primer referente del siglo pasado es que a finales de la década del treinta se concedió la primera personería jurídica a un sindicato de vendedores ambulantes llamado Liga de Vendedores Ambulantes de Cali¹. Pero en general, la Colombia de los años treinta posee registros de sindicatos de loteros, de voceadores de prensa y de pequeños comerciantes (Harker y Ruiz, 1988, p.49).

Ventas informales y sus definiciones culturales, antropológicas, etc.

Las ventas informales son aquellas actividades comerciales por las que no se pagan impuestos. Esto quiere decir que no necesariamente el vendedor que está en la calle es informal, sino que también lo puede ser aquel que tiene un local pero no está registrado en la Cámara de Comercio y, por lo tanto, no paga impuestos. “La fortaleza de las ventas ambulantes es una y única: el estar en las calles”, Parra (2005, p.17) profundiza:

Siguiendo en el ámbito académico, el Brasileño E. G. Costa (1989) recuperaba en ese entonces la figura del mercader medieval para analizar e interpretar el comercio ambulante en la ciudad de Sao Paulo a través del análisis del espacio de la ciudad y las modificaciones que se dan en este espacio cuando los vendedores ambulantes se instalan en él. Así que investiga diferentes espacios de la ciudad elegidos por las y los ambulantes y los interpreta como “espacios burbujas”. Estos son espacios que surgen momentáneamente y con la misma velocidad pueden desaparecer y tienen como agentes dinamizadores a las y los ambulantes. Son espacios que surgen en función de alguna situación y que, para Costa, están cargados de interpretaciones materiales e ideológicas. En su trabajo, las y los vendedores ambulantes son mercaderes que deambulan por la ciudad en búsqueda de nuevos espacios donde pueden vender sus mercancías y, en este sentido, son cargados de simbolismos que los convierte en personas que elaboran sus propias reglas y de esta forma imponen y redefinen nuevos espacios urbanos.

1. HARKER, Martín y RUIZ, Álvaro. (1988). *El comercio informal en Bogotá, vendedores ubicados en los cruces viales*. Tesis de la Facultad de Economía y Administración. Universidad Santo Tomás. Bogotá.

Estos son los planteamientos que hacía en torno a las causas de la Informalidad:

1. La urbanización acelerada notablemente sin que vaya acompañada de un desarrollo industrial proporcional que genere suficientes alternativas atractivas de ocupación para toda la población.
2. Las migraciones hacia las ciudades.
3. Para Fenalco –al comenzar los años noventa–, la alta tasa de desempleo y los bajos salarios en el sector formal.
4. Cuando el derecho impone reglas que exceden el marco normativo socialmente aceptado.
5. Por el fenómeno cultural generado por el choque de la cultura popular latina con el crecimiento urbano, influenciado por las culturas occidentales industrializadas.
6. Por un escape a la presión social que ejerce la crisis y sus secuelas en el desempleo, lo que le ha permitido mantener la estabilidad política de muchas naciones de la región.

Bernard Sorj (1993, pp. 41-43)², por su parte, al referirse a los vendedores ambulantes de la ciudad de Río de Janeiro, consideraba que esta actividad era muy atractiva pues ofrecía una expectativa de ascenso social, diferente de las condiciones del asalariado; además, permitía autonomía, ganancias diarias, mayor rendimiento y flexibilidad de los horarios.

A. Aponte (1997) entiende que las actividades realizadas por los vendedores ambulantes son “formas de producción” de gran significación en los centros urbanos.

Así lo manifestó en Ginebra, del 18 al 22 de octubre de 1999, Wiego, una coalición internacional fundada para apoyar la organización de las trabajadoras del sector informal, y la cual incluye organizaciones de trabajadoras como HomeNet (trabajadoras a domicilio) y StreetNet (vendedores de calle)³. Estas trabajadoras, se daban cita en un simposio sobre los sindicatos y el sector informal, organizado por la Oficina de las Actividades de los trabajadores-ras de la OIT (ACTRAV)⁴.

2. SORJ, Bernardo. (1993). *Vendedores Ambulantes. Visibilidad social e invisibilidad sociológica*. En: Revista Tempo e Presença. RJ, Vol. 15, Nº 269, maio/junho 1993. P.41-43.
3. Página de la alianza de StreetNet Internacional de los vendedores de la calle. Recuperado de: www.streetnet.org.za/index.php?lang=spa. Consultado en noviembre de 2013
4. OIT. (1999). *Notas sobre los sindicatos y el sector informal en la India*. Escrito por la OIT (Oficina de las publicaciones). Recuperado de: http://www.globallabour.info/es/2008/03/notas_sobre_los_sindicatos_y_e_1.html.

Según Rosenbluth (1994)⁵, la magnitud de la informalidad en países como Brasil, se explica por las siguientes causas:

1. Por la incapacidad del sector moderno para absorber en su totalidad la oferta de mano de obra, situación que se agudiza en periodos de crisis.
2. Cuando no solo se debilita esta función sino que se produce una expulsión de trabajadores.
3. Por la alta inestabilidad ocupacional que generan algunas actividades promovidas por la modalidad de desarrollo.

Cabe resaltar que la finalidad económica de la empresa informal es asegurar la supervivencia del individuo y de su familia cercana, en contraste con el fin de la empresa capitalista, que es generar y acumular beneficios (Prealc, 1987; Tokman, 1987; Guergil, 1988*).

¿De dónde salen los vendedores ambulantes?

La OIT⁶ manifestó en 1997, antes del desbordamiento de la crisis humanitaria por el descomunal desplazamiento interno que ha afectado especialmente a Bogotá, que el comercio informal urbano callejero era ejercido principalmente por migrantes campesinos o migrantes de pueblos y pequeñas ciudades, que buscaban en las grandes urbes mayores oportunidades de empleo para así mejorar su nivel de vida.

¿Cuáles son sus características?

Siguiendo con la OIT, lo que está claro es que cualquier intento de acción sobre los vendedores o con ellos debe partir de la heterogeneidad que los caracteriza; tanto es así, que estos investigadores establecieron cinco parámetros que sustentan las diferentes tipologías:

1. Las formas de ejercicio de la actividad definidas con arreglo a la utilización de los medios de trabajo.
2. El estatus social que estos confieren a su dueño.
3. La periodicidad de la actividad.

5. ROSENBLUTH, Guillermo. (1994). *Informalidad y pobreza en América Latina*. In: Revista de la CEPAL, Vol. 52, abril 1994, p. 157-177. Citado por VELEDA DA SILVA, Susana. (2001). *TRABAJO INFORMAL EN AMÉRICA LATINA: EL COMERCIO CALLEJERO*.

Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales, Universidad de Barcelona, ISSN: 1138-9796. Depósito Legal: B. 21.742-98 N° 317, 10 de octubre de 2001. Recuperado de: <http://www.ub.es/geocrit/b3w-317.html>.

6. HUERTAS, Gonzalo; OLEA, Doris M. (1996). "El comercio callejero en Bogotá: características, problemas y solución". En *Sector Informal en Bogotá: una perspectiva interdisciplinaria*. Cap. 6. Disponible en: http://www.oitandina.org.pe/publ/colombia/sec_inf/cap6.html.

* En Carpintero Samuel. Los programas de apoyo a la microempresa en América Latina. España 1998. Ediciones Deusto S.A.

4. Los horarios diarios de desempeño.
5. En fin, las posibilidades de generar ingresos y excedentes económicos.

Autores Brasileños como Oliveira (1972), Kowarick (1977), Hoffmann (1977) y Oliven (1980)⁷ en sus trabajos enseñaron que las actividades no capitalistas, o sea el sector informal, está relacionado con el sector formal, rellena los agujeros que ha abierto el modo de producción capitalista y, por lo tanto, está subordinado a sus leyes de acumulación.

Y en palabras de Enrique Gherzi⁸, el vendedor ambulante es, en primer lugar, un comerciante, cuyos fines son lícitos, pero que se tiene, según el autor, que basar en medios ilícitos – como no cumplir con las regulaciones legales, no cumplir con las normas laborales, no pagar impuestos– porque no tiene otra alternativa (2005, p.49).

¿Qué son las ventas informales en la normatividad colombiana?

Las ventas informales en la normatividad colombiana pueden mencionarse basándose en el documento de *Referentes de economía y comercio informal* de Parra (2005). Por ejemplo, en Medellín, “para 1959 [...] fue promulgada [...] la Resolución 62, la cual reglamenta la instalación de ventas callejeras”.

En Bogotá, “el Acuerdo 25 de 1972 del Concejo de Bogotá, en la administración Albán Holguín, hace más de 40 años, (...) crea el Fondo de Ventas Populares, dándole funciones de ente rector de las actividades de comercio informal urbano callejero, facultándolo para definir políticas y dar las directrices en la solución del problema”.

En Pereira, según la desaparecida Empresa de Desarrollo Urbano, el asunto se torna en un problema desde mediados de los años setenta⁹.

7. OLIVEIRA, F. A. *Economía brasileira: crítica à razão dualista. In: Estudos Cebrap.* (1972). Vol. 2. Pp. 07-82. OLIVEN, R. G. *Urbanização e mudança social no Brasil. Petrópolis: Vozes.* (1980); KOWARICK, L. *Capitalismo e marginalidad en América Latina. Rio de Janeiro: Paz e Terra* (1977); HOFFMANN, H. *Desemprego e subemprego no Brasil. Sao Paulo: Ática* (1977). Citado por Veleda da Silva, Susana, Opus Cit.
8. GHERZI, Enrique. (2005). *La Economía informal en América latina.* Recuperado de: <http://www.elcato.org/publicaciones/ensayos/ens-cj-7-1.html>.
9. SÁNCHEZ, Miguel. (1986) *El Comercio Informal en Pereira, Diagnóstico.* Revista Documentos Vol. 1. Febrero. Ministerio de Desarrollo Económico. Empresa de Desarrollo Urbano de Pereira Ltda., EDUP.

Experiencias

Espacio público entendido como la separación formal de la propiedad privada catastral que da derecho a edificar y la propiedad pública que se reserva libre de construcción [excepto equipamientos colectivos y servicios públicos] y cuyo uso no puede ser otro que los usos sociales urbanos.

Colombia

Bogotá

Esta es la síntesis (editada) que hacía Parra en 2005 de la situación¹⁰:

“Política de formalización de vendedores ambulantes fracasó”: Contraloría de Bogotá¹¹.

Bogotá, 7 de septiembre de 2004. Una evaluación de la Contraloría de Bogotá a la política de ventas ambulantes del Distrito Capital entre 1998 y 2003 determinó que más de \$41.000 millones invertidos por el Fondo de Ventas Populares solo han beneficiado al 0.5 % de la población de vendedores ambulantes y estacionarios.

Con el proyecto “Fomento a la organización, formalización y/o recuperación del espacio público”, contemplado en los Planes de Desarrollo de dichos años, se compraron, adecuaron y dotaron 33 inmuebles para iniciar proyectos comerciales que agruparan a los vendedores; sin embargo, a diciembre de 2003 solo 7 de ellos ocupan la totalidad de puestos instalados.

Tres de los casos más preocupantes para la Contraloría de Bogotá se registran en la Caseta Feria Popular de la 38, en el Centro Comercial Caravana y en el Supermercado La Veracruz.

En la Caseta de la 38 se invirtieron \$19.395 millones en la compra de 4 bodegas con capacidad para ubicar a 1.752 vendedores; actualmente, dos de ellas están desocupadas

10. PARRA, Orlando. (2005). *Informe Final, Fase 1, De referentes, hacia el Centro de Estudios e Investigaciones de la Economía- Comercio Informal*. Bogotá D.C.: Fondo de Ventas Populares. Alcaldía Mayor de Bogotá. P. 119.

11. De la Oficina Asesora de Comunicaciones de la Contraloría Distrital.

y en las restantes solo se ubicaron 204 vendedores¹², lo cual indica que el gasto promedio por cada uno fue de \$95 millones.

En el segundo caso, el ente de control observó que el Centro Comercial Caravana, entregado en 1994 y cuyo costo fue de \$1.581 millones (a pesos de la época), sirve hoy como depósito para 80 módulos de los 340 disponibles. Situación similar se determinó en el Supermercado La Veracruz, donde se invirtieron más de \$1.000 millones y se encuentra desocupado porque los beneficiarios se negaron a trasladarse.

Asimismo, se estableció que algunas casetas suministradas por la administración distrital son utilizadas como bodegas para almacenar mercancías que los vendedores ambulantes ofrecen en las calles¹³.

Para el contralor de Bogotá, Óscar González Arana, no ha existido una política coherente frente al problema de las ventas ambulantes y la situación actual es el reflejo de una cadena sucesiva de desaciertos y equivocaciones que han llevado a la dilapidación de recursos públicos.

El jefe del organismo de control recomendó a la administración Garzón no solo fomentar la legalización de la economía informal [...], buscando con el Gobierno Nacional un marco legal previo a la firma del TLC, sino reorientar la utilización de las bodegas que están vacías, en la ejecución de los programas del actual Plan de Desarrollo "Bogotá sin Indiferencia"¹⁴.

En el 2013, Funcionarios de Bogotá Cómo Vamos consultados vía correo electrónico resumían la evolución de esta manera:

Información espacio público Bogotá D.C.

En Bogotá se hicieron las primeras discusiones formales de espacio público en 1990, cuando fue promulgado el Código Urbano de Bogotá. Desde entonces, la ciudad ha visto una serie de desarrollos para la protección del espacio público, que van desde la creación, en 1999, del Departamento Administrativo para la Defensa del Espacio Público, DADEP, hasta el Plan Maestro de Espacio Público decretado en 2005.

La ciudad usa Contratos de Administración Mantenimiento y Aprovechamiento del Espacio Público, CAMEP, para coordinar con privados el uso de 127 lugares de espacio público en la ciudad. Además, desde la creación del

12. Uno ocupado por 8.5 vacíos.
13. Es decir que el comercio informal posee mecanismos socioculturales que permiten que las soluciones planteadas, por el contrario, lo fomenten.
14. Cuando apareció ese informe, *El Tiempo* titulaba: "¿Quién está detrás del millonario pago a tres concejales de Bogotá?". La pregunta se refería a los que estaban dispuestos a pagar \$400 millones—algo así como USD\$200.000 de la época, una gran suma— con tal de que las ventas ambulantes pudieran seguir en las calles, pues lo que estaba claro era que a los vendedores ambulantes les resultaba casi imposible acumular dicha cifra. (Vale la pena aclarar que los concejales no habían recibido la oferta como tal, sino que habían pedido dicho monto).

15. Entre 2004 y 2007 se realizaron cuantiosas inversiones en obras como los parques biblioteca y las intervenciones integrales en las zonas de influencia de las nuevas troncales del transporte masivo. El gasto medio entre esos años en vivienda y ordenamiento urbano, al igual que en servicios sociales y comunitarios, en los que se incluyen las obras realizadas en el Jardín Botánico, los parques biblioteca y el Museo Explora, representaron un 10.5 % del gasto total de la Administración. El eje principal de la actuación se basó en intervenciones en las zonas más deprimidas de la ciudad, que mejoraron el espacio público a través de intervenciones macro como el Metrocable y luego intervenciones complementarias en lo micro como el Plan Integral Urbano de la zona nororiental. Estas áreas no habían tenido oportunidades desde la intervención pública. Otra obra importante desarrollada durante 2004-2007 fue el Paseo Carabobo, en el centro de la ciudad. Dicho paseo buscó ser una compensación entre el espacio del peatón y el vehículo. Asimismo, otras obras como la de la Avenida del Poblado, en la zona de mayor nivel de desarrollo en la ciudad, buscaron también darle más espacio al peatón. Por otra parte, el balance respecto del espacio público en Medellín en el período 2008-2011 muestra un saldo positivo en cuanto a los metros cuadrados totales de espacio público efectivo, este entendido como el espacio de carácter permanente conformado por zonas verdes, parques, plazas y plazoletas, definido en el Decreto 1504 de 1998, el cual aumentó en un 3.6 %. Sin embargo, dado que la población tuvo una tasa de crecimiento anual superior a la del espacio público en términos absolutos, el indicador per cápita al cierre del cuatrienio permaneció prácticamente estable en 3.8 m². En 2012, la administración del alcalde Gaviria incluyó dentro del Plan de Desarrollo "Medellín: un hogar para la vida" tres programas que

DADEP se han llevado a cabo Restituciones Voluntarias que le permiten a Bogotá recuperar áreas indebidamente apropiadas (antejardines, zonas de manejo ambiental, otros). También, desde hace casi 10 años se lleva a cabo la instalación de puestos ambulantes para la reubicación de ventas informales.

En los últimos años, la intervención de espacio público más importante ha sido la peatonalización de la carrera Séptima entre calles 10 y 24.

En 2013, Bogotá decretó el Aprovechamiento Económico del Espacio Público, que todavía no está en uso, y el Concejo aprobó recursos para la construcción de siete Redes Ambientales Peatonales Seguras, que deberían aumentar el espacio público disponible en más de 518.000 m².

Medellín

En Medellín, el número de vendedores informales aumentó de 3.750 a 13.000 entre 2003 y el primer semestre del 2005; la situación ha afectado especialmente las 50 manganas del centro de la ciudad.

Diez años después, los coordinadores de Medellín Cómo Vamos contestaron lo siguiente vía email:

El tema que planteas es muy espinoso (la información es muy escasa, precisamente por ser una población muy móvil la que se dedica a esa actividad), nosotros no le hacemos seguimiento directamente, pues el enfoque ha sido el espacio público en general y no las ventas informales en particular.

Y anexaban el siguiente reportaje:

Espacio público en Medellín 2004-2012

El espacio público urbano cada día cobra mayor importancia debido al papel que cumple como eje estructurante de la ciudad como un bien público. A pesar de que durante años en Medellín no se priorizó el espacio público dentro de la inversión pública, para darle paso a avances en otros aspectos tan fundamentales como la educación, la salud, e incluso las vías, en las tres últimas Administraciones se le ha dado un lugar preponderante al espacio público y se pasó de una percepción de este como simple ornato a una visión en la que el espacio público es primordial para la constitución de la ciudad¹⁵.

Cartagena

Alberto Barbosa Senior, alcalde de Cartagena a mediados de la década anterior, decía que legalizar la venta callejera bajo una estricta reglamentación podría ser la solución: “Para el Estado, el vendedor ambulante no existe. Reglamentar su trabajo al incluirlo en el sistema financiero y social, debe ser el primer paso para una reorganización del sector informal”. Esta era la posición del alcalde de La Heroica, donde cerca de 12.000 personas se dedicaron a las ventas ambulantes.

Años después, en el marco del “Encuentro Internacional de espacio público y desarrollo humano, comercio en las calles de Sur América” (2010)¹⁶, los funcionarios de la Administración decían que entre 2005 y 2007 habían recuperado 28.636 m², pero que ya para el periodo entre 2008 y 2010, 97.888 m², resaltaban lo siguiente:

Según el Acuerdo 040 de 2006, todo proceso de formalización económica de los ocupantes de espacio público en aras de recuperarlo, es en la práctica un proceso de relocalización/formalización, con las siguientes características:

1. Relocalización/formalización en espacio privado. Compensación económica (4 a 15 SMLMV) como capital semilla para el desarrollo de su actividad formal.
2. Relocalización/formalización en otro espacio público regulado. El vendedor informal se reubica (provisional o definitivamente) en un espacio público bajo ciertos parámetros y condiciones para que continúe comercializando sus productos.
3. Relocalización/formalización en inmuebles fiscales o privados. El informal se relocaliza en un local comercial individual o colectivamente para que continúe desarrollando su actividad comercial, ahora de manera más formalizada.

La intervención cerraba estableciendo la sostenibilidad del proceso:

1. La compensación económica o cualquier otra alternativa no es una indemnización. Es por una sola vez.
2. Todo el proceso va mediado por procesos de concertación colectiva o asociativa.

llaman la atención por sus posibles efectos sobre el espacio público: Cinturón Verde Metropolitano, Parque Vial del Río e Intervención Integral del Centro. Dada su baja ejecución a 31 de diciembre de 2012, sería necesario esperar un tiempo mayor para evaluar los impactos sobre el acceso y calidad del espacio público, así como su interrelación con otros sectores relevantes para el hábitat urbano. Por último, si bien en los años recientes la ciudad ha avanzado positivamente en relación con el espacio público y su apropiación por parte de la ciudadanía, aún tiene mucho por hacer. Los principales retos enunciados, más allá de lograr una medición más integral del espacio público, tienen que ver con el desarrollo de espacios públicos potenciales asociados a los sistemas naturales de Medellín y del Valle de Aburrá, como el río, las quebradas, los cerros, los bordes, otros espacios que hoy existen en la ciudad pero que requieren una intervención para que puedan ser accesibles a la ciudadanía. Adicionalmente –y quizás más importante aún que generar muchos metros de espacio público aislado–, la prioridad debe ser la creación de un sistema de espacio público interconectado e integrado con la ciudad para lograr mayores impactos positivos sobre la calidad de vida de los habitantes en la medida en que puedan disfrutar de ellos e incorporarlos en su vida cotidiana. Piedad Patricia Restrepo, coordinadora de Medellín Cómo Vamos.

16. Las memorias pueden ser consultadas en: <http://ucp.edu.co/desarrollohumanoypag/old/modulos/encuentrosinternacionales/ComercioenlascallesdeSurAmerica/index.html>.

3. El vendedor formalizado suscribe un “convenio de transacción”.
4. El Distrito realiza capacitación, asesoría a planes de negocio, seguimiento, acceso posterior a programas de microcréditos.
5. En espacios regulados el comerciante –antes informal– “cuida” el espacio público y tiene obligaciones.
6. Se prohíbe la reocupación de espacios recuperados por el Distrito.

Cabe decir que, al momento de escribir este texto, Adelfo Doria Franco sumaba dos alcaldías como gerente de Espacio Público y Movilidad Urbana, adscrito al despacho del Alcalde.

Manizales

Y para muestra de cuán poco se aprende, en el debate electoral para elegir alcalde en 2005, Jorge Eduardo Arbeláez, del Polo Democrático Independiente, propuso que los vendedores ambulantes fueran reubicados –como lo ordena el Acuerdo 443 de 1999 del Concejo, acuerdo al cual se le está dando aplicación actualmente–, lo que está lejos de superar el pronunciamiento de la Corte, aunque a la vez sostenga que la solución es generar empleo¹⁷.

En junio de aquel año, en la prensa local se leía:

“La comodidad y el aumento de las ventas es lo que más resalta Alejandra Salcedo en los dos meses que lleva comercializando sus artesanías en el módulo, que en el Bulevar de El Cable, le otorgó la Administración Municipal. Por su parte, Yulieth Paola Ramírez, que transita a diario por esta zona, considera que los módulos le dan más orden a la ciudad y de paso generan un ambiente de belleza.

Estos dos conceptos son una muestra de lo que ha representado para varios vendedores informales y algunos peatones de la ciudad la ubicación de módulos estacionarios, que hizo la Administración Municipal, con el fin de organizar las ventas informales de Manizales, en desarrollo del Acuerdo 443 de 1999.

La medida permitió reubicar a 30 informales en igual número de casetas en el Bulevar de El Cable desde hace cerca de dos meses. Así mismo, hace 10 días se adelantó este mismo proceso con 28 comerciantes en la carrera 23 entre calles 21 a 27, que fueron instalados allí para acatar

17. *El Tiempo/Café*. (2005). *Hoy se realizará el primer foro en Manizales para solucionar el problema del espacio público*. Manizales. Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/naci/cafe/2005-03-15>. Consultado en noviembre de 2013.

18. HIDALGO, Diego Fernando. (5 de junio de 2005). “En Módulos traen comodidad a vendedores informales”. *LA PATRIA. LO QUE ESTÁ ENTRE COMILLAS*.

el fallo de una Acción Popular que ordenó organizar el espacio público de esta zona céntrica”¹⁸.

Para el 2013, el editor de La Patria, Francisco Arias, resumió la situación así:

“Del 2005 para acá no se han dado cambios sustanciales. Solo que al actual alcalde lo han criticado por ser muy permisivo con el uso del espacio público por los vendedores informales, aunque la semana pasada [noviembre 2013] anunció que comenzará a hacer operativos estrictos frente a los que se ocupan de productos perecederos, que no deben venderse en el centro histórico de la ciudad”.

Suramérica

El encuentro internacional que se hizo en 2010 sobre el tema realizado en Pereira y referenciado atrás fue resumido por Parra y otros en *Espacio Público y Comercio en Calle* (2010, p. 15) de la siguiente manera:

En Quito, Ecuador, una armonización integral estima inversiones por USD\$104 millones que involucran a 7.707 comerciantes en calle (mecánicamente, USD\$13.500 cada uno).

En Lima está el caso las Malvinas: una intervención más puntual de reubicación que con una inversión de USD\$71 millones ordena la reubicación de 13.000 comerciantes (mecánicamente, USD\$5.461 cada uno).

Estas cifras muestran el nivel de inversiones requeridas [...], lo cual, entonces, da un promedio de USD\$9.400 para combinar armonización socioespacial y comercial con reubicación puntual de vendedores.

Realmente, el dato mínimo ronda los USD\$2.000 y USD\$3.000 promedio. Esos son datos conocidos desde la época del economista peruano Hernando De Soto, tal vez uno de los pioneros en el tema de la informalidad¹⁹.

19. PARRA, Orlando et al. (2010). *Espacio Público y Comercio en Calle*. Recuperado de: <http://es.scribd.com/doc/111076448/Espacio-Publico-y-Comercio-en-Calle>. Consultado en octubre de 2013.

Marco normativo y definiciones de espacio público

Constituyen espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal, como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, parques, plazas, zonas verdes y similares, y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, y en general por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto. Ley 9 de 1989 Artículo 5.

En el marco normativo colombiano, el espacio público se ha considerado a partir de la Ley 9 de 1989, que empezó a dar una definición al respecto. Aunque muy posiblemente existen hacia atrás otras reminiscencias históricas.

Igualmente, el Artículo 679 del Código Civil señala que nadie podrá construir, sino por permiso especial de autoridad competente, obra alguna sobre las calles, terrenos fiscales y demás lugares de propiedad de la unión.

En el literal d) del Artículo 66 de la Ley 9 de 1989 se prohíbe el encerrar u ocupar en forma permanente parques, zonas verdes y bienes de uso público, excepto por razones de seguridad, previo estudio y permiso del ente competente. (Dicho artículo fue derogado por el Artículo 104 Numeral 4.º de la Ley 388 de 1997).

Asimismo, el Artículo 63 de la Constitución Política y el Artículo 2519 del Código Civil consagran QUE: “Los bienes de uso público [...] son inalienables, imprescriptibles e inembargables”.

Cabe resaltar que inalienable significa que no se puede negociar, esto es, vender, donar, permutar, etc. Por su parte, inembargable se refiere a que los bienes de las entidades administrativas, no pueden ser objeto de gravámenes, hipotecas, embargos o apremios. E imprescriptibles implica

la defensa de la integridad del dominio público frente a usurpaciones de los particulares, que aplicándoles el régimen común, terminarían por imponerse por el transcurso del tiempo.

En el caso del Decreto Ley 1421 de 1993, se le da facultad al alcalde para proferir los actos y ejecutar las operaciones necesarias para la protección, recuperación y conservación del espacio público. Así, el Artículo 132 del Código Nacional de Policía determina que cuando se trate de restitución de vías públicas urbanas o rurales, o bienes de uso público, una vez establecido el carácter de uso público de la zona o vía ocupada, los alcaldes procederán a dictar la resolución de restitución.

Ya con la proclamación de la Constitución de 1991 se consideró el espacio público como aquel destinado al uso común. Debido a las problemáticas generadas por su ocupación con el comercio informal y por la incapacidad del Estado para buscar soluciones efectivas que garanticen dos derechos de carácter constitucional, como el goce del espacio público y, por otra parte, el derecho al trabajo, la Corte Constitucional se vio en la obligación de buscar una interpretación de la normatividad constitucional colombiana y propuso posibles soluciones para el manejo de las ventas informales ligadas al uso del espacio público.

Para el caso de esta investigación se retoma el Decreto 1504 de 1998, que reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial.

Y se retoman sentencias trascendentales como la Sentencia SU-360 de 1999, en la que se expone el principio de confianza legítima; luego se toma la Sentencia T-772 de 2003, y propone las fases para el manejo de las ventas informales y la recuperación del espacio público; y, finalmente, la Sentencia Consejo de Estado 25000-23-15-000-2003-02530-01(AP), 25000-23-15-000-2003-2526-01(AP) (expediente acumulado), que retoma la sentencia T-772 de 2003 e invoca el principio de confianza legítima. También se trae a discusión el documento CONPES 3718 de 2012, que diseña una política nacional del espacio público.

A continuación se hará un resumen al respecto.

Constitución Política de 1991

La Constitución Política de 1991 establece lo siguiente en el Título II: De los Derechos, Las Garantías y los Deberes, Capítulo I: De los Derechos Fundamentales, Artículo 25: “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”.

Y por otra parte, en el Capítulo III: De los Derechos Colectivos y del Ambiente, el Artículo 82 señala que “Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular”.

Lo mencionado denota la colisión, entonces, entre dos derechos de carácter constitucional: uno fundamental y el otro colectivo, para los cuales la Corte Constitucional entra a hacer una interpretación en las Sentencias que se mencionarán más adelante.

Decreto 1504 de 1998

Este Decreto reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial; en su Artículo 1 menciona que “Los municipios y distritos deberán dar prelación a la planeación, construcción, mantenimiento y protección del espacio público sobre los demás usos del suelo”. Además, dice que compete exclusivamente a los Concejos aprobar o modificar del POT, en lo relacionado con los bienes de uso público que se encuentren en el espacio público. Es decir que la responsabilidad recae en los Municipios en el momento de afrontar las dinámicas del comercio informal en el espacio público.

Sentencia SU-360/1999

Si bien el proyecto de investigación toma como punto de partida el año 2003, debido a la sentencia T-772 de 2003, se hizo el estudio de la Sentencia SU-360 de 1999 con el fin

de profundizar más sobre el tema y lograr un conocimiento del andamiaje jurídico del abordaje que se hizo del espacio público y el derecho al trabajo.

En la Sentencia SU-360 del 19 de mayo de 1999 se relaciona la invasión del espacio público por parte de vendedores informales a su situación económica. Los temas que abarca la sentencia son espacio público, derecho al trabajo y al empleo, confianza legítima, comercio informal.

En ese sentido, la Corte Constitucional es clara al mencionar que existe un conflicto para la protección y la garantía de dos derechos constitucionales:

Tradicionalmente se da por sentado en la jurisprudencia de la Corte Constitucional que existe conflicto entre la recuperación del espacio público y el trabajo informal en esos sitios. Es decir, que el crecimiento natural de las ciudades, bien sea por abandono del campo, por desplazamientos forzados, o por otras razones, lleva a muchas personas, que no pueden ser captadas por las formas corrientes de trabajo subordinado, a la ocupación del espacio público en las ciudades para desarrollar allí un trabajo informal y obviamente contrario al derecho de todas las personas a usar y disfrutar de ese espacio público. (Corte Constitucional [C.C.], Sentencia SU-360/1999).

Con respecto al objeto del proyecto de investigación, sobre el abordaje gubernamental para el manejo del espacio público, la Corte ha mencionado que les corresponde a los Concejos reglamentar los usos del suelo y fijar las reglas de manera autónoma:

El artículo 313 de la Constitución pone de presente que los Concejos Municipales son quienes tienen la función de reglamentar los usos del suelo (...). Lo anterior, implica que cada municipio fija sus reglas de manera autónoma, no sólo en lo relacionado con la actividad urbanizadora, sino en lo concerniente a las áreas del suelo que tienen el carácter de espacio público, al establecer criterios con arreglo a los cuales la administración, generalmente por conducto de los Departamentos de Planeación, determinará dicha destinación.

En consecuencia, la responsabilidad de garantizar la libre movilidad en el espacio público y el derecho al trabajo recae

sobre los alcaldes como autoridad del Municipio (entidad fundamental de la división político-administrativa).

Igualmente, y de conformidad con el Artículo 315 de la Carta, los alcaldes, en su calidad de primera autoridad de policía en el área de su competencia, son quienes deben cumplir y hacer cumplir en el respectivo ámbito territorial, las normas constitucionales y legales y las que expida el Concejo Municipal correspondiente, entre las que se encuentran aquellas relacionadas con el concepto de espacio público. (C.C., Sentencia SU-360/1999).

La Corte aclara que un manejo indebido podrá incidir en la vulneración de los derechos fundamentales; por lo tanto, las actuaciones deben ser ordenadas.

Una actuación desordenada e ineficiente de la administración, aunque el objetivo buscado con ella sea la prevalencia del interés general sobre el particular, puede llevar a la generación de daños en virtud del mismo caos generado en la falta de previsión de las autoridades, que al salirse de su propio control, puede además de causar perjuicio al interés colectivo, una violación de los derechos fundamentales de los asociados involucrados en tal situación. (C.C., Sentencia SU-360/1999 citando a C.C., Sentencia T-115 de 1995).

Sobre el principio de confianza legítima, que es el principio que ampara a los vendedores informales para su ejercicio en el espacio público, la misma sentencia dice que:

Es así como los comerciantes informales pueden invocar el aludido principio de confianza legítima, si demuestran que las actuaciones u omisiones de la administración anteriores a la orden de desocupar, les permitía concluir que su conducta era jurídicamente aceptada, por lo que esas personas tenían certeza de que la administración no va a exigirle más de lo que estrictamente sea necesario para la realización de los fines públicos que en cada caso concreto persiga (C.C., Sentencia SU-360/1999 citando a Sentencia T-617 de 1995).

Recopilación de sentencias representativas desde la Constitución del 91 hasta 2002

En este aparte se encuentran referenciadas las sentencias

relacionadas al tema de espacio público ligado al ejercicio de las ventas informales, y el punto de referencia es la proclamación de la Constitución de 1991:

1. Sentencia T-225 de 1992
2. Sentencia T-508 de 1992
3. Sentencia T-518 de 1992
4. Sentencia T-550 de 1992
5. Sentencia T-372 de 1993
6. Sentencia T-091 de 1994
7. Sentencia T-578 de 1994
8. Sentencia T-115 de 1995
9. Sentencia T-617 de 1995
10. Sentencia T-160 de 1996
11. Sentencia T-438 de 1996
12. Sentencia T-396 de 1997
13. Sentencia T-398 de 1997
14. Sentencia T-550 de 1998
15. Sentencia T-778 de 1998
16. Sentencia SU-360 de 1999
17. Sentencia T-364 de 1999
18. Sentencia SU-601ª de 1999
19. Sentencia T-940 de 1999
20. Sentencia T-754 de 1999
21. Sentencia T-020 de 2000
22. Sentencia T-021 de 2000
23. Sentencia T-084 de 2000
24. Sentencia T-372 de 2000
25. Sentencia T-1263 de 2000
26. Sentencia T-660 de 2002
27. Sentencia T-883 de 2002

El análisis detallado de las sentencias anteriormente mencionadas puede ser consultado en *La interpretación Política de la Corte Constitucional Frente al Tema de los Vendedores Ambulantes*, de Guerrero, M. y Sarracino del Real, R. (2003). Editado en Bogotá y disponible en la biblioteca de la Pontificia Universidad Javeriana o en el siguiente enlace: <http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere5/TESIS56.pdf>

Sentencia T-772/2003

Dicha sentencia es sumamente importante ya que es el punto de referencia de esta investigación, al proponer las fases para la recuperación del espacio público sin vulnerar el derecho al trabajo.

La Sentencia plantea el debido proceso para la recuperación del espacio público, prohíbe la incautación de mercancías, lo que quiere decir que al vendedor se le deben plantear alternativas como reubicarlo. Esta sentencia enuncia el derecho al mínimo vital, “entendido como una precondition básica para el ejercicio de los derechos y libertades constitucionales de la persona”. (C.C., Sentencia T-772/2003) En ese sentido, las fases que plantea la Corte son:

(i) Estar precedidas de un análisis cuidadoso de la evolución de la situación social y económica real de los destinatarios de tales políticas, programas o medidas; (ii) asegurar 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 las políticas, programas y medidas en cuestión; y (iii) garantizar que dichas alternativas económicas sean ofrecidas a sus destinatarios con anterioridad al adelantamiento de las medidas de desalojo y decomiso tendientes a recuperar el espacio público, **dando prioridad a los vendedores informales estacionarios y semiestacionarios.**

A propósito, hay que resaltar los siguientes apartes de la Sentencia de la Corte Constitucional T-772 DE 2003, la cual posteriormente ha sido refrendada con otras sentencias para otras ciudades del país es:

Se urgirá al Gerente del Fondo de Ventas Populares, cuya misión institucional –de conformidad con el Acuerdo 25 de 1972 del Concejo de Bogotá– es la de “generar y apoyar alternativas de organización, capacitación, formalización y/o reubicación de vendedores ambulantes y estacionarios”, y cuya visión es la de “promover, con criterio empresarial y contenido social, la incorporación de vendedores ambulantes y estacionarios a la economía formal, procurando mejorar su calidad de vida”, que otorgue de manera inmediata a los representantes de los vendedores informales la oportunidad de participar

activamente en los procesos de evaluación y seguimiento de las políticas existentes de recuperación del espacio público, así como en la formulación de cualquier modificación a las mismas, con miras a garantizar de manera efectiva que tales políticas sean plenamente respetuosas de las pautas constitucionales precisadas en esta providencia, a saber: (i) estar precedidas de una evaluación y seguimiento cuidadosos de la evolución de la situación social y económica real de los destinatarios de tales políticas, programas o medidas, (ii) 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, y (iii) garantizar que las alternativas económicas en cuestión sean ofrecidas a sus destinatarios con anterioridad al adelantamiento de las medidas de desalojo y decomiso tendientes a recuperar el espacio público, y en forma prioritaria a los vendedores informales estacionarios y semiestacionarios. Así, una vez se garantice la participación efectiva de los representantes de los vendedores informales en los procesos de evaluación, seguimiento y formulación de cambios a las políticas en cuestión, las autoridades distritales –esto es, el Fondo de Ventas Populares en coordinación con el Grupo de Espacio Público de la Policía Metropolitana y demás autoridades competentes– deberán garantizar que las reglas (i), (ii) y (iii) recién señaladas se apliquen a todas sus actuaciones en relación con la recuperación del espacio público, dando atención prioritaria a la situación de los vendedores informales estacionarios y semiestacionarios, y por lo mismo absteniéndose de desalojar a los vendedores informales ambulantes, a menos que se cumplan los requisitos reseñados anteriormente: la Constitución prohíbe la implementación desproporcionada de políticas como la que se estudia, por lo cual las autoridades distritales deberán abstenerse en lo sucesivo de violar esta prohibición.

...(iii) Se ordenará al Comandante del Grupo de Espacio Público de la Policía Metropolitana de Bogotá que efectúe las labores de coordinación necesarias, tanto al interior de su dependencia, como con el Fondo de Ventas Populares y demás autoridades distritales competentes, para garantizar que a partir del momento de notificación de esta sentencia, todos los operativos y acciones policivas tendientes a la recuperación del espacio público, se cumplan con el requisito de estar precedidos de un ofrecimiento de alternativas económicas por parte de la autoridad competente a quienes, en virtud de la confianza legítima en que pueden continuar

con su comercio informal, se encuentran realizando ventas encaminadas a obtener los ingresos indispensables para subsistir dignamente, dándole prioridad a los vendedores estacionarios o semiestacionarios en los términos del presente apartado 3.3., y dentro del marco de las políticas, programas o medidas adoptadas por las autoridades competentes con la participación de los representantes de los vendedores informales para responder a las dimensiones y características cambiantes del comercio informal que invade el espacio público, de tal manera que no se lesione desproporcionadamente el derecho al mínimo vital de los segmentos marginados o vulnerables de la población. 3.4. El respeto por el debido proceso en las actuaciones policivas de restitución del espacio público. En forma adicional a lo anterior, y como parte de su implementación de conformidad con los mandatos de la Carta Política, las medidas policivas destinadas a recuperar el espacio público, desalojar a sus ocupantes y decomisar sus bienes, se deben adelantar con plena observancia del debido proceso, puesto que así lo dispone el artículo 29 “El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas...”. Ya ha establecido esta Corporación que “...previamente a cualquier desalojo para recuperar el espacio público, es necesario adelantar un trámite administrativo claro, sujeto a reglas previas y comunicadas a los posibles afectados, en cuyo curso éstos puedan hacer exposición de sus razones y circunstancias. Si tal procedimiento se omite, la autoridad incurre en vía de hecho tutelable, pues desconoce el derecho fundamental previsto en el artículo 29 de la Carta.

Con relación a lo anterior, esta investigación quiere agregar a este contexto jurídico unas frases reflexivas de un líder de opinión con Daniel Samper Pizano, que sirven para entender los devenires. Columna publicada el 9 de febrero de 2005 en *El Tiempo*:

Cada vez que un funcionario público quiere congraciarse con los opinadores y las “fuerza vivas”, lanza una andanada contra los vendedores ambulantes.

Se les acusa de conductas que, a la luz del capitalismo hirsuto y las normas de buena educación, son pecados gravísimos: que no pagan impuestos, no llevan libros de contabilidad, no están inscritos en la Cámara de Comercio, hacen rebajas, se asolean mucho, no mandan los niños al colegio sino que los llevan a que les ayuden a vender porquerías en las esquinas, comen con la mano en cajitas de cartón –y a veces en bolsas plásticas, sin cajitas– e

incluso han visto a muchos hurgando en las canecas sin reparar en la vergonzosa imagen de la ciudad y el país que proyecta semejante espectáculo.

Hasta la alcaldía de Bogotá, que tiene la mira puesta en ayudar a los más necesitados, se ufana en diciembre de haber deportado a un centenar de ecuatorianos. Su delito: eran vendedores, ambulaban y no tenían papeles. En una sola palabra: eran pobres.

En los últimos dos lustros ha aparecido un respetable dios ante el cual todos piden sacrificar a los buhoneros: Su Majestad el Espacio Público.

Todos mis respetos y reverencias ante el Espacio Público, pero pregunto tímidamente: ¿ya que se le llama “público”, el susodicho espacio no ha de estar acaso también al servicio de los vendedores ambulantes?

Proyecto de Ley 031 de 2011

El proyecto de Ley 031 de 2011, “por la cual se reglamenta la actividad del vendedor informal y se dictan otras disposiciones”, fue una propuesta del movimiento político MIRA. El cuerpo del proyecto se conforma por la definición de vendedor informal, por su clasificación (ambulantes, semiestacionarios, estacionarios, periódicos, ocasionales o de temporada), por el registro del vendedor ambulante, los permisos transitorios, sus deberes y responsabilidades, las sanciones y garantías. En la exposición de motivo, la ley hace referencia a los aspectos generales, el contexto de la informalidad en Colombia y la jurisprudencia frente al tema de las ventas informales en el espacio público.

CONPES 3718 enero de 2012

El CONPES se hace en el marco de “Colombia 2019”, que propone que en 2019 Colombia tendrá ciudades amables, para lo cual es esencial una infraestructura de un espacio público moderno e incluyente.

La justificación del CONPES 3718 se hace con base en la estrategia del plan Nacional de Desarrollo 2010-2014

“Prosperidad para todos”, que busca “expedir e implementar la Política Nacional de Espacio Público, mediante la cual se apoyará a las entidades territoriales en el fortalecimiento de su capacidad institucional y administrativa para la planeación, gestión, financiación, información y sostenibilidad del espacio público; se generarán instrumentos para regular su aprovechamiento económico; se promoverán estándares adecuados de accesibilidad para toda la población y se fortalecerá el control urbano”. (P.5).

El documento CONPES en la parte en la que se consideran las problemáticas, en el Eje IV, menciona las siguientes:

Ocupación indebida del espacio público por actividades económicas formales e informales. (...) La ocupación del espacio público por actividades económicas formales, responde en gran medida a una falta de reglamentación y control por parte de las autoridades locales. Las ventas informales inciden de manera negativa en aspectos tales como el medio ambiente por producción y mala disposición de residuos sólidos, el aseo, la seguridad, la imagen comercial y las condiciones físicas de los elementos constitutivos del espacio público (andenes, plazas, parques, zonas verdes, etc.). (P.16).

Más adelante, el documento CONPES también señala la falta de estrategias de intervención social y económica del espacio público:

Parcialmente, algunas ciudades han desarrollado mecanismos de gestión social para desocupar los espacios públicos indebidamente usados por las ventas informales, con el objeto de realizar inversiones encaminadas a desarrollar proyectos de infraestructura y recuperación de espacios públicos. (P.17).

El documento en sí busca la construcción de espacio público y que se maneje un inventario que permita conocer su estado cualitativo y cuantitativo, para así determinar el espacio por habitante. Entre las estrategias no hay alguna sobre el manejo del espacio público con vendedores informales. No obstante, sí menciona la necesidad de que haya una dependencia que se encargue de la administración del espacio público.

Consejo de Estado - marzo del 2012

La Sentencia 25000-23-15-000-2003-02530- 01(AP), 25000-23-15-000-2003-2526-01(AP) (expediente acumulado) del Consejo de Estado trata sobre una acción popular instaurada para la recuperación del espacio público en Bogotá; sin embargo la sentencia retoma lo mencionado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-772 de 2003:

Siempre que se pretenda el amparo del derecho colectivo al goce del espacio público, por la ocupación irregular que estos hagan de él, deberán respetárseles sus derechos fundamentales al trabajo y al mínimo vital, en las condiciones expuestas por la Corte Constitucional en la sentencia T-772 de 2003.

Experiencia en Armenia

Contexto

Armenia, así como la mayoría de las ciudades de Colombia, enfrenta un grave problema de ocupación del espacio público con ventas informales, un problema transversal cuyo responsable del manejo recae en la administración municipal, en la Alcaldía, que debe contemplar la dimensión económica, social, política, cultural de la situación.

La ocupación del espacio público hace parte de las dinámicas de ciudad. En las ciudades del Eje Cafetero se parte de la llamada colonización antioqueña hasta los años de la bonanza cafetera, cuando las plazas de las ciudades y de los pueblos eran el punto de encuentro de las personas y se fueron convirtiendo en centros de comercio. Allí, el campesino llevaba sus productos para la venta. Existían puestos de venta de alimentos, de insumos agrícolas, había sitios de diversión y hasta culebreros.

Al parecer, estos pueblos nunca dimensionaron el crecimiento que iban a tener. Por ende, sus calles angostas y los andenes bastante pequeños no eran suficientes para garantizar un espacio público de calidad, que respondiera a las demandas de un concepto novedoso atado a la dinámica comercial en calle que se adquirió con el tiempo.

El terremoto de 1999 devastó gran parte de Armenia, y como consecuencia, una crisis de carácter social y económico; a esto se le sumó el proceso de desindustrialización en el que varias empresas que había en la ciudad cerraron, por ejemplo Bavaria, y se trasladaron a otras ciudades.

Referente normativo local

El abordaje para manejar el espacio público en el centro de Armenia se ha hecho desde las acciones estimadas por el Concejo y la Alcaldía. Para este texto se tomaron los acuerdos y decretos desde el año 2003.

Acuerdos y decretos municipales

Para empezar, el Acuerdo 006 de marzo 28 de 2004 modificó el Acuerdo 001 de 1999, “por medio del cual se adopta el POT de Armenia 1999-2006”. Este acuerdo estableció en el Capítulo IV el sistema de espacio público; en él se mencionan las zonas de uso comercial y de servicios, donde el antejardín puede ser ocupado con mobiliario no permanente y el andén es exclusivamente peatonal.

En segundo término, el Acuerdo 013 de mayo 21 de 2004, por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo “Armenia con sentido social”, en su Artículo 23, Programa de Espacio Público, tiene como subprogramas la “implementación del manual del espacio público, y contempla la formulación e implementación del plan de manejo y ocupación del espacio público”. El Plan Plurianual de Inversiones –anexo del Plan de Desarrollo– contempló \$215'506.250 millones para la protección, organización y recuperación del espacio público; para la implementación del manual del espacio público, \$86'202.500 millones; y para la formulación e implementación del Plan de Manejo y Ocupación del Espacio Público, 129'303.750 millones.

El Decreto 026 de marzo 22 de 2005, que estableció la estructura del municipio de Armenia, señala como funciones de la Secretaría de Gobierno y Convivencia el control del funcionamiento de la ocupación del espacio público por parte de vendedores estacionarios y ambulantes, y la protección del espacio público para evitar que los vendedores lo invadan y lo usen inadecuadamente.

Por su parte, el Decreto 043 de abril 01 de 2005 prohibió la actividad comercial informal y las ferias artesanales en el Parque Sucre, invocando el Artículo 82 de la Constitución y

debido a la afectación de las zonas verdes que hacen parte del espacio público.

El Decreto 112 de septiembre 15 de 2005 prohibió la actividad comercial y concentraciones masivas dentro y alrededor de la Plaza de Bolívar sin autorización, invocando de igual manera el Artículo 82 de la Constitución y el Decreto 035 de 1987, el cual menciona que le corresponde al municipio conservar y regular el uso de las plazas públicas, decretando así que toda actividad o concentración debe contar con el permiso de la Secretaría de Gobierno y Convivencia.

El Decreto 139 de noviembre 23 de 2005 prohibió la actividad comercial informal en el Parque Fundadores y en la carrera Catorce, de nuevo apelando el Artículo 82 de la Constitución y la prevalencia del interés general sobre el particular. Dicho decreto se hizo porque se estaban afectando las zonas verdes del parque Fundadores por la concentración y el tránsito de gran cantidad de personas por la carrera Catorce entre calles 10 y 21.

El Acuerdo 015 de agosto 14 de 2006 creó la plaza de mercado minorista de Armenia, mediante la cual se reubicaron comerciantes de productos alimenticios y manufacturados.

El Decreto 144 de diciembre 22 de 2006 adoptó una medida temporal de suspender las licencias o permisos para la venta informal en el sector comprendido entre la calle 28 con carrera 11 y la calle 12 con carrera 20, y la carrera 14 entre calles 28 y 23 norte. Lo anterior debido a los procesos de planificación de la ciudad en materia de espacio público y con el fin de facilitar los planes y programas de la administración municipal, y para cuando se adopte el POT.

El Acuerdo 049 de noviembre 29 de 2007 expidió el manual de convivencia para el Municipio de Armenia; en su Artículo 44 señala que la retención de los bienes que ocupan el espacio público la ordenarán los inspectores de Policía y ellos tomarán las acciones correspondientes luego de la incautación de los elementos: destrucción, reclamación o devolución (medidas correctivas). De hecho, el Capítulo IV, Comportamientos para la Protección del Espacio Público, dice que la restitución del espacio público corresponde a la Policía cuando hay una ocupación indebida: "Todas las

actividades que se generen en el espacio público, como funcionamiento de las ventas ambulantes y/o estacionarias deberán estar sujetas al cumplimiento de las normas urbanas”.

Entonces, se establecen los deberes generales para la protección del espacio público y, los comportamientos que favorecen la protección y conservación del espacio público. Así, el Artículo 102, Numeral 2, señala: “No encerrar, ocupar u obstaculizar el espacio público sin contar con el permiso para ello y sólo en los casos en que las normas vigentes lo permitan”.

Por otro lado, el Artículo 103, en los numerales 2 y 3, considera como formas de ocupación indebida del espacio público cuando las ventas ambulantes o estacionarias no cuentan con el permiso correspondiente y cuando afecta la libre movilidad y pone en peligro la integridad de las personas. Por eso, el Artículo 105 establece las condiciones para el ejercicio de vendedor ambulante o estacionario en Armenia:

1. Ser ciudadano residenciado en Armenia por más de cinco (5) años comprobados.
2. No poseer establecimiento comercial formal.
3. No tener otra venta ambulante y/o estacionaria o haber sido beneficiario de una reubicación con un local comercial.
4. Contar con la licencia y escarapelas expedidas por la Secretaría de Gobierno Municipal o entidad competente, las que se entregarán dentro de los 3 días siguientes a la presentación del respectivo comprobante de pago del valor establecido en el Código de Rentas Municipales y contar con el concepto de favorabilidad para la ubicación del módulo expedido por la Oficina Asesora de Planeación Municipal de Armenia o quien haga sus veces.
5. Aportar certificado de tradición o contrato de arrendamiento de su domicilio.
6. Fotocopia del pasado judicial vigente.

Además, menciona que las licencias son personales e intransferibles y pueden ser ordenadas por un término de un año aunque se pueden renovar. También se pueden dar licencias temporales por motivos especiales como fiestas,

temporada navideña, etc. Y cabe resaltar que se le expedirá la licencia solamente a un miembro por núcleo familiar.

Igualmente, señala los comportamientos sancionables para los vendedores estacionarios o ambulantes que tengan o no licencia. Y, finalmente, en su Artículo 111 activa el Comité para la Protección del Espacio Público, conformado por:

1. El alcalde o su delegado, que lo presidirá.
2. El secretario de Gobierno o quien haga sus veces.
3. El jefe de la Oficina Asesora de Planeación o quien haga sus veces.
4. El subdirector de la Oficina Asesora de Planeación o quien haga sus veces.
5. Un representante de los vendedores estacionarios designado por ellos mismos.
6. Un representante de los vendedores ambulantes designado por ellos mismos.
7. El comandante de Policía Estación Armenia.
8. Un representante de los comerciantes organizados, designado por el señor alcalde.
9. El jefe de la Oficina de la Secretaría de Gobierno o quien haga sus veces.
10. La Personería Municipal (con voz pero sin voto).

Las funciones del Comité son establecidas por el Artículo 112:

1. Asesorar a la Administración Municipal en lo concerniente al espacio público.
2. Atender casos especiales de vendedores ambulantes y/o estacionarios brindando alternativas de solución.
3. Presentar proyectos encaminados a organizar la economía informal.
4. Recomendar la renovación de licencias expedidas por la Administración.
5. Determinar los horarios de venta informal tanto diurno como nocturno.
6. Recomendar los parámetros en cuanto al mantenimiento, conservación, restitución y regulación del espacio público.
7. Desarrollar mecanismos de participación y gestión.
8. Propender por el desarrollo económico e incentivar créditos para los vendedores informales.

El Decreto 060 de septiembre 07 de 2007 reglamenta la administración, el mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público, invocando el Artículo 7 de la Ley 09 de 1989 y los artículos 18 y 19 del Decreto 1504 de 1998, que establecen que las zonas de uso público de acuerdo con su naturaleza podrán ser entregados para su administración, mantenimiento y aprovechamiento económico.

De ahí que el decreto municipal vaya encaminado a reglamentar el uso temporal del espacio público, mediante autorización previa y respetando el interés general sobre el particular, considerando los usos temporales relacionados con eventos culturales, deportivos, recreacionales y de mercados temporales o de comercialización de bienes y servicios. A propósito, es pertinente hacer la aclaración sobre la diferencia que hay entre permiso y contrato: cuando es inferior a treinta días es permiso, cuando es superior a treinta días es contrato, ya que estos son actos jurídicos y generan obligaciones.

Para ello, se debe tener en cuenta el Plan de Ocupación y las acciones deben ser coherentes y armónicas con las características del espacio público.

Una de las estrategias más relevantes es la de “promover formas organizativas de las comunidades de productores de mercancías y servicios no industriales a fin de incentivar la solidaridad y el apoyo mutuo de los ciudadanos”. Entre los principios cabe mencionar, por ejemplo, la Regulación equitativa y eficiente en el control y la vigilancia del uso de los espacios públicos.

Para los efectos de este decreto, por entidad administradora del espacio público se entiende el Departamento Administrativo de Planeación Municipal, ya que este tiene la capacidad de administrar el espacio público y tener consigo un inventario actualizado.

Nombra como instrumentos para la administración de tal espacio, los acuerdos que expida el Concejo, los decretos que expida el alcalde, los actos que expida la entidad administradora, los contratos que suscriba el municipio con personas públicas o privadas sobre la administración pública.

El Decreto 096 de diciembre 11 de 2007 dicta medidas para el control de las actividades de vendedores ambulantes y estacionarios. En sus consideraciones señala el crecimiento tanto del comercio formal como del informal en Armenia; que el gremio de los vendedores informales vende en gran parte cacharros, ropa, calzado, comidas rápidas, asados, etc.; y en el literal d, menciona que

“día a día, se viene incrementando esta clase de comercio, los cuales en la mayoría de las veces son personas foráneas, que en su conjunto van ocasionando deterioro físico y social de los espacios públicos, así como también obstruyen la modalidad vehicular y peatonal.

El decreto tiende a la organización y uso racional del espacio público y ordena la reubicación de los vendedores informales de la ciudad, estacionarios y ambulantes, con o sin permiso, que ocupen los sectores comprendidos entre la carrera 11 hasta la 20 y de la calle 12 hasta la calle 28, de igual manera los ubicados entre carrera 14 entre las calles 23 norte hasta la calle 28. Los vendedores de comidas rápidas y asados serán reubicados en el corredor vial gastronómico La Cejita (puentes de la calle 26), y los vendedores de cacharros, ropa, calzado, etc., en el Centro Comercial Popular.

El decreto dice, asimismo, que dicha reubicación tendrá en cuenta el censo que realizará la Secretaría de Gobierno y Convivencia de la Alcaldía de Armenia. Además menciona que las autoridades de Policía continuarán con el desalojo de los vendedores ambulantes que no estén ocupando los sitios que se dispusieron para su reubicación.

El Acuerdo 060 de mayo 30 de 2008, que adopta el Plan de Desarrollo “Armenia, Ciudad de Oportunidades”, señala en uno de sus subprogramas el desarrollo y mantenimiento de la infraestructura del espacio público.

El Decreto 060 de noviembre 21 de 2008 reorganiza de manera temporal algunas actividades de las inspecciones de Policía urbana adscritas a la Secretaría de Gobierno y Convivencia. En las consideraciones se menciona que a las inspecciones de Policía y a la Policía urbana segunda les corresponde controlar y despejar el espacio público; que para abril de ese año se caracterizaron los vendedores informales

en el centro de la ciudad; y que se reubicaron 700 vendedores de productos perecederos en la central minorista. Este es un esfuerzo efectivo si se logra que se mantengan acciones de control y despeje del espacio público recuperado.

El Acuerdo 019 de noviembre 17 de 2009, que adoptó el Plan de Ordenamiento Territorial 2009-2023 “Armenia, ciudad de oportunidades para la vida”, en su Capítulo II establece que el sistema estructurante de bienes públicos y ciudadanía que debe crear

las condiciones necesarias para la concertación social en una esfera pública más amplia, que permita la creación de un nuevo pacto cívico municipal para Armenia, capaz de dar sustento a las políticas públicas para el beneficio de todos los habitantes.

Con el POT se busca que la Red de Espacios Públicos sea “el principal escenario de la integración social y económica y la construcción de ciudadanía”, basado en espacios de carácter multipropósito, y al municipio le corresponde su aprovechamiento.

El Artículo 116 menciona las Estrategias de Manejo e Intervención Componente Espacio Público, en las cuales enuncia la importancia de analizar la relación espacio-uso con el fin de conocer todas las actividades realizadas en el espacio público. Este artículo en su numeral 6 menciona la importancia de la recuperación de este espacio y darle el uso para el cual fue creado, mediante la intervención del centro y subcentro. Se busca, además, crear una dependencia administradora-veedora del espacio público que “ejercer control y aprovechamiento del espacio público”. No obstante, cabe anotar que en 2013 no se había creado tal dependencia y la Secretaría de Gobierno seguía teniendo esa función.

Por consiguiente, los principales lineamientos estratégicos del POT para esta dependencia deberán ser: “Regular y emitir conceptos sobre cualquier iniciativa de modificación a las normas vigentes en materia de espacio público” y también: “organizar y adelantar campañas cívicas y educativas para defender, recuperar, proteger y controlar el espacio público”.

En materia de informalidad, el POT indica que las problemáticas sociales han generado la informalidad y que esto conlleva la ocupación del espacio público. Por esa razón, se debe erradicar la informalidad y buscar alternativas para fomentar el civismo, cosa que debería ser una prioridad de la administración municipal.

El POT en esta parte comprende lineamientos estratégicos como la ubicación de corredores comerciales estacionarios organizados y regulados, recuperar y regular el espacio público, promover y desarrollar soluciones de reubicación y formalización de las actividades, dando celeridad al proceso de reubicación el cual debe estar asociado con un grupo determinado de comerciantes de una organización o sector, y no con vendedores ambulantes aislados, según aparece en el texto.

El Plan de Ordenamiento Territorial señala también la necesidad de aplicar un “manual normativo para el espacio público”, debido al deterioro del espacio y a su mal uso, y para esto se debe “formular y ejecutar una normativa puntual sobre los usos e intervenciones que se realizarán sobre los Espacios Públicos del Municipio de Armenia”.

Ya el Decreto 099 de noviembre 09 de 2009 crea la Empresa Industrial y Comercial del Estado del Orden Municipal “Amable”, que va en cumplimiento del CONPES 3167 de 2002. Si bien la expedición de dicho decreto se hace para la implementación del Sistema Estratégico de Transporte Público Amable, SETP, esta empresa ha construido y adecuado los espacios públicos para el goce de los ciudadanos.

Por lo tanto, el SITP ha considerado como estrategia principal la adecuación de los andenes del centro con adoquín y que tales espacios no pueden ser ocupados por vendedores informales. De hecho, en algunos de estos andenes ya se instalaron módulos para la reubicación de los vendedores.

El Decreto 036 de marzo 11 de 2013 da cumplimiento a lo autorizado en el Artículo 126 del Acuerdo 017 de 2012, para que sea la alcaldesa quien establezca los parámetros, los términos y las condiciones para implementar el “recaudo de los dineros percibidos por el uso y aprovechamiento

económico del espacio público conforme a las directrices definidas en el Plan de Ordenamiento Territorial y en el Manual de Aprovechamiento Económico del Espacio Público”.

Este decreto adopta el manual de uso temporal y aprovechamiento económico del Espacio Público y lo incorpora como instrumento técnico del Plan de Ordenamiento Territorial, para generar un aprovechamiento económico y un uso ordenado del espacio público. Así, este decreto deroga el Decreto Municipal 060 de 2007.

Pasos para recuperar el espacio público y reubicar a los vendedores informales

Paso 1: estudios sobre la situación socioeconómica²⁰

Las Administraciones de Armenia se han encargado de hacer estudios o censos sobre la situación socioeconómica de los vendedores informales en calle.

En el Decreto 060 de 2008 se menciona que para abril de ese año se caracterizaron los vendedores informales en el centro de la ciudad. En el Acuerdo 047 de 2009 se pautaron los requisitos para el ejercicio de las ventas informales y ahí quedó estipulado que le corresponde a la Secretaría de Gobierno entregar los permisos correspondientes.

Gloria García, jefe de Oficina de la Secretaría de Gobierno –quien lleva aproximadamente 16 años en esta oficina– expresó que se han hecho dos estudios, uno en el año 2008 y otro en el año 2012. En el año 2007 se empezó un estudio de caracterización que terminó en agosto de 2008, que contó con el apoyo de los estudiantes de grado 11 de diversos colegios que estaban prestando servicio social. Al respecto, Mónica María Echevarría, también funcionaria de esta secretaría, mencionó que en 2012

“se hizo fue un censo de vendedores del centro de Armenia, que es la parte más álgida donde se encuentran concentrados en mayor número, y a partir de ahí se comenzó a hacer una depuración de este censo y la caracterización de los vendedores”.

20. Para el desarrollo de esta investigación se toma lo planteado por Parra en el libro *Espacio Público y Comercio en Calle Ventas Informales Experiencias Pereira-Colombia 2008-2010* (2010, p.12), quien resume la Sentencia T-772/2003 de la siguiente manera: “a) Realizar estudios sobre la situación socioeconómica; b) concertar (estado-comerciantes u ocupantes); c) establecer un plan de alternativas; d) ejecutar el plan; e) reubicar y recuperar los espacios; f) acompañar tanto los espacios recuperados como a las personas reubicadas posteriormente”. Para el autor, estas fases resultan claves en el proceso de análisis de las experiencias de abordaje gubernamental en Armenia.

Por otra parte, Luis Arturo Arenas líder de los vendedores Sociedad de Vendedores Ambulantes y Estacionarios de Armenia, SOEA, manifestó que

“cada que hay un periodo administrativo [2007 y 2012] realizan censos de vendedores y caracterizaciones de vendedores más antiguos, con más prioridad, los que prácticamente ellos identifican que sean de aquí”.

Lo mismo dijo José Guerra, líder de la Sociedad de Vendedores de Armenia y lo confirmaron gremios como FENALCO y el personero municipal, quien explicó que se ha hecho un estudio socioeconómico de los vendedores informales en el centro de la ciudad. Es pertinente destacar que mientras los líderes de los vendedores mencionan que cada año se hace el censo, las fuentes oficiales confirman que se han hecho censos en 2007 y 2012.

Por su parte, el concejal Julián Acosta agregó que si bien se han hecho estudios de la situación socioeconómica de los vendedores, no ha sido efectivo.

En la sentencia de la acción popular presentada por Jorge Arango Mejía se señala que:

deberá realizar un registro de vendedores informales, con el nombre, identificación, tipo de mercancía comercializada y lugar donde cada vendedor pueda ejercer su actividad, a fin de que dicha entidad tome medidas efectivas para recuperar el espacio público.

Elaborando el registro único de vendedores informales²¹, deberá carnetizar a todos aquellos que hagan parte del registro adelantado por el Municipio de Armenia, igualmente el Municipio de Armenia, debe establecer los sitios donde serán reubicados los vendedores informales, en centros comerciales populares que para tal efecto adecúe, similares a la Placita Cuyabra y/o Plaza Minorista, donde cada vendedor pueda ejercer su actividad. (Fallo del Tribunal Segundo Administrativo de Armenia).

21. En Pereira, para el 2008 se realizó dicho ejercicio, que fue adoptado vía decreto en 2010. Cabe anotar que solo incluyó los comerciantes callejeros del centro y de uno de sus subcentros.



Aprovechamiento económico del espacio público en el Parque Sucre de Armenia



Centro Comercial Cielos Abiertos - Calle Real (Carrera 14), recuperación de espacio público

Paso 2: procesos de concertación

Colombia, como Estado Social de Derecho y bajo los principios de la gobernanza, debe tener en cuenta los aportes, las opiniones y exigencias de los ciudadanos respecto de las decisiones gubernamentales que los puedan afectar.

Puede decirse que las Administraciones de Armenia han cumplido con procesos de concertación; sin embargo corresponde a cada lector juzgar si han sido efectivas o, por lo contrario, no.

En 2006, mediante el Acuerdo 015, se creó la Plaza Minorista. En ese momento se concertó con los vendedores para su eventual reubicación, quienes estaban ubicados en la antigua plaza de mercado Gabriel Mejía y en lo que los ciudadanos de Armenia conocían como la galería, y vendía productos perecederos. La construcción de la central minorista tuvo un costo aproximado a los \$4.200 millones.

El Pacto ciudadano, que se realizó en 2007 para la construcción del Centro Comercial Calle Real (Cielos Abiertos), hizo que la Alcaldía, la Policía, los comerciantes del territorio delimitado, los vendedores estacionarios, las empresas de servicios públicos, los residentes, los ciudadanos, FENALCO, la Defensoría del Pueblo, la Personería, medios de comunicación y la Cámara de Comercio²² acordaran una serie de compromisos. A continuación se mencionarán los que ocupan este pacto:

5. Fomentar la autorregulación de los comerciantes para el control de la publicidad exterior visual, la ocupación indebida del espacio público y el control de elementos contaminantes, como el ruido y mantener en buen estado las fachadas de los negocios, de acuerdo a las disposiciones vigentes y los acuerdos realizados.
7. Usar adecuadamente los kioscos estacionarios, de acuerdo a las condiciones que figuran en las cláusulas del contrato de arrendamiento suscrito entre Metrovía y los comerciantes beneficiados con este amoblamiento.
8. Usar adecuada y responsablemente los módulos que entrega la Alcaldía a los vendedores estacionarios autorizados.
9. Mantener el control de las ventas informales en el CENTRO COMERCIAL CALLE REAL²³.

22. Es curioso que en Armenia se haya firmado un Pacto Ciudadano en 2007, y en Pereira, un Pacto Cívico en 2009.

23. Tras consultar en Internet, llama la atención que el vocablo pacto ciudadano prácticamente ha desaparecido para los años 2012-2013, que se ha buscado reactivar dicho pacto.

El Acuerdo 019 de 2009 que adopta el POT, en su Capítulo II menciona la importancia de la consolidación de un pacto cívico para que las acciones sean en beneficio de todos los habitantes. Gloria García, la jefe de la Oficina de la Secretaría de Gobierno, agrega que han sido muchas las mesas de trabajo para la concertación²⁴. Según Mónica María, funcionaria de la secretaría, lo que se busca es

“lograr esa recuperación escalonada del espacio público, a base de concertación y diálogo que es lo que se ha hecho desde enero del año pasado (2012), donde ha habido un sinnúmero de mesas de concertación con los líderes de los diferentes sindicatos”.

Y así, el fallo de la acción popular instaurada por Jorge Arango Mejía señala que

es conocida en la línea de jurisprudencia uniforme y retirada [sic.] a partir de la Sentencia T-772 de 2003, para que antes de restituir, preservar y conservar el espacio público, medie un ofrecimiento y actuación sin necesidad de procedimiento policivo, este último sólo se justifica cuando esté probada la designación de una alternativa económica y no sea aceptada por el invasor. En igual sentido se ha pronunciado en unificación la Corte a través de la Sentencia SU-360 de 1999.

En efecto, los líderes de los vendedores confirmaron que se hacen procesos de concertación. Por ejemplo, Luis Arturo Arenas cuenta que

“cada mes se hace una reunión de comité de espacio público, donde participamos los vendedores a través de sus representantes, en el caso mío yo hago parte de ese comité de espacio público. Participa Cámara y Comercio, FENALCO, la Policía o el comandante de Policía, la Secretaría de Gobierno haciendo las veces del alcalde o alcaldesa, los inspectores de espacio público, varias entidades competentes y que tienen que ver con el cuento del espacio público y el tema de los vendedores, la organización y ordenamiento”²⁵.

A lo anterior, José Guerra suma que las concertaciones han sido para que los vendedores informales no sean reubicados en centros comerciales sino ubicados en los módulos que la Administración hasta el momento está haciendo.

24. Cabe resaltar que reunirse, informar, es diferente a concertar.

25. Al parecer, esto se hace después del 2007: el Acuerdo 049 de noviembre de 2007, en su Artículo 111, reactiva el comité de espacio público.

Las concertaciones que se han hecho, según el concejal Acosta, han dado como resultado la reubicación temporal de los vendedores de productos perecederos en la Placita Cuyabra. Sin embargo, cuenta que los vendedores se están devolviendo a las calles:

“Se había hablado que esto era algo temporal pero nosotros vemos que esto lleva más de seis meses, y hoy en día [noviembre 2013] nosotros vemos que muchos de estos vendedores que fueron reubicados en la Placita Cuyabra hoy están nuevamente en las calles”.

En ese caso, el personero señala que

“en algunas de esas oportunidades yo he estado también como agente del Ministerio Público, personero de la ciudad, para garantía de los derechos y del cumplimiento de esta sentencia y de otras varias que hay en el sentido del espacio público frente al tema de los vendedores ambulantes”.

De la misma manera, gremios como FENALCO-Quindío, en cabeza de María del Pilar Layton Henao, señalan los inconvenientes que hubo en tales concertaciones:

“Tengo entendido que se hicieron estudios y censos, el tema de concertación creo que no llegó hasta un feliz término en ninguna de las Administraciones; sin embargo, sí hubo los censos, hubo la intención. Concertación, yo creo que es apenas el momento en que estamos avanzando en ese proceso, así lo hemos sentido los comerciantes y con la información que tenemos es lo que te puedo ratificar: hubo estudios y censos”.

La declaración anterior se suma a la de Julián Salazar, de Comfenalco-Quindío, quien argumenta que el uso de la fuerza no es una solución:

“Pues, hombre, lo que uno quisiera expresar es lo que se escucha y se lee a través de los medios de comunicación, y tratando de entender un poco la dinámica que tiene con la economía informal, seguramente –y así lo he entendido– que para el proceso último de reubicación de los vendedores de productos perecederos ha sido producto de acuerdo.

Sin duda, el uso de la fuerza no es el más conveniente, ni el que mejores resultados genera en términos de reubicación de vendedores ambulantes. Entiendo, porque así lo he

escuchado y he leído, es un proceso de concertación de más de seis meses, tratando de definir algunas pautas y brindarles unas garantías mínimas a estas personas, y como producto de esto, se está contemplando a un año, por lo que los resultados hoy en el tema de productos perecederos son muy positivos frente a lo que se tiene en espacio público”.

Paso 3: plan de alternativas

Las Administraciones de Armenia han establecido planes de alternativas para la recuperación del espacio público y la reubicación de los vendedores informales. Se tiene como acciones el Acuerdo 015 de 2006, que creó la plaza de mercado minorista de Armenia; por su parte, el Acuerdo 047 de 2007 en su Artículo 112 Numeral 2 establece que hay que “atender casos especiales de vendedores ambulantes y/o estacionarios brindando alternativas de solución”; el Decreto 096 de 2007 tiende hacia la organización y el uso racional del espacio público y ordena la reubicación de los vendedores informales de la ciudad, estacionarios y ambulantes, con o sin permiso, que ocupen los sectores comprendidos entre la carrera 11 hasta la 20 y de la calle 12 hasta la calle 28, de igual manera los ubicados entre carrera 14 entre las calles 23 norte hasta la calle 28. Los vendedores de comidas rápidas y asados serán reubicados, en el corredor vial gastronómico La Cejita (puentes de la calle 26). Los vendedores de cacharros, ropa, calzado, etc., en el Centro Comercial Popular.

A propósito, Luis Arturo Arenas, líder de los vendedores, opina que, desde su punto de vista, lo único que se hizo en esa Administración de David Barros Vélez fue desalojar a los vendedores, pues en ese año que se construyó el centro comercial Cielos Abiertos (en la actualidad, Calle Real) se firmó un pacto ciudadano –citado atrás–, en el que se garantizaba que los 17 vendedores que estaban ubicados en esta vía fueran reubicados en los módulos que se iban a construir. No obstante, se les incumplió.

El Acuerdo 019 de 2009, que adopta el POT, propone como estrategia la ubicación de “corredores comerciales estacionarios organizados y regulados”. Gloria García señala que para octubre de 2013 se habían propuesto las siguientes alternativas:

“Primero que todo va haber reubicación en el espacio público con unos módulos que ya la Administración está adquiriendo, y los beneficiarios ya están determinados: los que no queden dentro de esa primera alternativa se van para los centros comerciales, y en este caso, para el centro comercial en el que la señora alcaldesa Luz Piedad Valencia Franco dispuso un gran presupuesto para su remodelación. Y tenemos galería también, que está dentro del proyecto de mejorarlo”.

El fallo de la acción popular interpuesta por el exmagistrado Jorge Arango Mejía, sobre la Alcaldía de Armenia señala que:

implementará un sistema que le permita identificar plenamente a las personas [que] deban ser beneficiadas por sus programas, a fin de adoptar medidas más efectivas que permitan crear alternativas concretas, eficaces y eficientes de trabajo formal para los vendedores informales estacionarios, semiestacionarios y ambulantes que ocupan irregularmente el espacio público.

A lo anterior se le añade la alternativa para los vendedores de productos perecederos que fueron reubicados temporalmente en la Placita Cuyabra mientras se terminaban los módulos.

El Concejo ha hecho un acompañamiento a las dos alternativas de reubicación de vendedores y recuperación del espacio público: el Centro Comercial Popular y la Placita Cuyabra. Y Carlos Alberto Mejía Mejía, actual personero municipal, añade que sí se ha hecho un plan de alternativas:

“Primero el plan, digámoslo, así de un equipamiento urbano con unos módulos en el centro de la ciudad, que ya han colocado algunos. Usted sabe que entre el Municipio y la Empresa AMABLE se están haciendo en algunas partes recuperaciones de los andenes del centro de la ciudad en algo más de 250.000 metros cuadrados y allí, pues, van a establecerse algunos de los vendedores ambulantes.

También, la propuesta de levantar al frente del CAM, en donde funciona el centro popular, reubicar también allí vendedores ambulantes, y los de perecederos, es necesario comentar que está previsto desde hace muchos años de que la plaza minorista albergue no a la mayoría sino a todos los vendedores de perecederos de la ciudad”.

Desde los gremios, FENALCO señala que:

“Sí, sabemos que hubo varias alternativas, se presentaron muchas alternativas desde varias Administraciones, eso sí nos consta dentro de la documentación que tenemos referente al tema de espacio público; sin embargo, ninguna logró llegar a un término prolongado”.

Paso 4: ejecución del plan de alternativas

Las Administraciones de Armenia han ejecutado los planes de alternativas.



Centro Comercial Popular Armenia (ubicado entre las carreras 18 y 19, y calles 16 y 17), se reubicaron vendedores de cacharros

Para empezar, la creación del Centro Comercial Popular Armenia en el año 2003 durante la administración de Mario Londoño Arcila. Luego, la reubicación de vendedores de libros que ocupaban la calle 20 entre carrera 18 y 17, reubicados en la carrera 16 con calle 20, en el lugar donde estaba ubicado el Teatro Yanuba, que permitió que se conformara la asociación Pasaje Cultural Cervantes en el año 2003, siendo alcalde Mario Londoño Arcila. En tercer lugar, la creación de la Central Minorista (en el año 2006) durante la Administración de David Barros Vélez, que fue la puesta en marcha de las alternativas que en su momento se plantearon. La construcción del centro comercial Cielos

Abiertos-Calle Real, en 2007, fue la estrategia de recuperación del espacio público.

Cabe anotar que líderes de los vendedores, como Luis Arturo Arenas y José Guerra, mencionan que la ejecución de estos planes de alternativas no han sido realmente efectivos, ya que los vendedores han sido reubicados en sitios no aptos y en malas condiciones. A propósito, es necesario mencionar la importancia de la implementación de Ciudades Amables (2009), que si bien es en el marco del sistema integrado de transporte público, se ha encargado de adecuar los espacios públicos y, en cierta medida, convertirse en un plan de alternativas.

Por el contrario, el concejal Julián Acosta señala que sí ha ejecutado el plan de alternativas de manera exitosa y que se tiene como muestra la reubicación de los vendedores en la Placita Cuyabra. Por su parte, el personero también sostiene que dichas alternativas (2013) se han materializado:

“Gran parte de la ciudad, la carrera 17, ahora mismo están acabando las obras de la carrera 16 y de la carrera 13, y entre las calles 16 y las calles por parte de la 22 y la 23. Allí en esa recuperación de andenes y en lo que se ha denominado el Centro Comercial de Cielos Abiertos es donde se pretende, por un lado, reubicar unos vendedores ambulantes, pero es una tarea también de recuperación del espacio público y de superación, junto con la 14, que está hace mucho tiempo, y unos aspectos de movilidad vial”.

Sobre eso, el fallo de la acción popular instaurada por Jorge Arango Mejía señala que:

Dentro de los dos meses siguientes a la fecha de ejecutoria del fallo, el Municipio de Armenia debe tener elaborado el Plan de Recuperación del Espacio Público para los sectores antes señalados.

Al momento se tienen avances por parte de la empresa AMABLE en la construcción y adecuación del espacio público. Se han hecho intentos de recuperación a cargo de los guardas de espacio público; sin embargo no ha sido efectivo.

Según FENALCO seccional Quindío, en cabeza de María del Pilar Layton señala que:

“Sí, así es, se presentaban alternativas, se presentaban opciones para estos vendedores informales e inclusive se habilitaron sitios, lugares y en algún momento se habló de la Plaza Minorista de Armenia, el edificio de la Caja Agraria, en fin, se generaron varias expectativas y propuestas”.

Julián Salazar, actual director de Comfenalco-Quindío, cuenta por ejemplo qué ocurrió en el CAM, tras el pronunciamiento de la Corte:

“Claro, el sector aledaño a lo que es el Centro Administrativo Municipal, que estaba totalmente aglutinado por vendedores de productos perecederos, hoy por hoy está totalmente saneado. Hay que tratar de hacer un acompañamiento, repito, no desde el uso de la fuerza, sino ayudándoles a estas personas para que se vayan formalizando. Y es un proceso que viene después de la reubicación, que es generar unas condiciones mínimas, debe venir un proceso de formalización para estas personas. Que así lo sentimos con los productos perecederos en Armenia”.

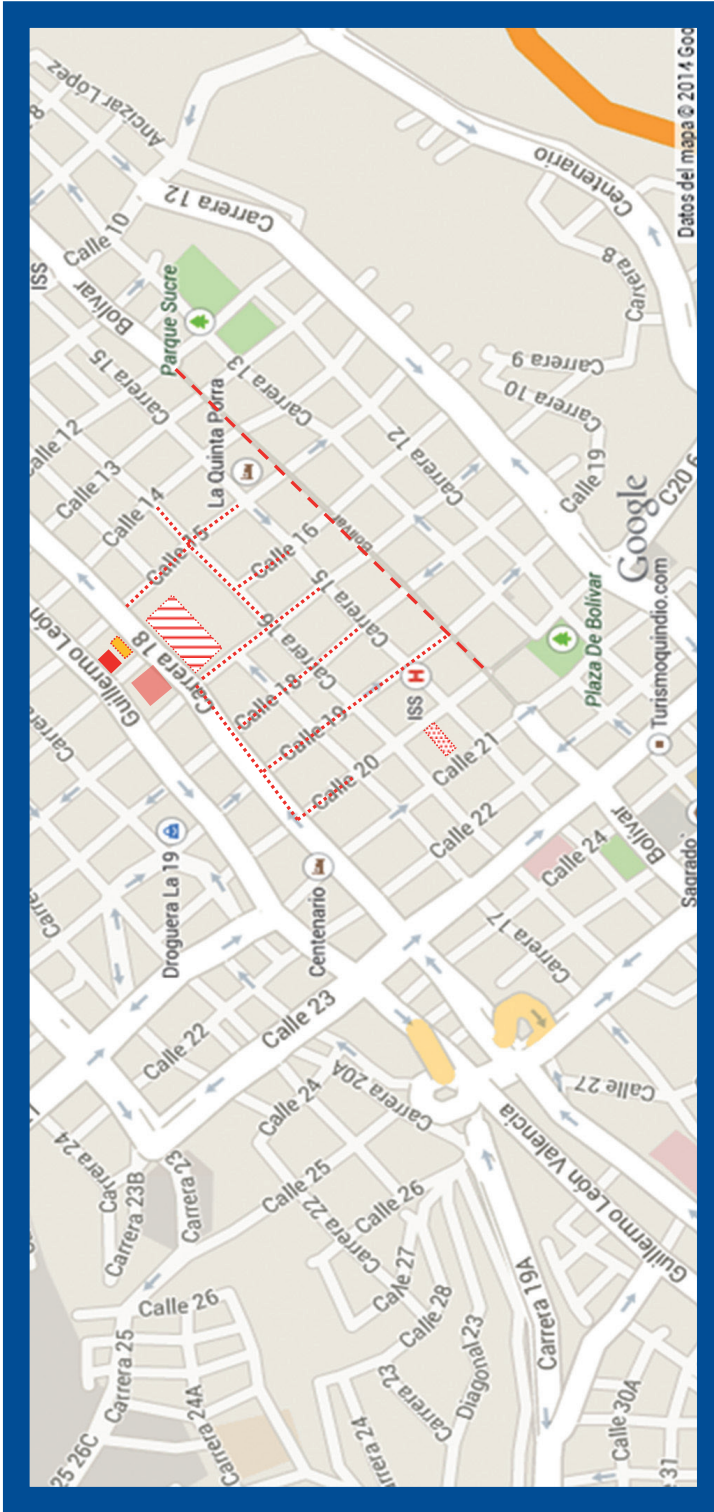
A continuación anexamos un plano que permiten georreferenciar estos ejercicios (tomado de Google Maps). (imagen página siguiente)

Vendedores de cacharros que ocupaban las calles 17, 18 y 19 entre carreras 16 y 18, fueron reubicados en el Centro Comercial Popular Armenia.

Vendedores de libros que ocupaban la calle 20 entre carreras 17 y 18, fueron reubicados en el Pasaje Cultural Cervantes Saavedra (Pasaje Yanuba).

Vendedores de perecederos que ocupaban la antigua plaza Gabriel Mejía, la antigua galería de Armenia y la calle 15 entre carreras 16 y 18, y la carrera 16 entre calles 15 y 17. Se reubicaron en la central minorista. Cabe mencionar que también se reubicaron a los demás comerciantes que mostraran interés en tener un espacio en la central minorista (según el Acuerdo 015 de 2006).

Vendedores de perecederos (2013), que ocupaban la carrera 18 entre calles 17 y 19; la carrera 16 entre calles 14 y 17; y las calles 15 y 16 entre carreras 15 y 16. Reubicados (123 vendedores) temporalmente en la Placita Cuyabra.



- ◆ Centro Comercial Popular Armenia
- ◆ Pasaje Cultural Cervantes Saavedra (Pasaje Yanuba)
- ◆ Antigua Gabriel Mejía
- ◆ Antigua Galería de Armenia
- ◆ Placita Cuyabra
- - - Peatonalización de la carrera 14

Paso 5: reubicación de vendedores y recuperación del espacio público

Las acciones que han tomado las Administraciones de Armenia para la reubicación de los vendedores y la recuperación del espacio público han sido polémicas; por ejemplo, el dirigente Guerra menciona que

“cuando la administración de Mario Londoño (2001 al 2003) hizo un centro comercial nunca dio resultado, y mucho vendedor que se fue para allá acabó con lo poco y nada que tenían en la Administración y les tocó volver a salir a las calles”.

Pese a las situaciones como la mencionada, se puede decir que las acciones que se han tomado han sido las siguientes:

1. Durante el año 2005 se expidieron los Decretos 043, 112, 139, que prohibían la actividad comercial en varios sectores del centro de Armenia²⁶.
2. La reubicación de vendedores en el Centro Comercial Popular Armenia para el periodo de 2003 a 2006: se reubicaron los vendedores que ocupaban los alrededores del CAM (Antigua Galería) y la carrera 17; los vendedores de libros en el Pasaje Cultural Cervantes Saavedra, para el año 2003, que permitió que se recuperara el espacio ocupado en la calle 20 entre carreras 17 y 18.
3. El Acuerdo 015 de 2006, que creó la Central Minorista, reubicó a los vendedores informales y recuperó el espacio público de alguna manera. El Decreto 099 de 2009 creó la empresa AMABLE, en cumplimiento del CONPES 3167 de 2002. Si bien la empresa AMABLE es la encargada de la implementación del sistema estratégico de transporte público, ha tenido incidencia en la adecuación del espacio público, al organizar los andenes para que en estos se ubiquen los módulos en los que se reubicarán a los vendedores.

De acuerdo con lo mencionado, Gloria García brinda sus aportes sobre la recuperación del espacio público y reubicación de vendedores informales:

“Sí, se recuperó en el presente año (2013), o sea, se inició desde el año pasado (2012) pero las acciones de reubicación se arrancaron este año con licencias entregadas a algunos.

26. Este ejercicio de reubicación y recuperación ha buscado ser normatizado. Algunos actos administrativos son los siguientes (decretos que propugnan por la recuperación del espacio público): el Decreto 114 de 2006, que suspendió temporalmente las ventas informales en algunas vías de la ciudad, debido a procesos de planificación del espacio público. El Decreto 060 de 2007, que reglamenta la administración, el mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público. El Decreto 096 de 2007, que busca organizar el espacio público y ordena la reubicación de vendedores informales en unos espacios determinados. Para ello, se tendrá en cuenta el censo realigado por la Secretaría de Gobierno. El Decreto 060 de 2008, que delega a las inspecciones urbanas de Policía la recuperación del espacio público. El POT adoptado mediante Acuerdo 019 de 2009, que propone “promover y desarrollar soluciones de reubicación y formalización de las actividades, dando celeridad al proceso de reubicación el cual debe estar asociado con un grupo determinado de comerciantes de una organización o sector, y no con vendedores ambulantes aislados”. Y también es puntual al proponer que se formule y ejecute una normativa puntual sobre los usos e intervenciones que se realizarán sobre los Espacios Públicos del Municipio de Armenia” ya que de esta manera se logra que las acciones sean legítimamente reconocidas, aunque no implica que sean legítimamente acatadas. El Decreto 036 de 2013, que deroga el Decreto 060 de 2007 y da cumplimiento a lo autorizado en el Artículo 126 del Acuerdo 017 de 2012. Con este decreto se busca hacer el “recuento de los dineros percibidos por el uso y aprovechamiento económico del espacio público conforme a las directrices definidas en el Plan de Ordenamiento Territorial y en el Manual de aprovechamiento económico del Espacio Público”.

Tenemos organizados varios sectores: en plaza de Bolívar tenemos embellecedores de calzado con licencias, tenemos vendedores de perecederos que se organizaron en la Placita Cuyabra, hicimos una gran inversión allí, estamos aproximadamente hablando de \$150 millones. Y tenemos La Calle de Arte, donde están todos los artistas, en el Pasaje Yanuba, tenemos procesadoras de maíz en toda la ciudad”.

Mónica Echevarría, de la Secretaría de Gobierno, añadió que

“se ubicaron diez vendedores definitivamente en la carrera 17, temporalmente 113 vendedores de productos perecederos y se estaba terminando de depurar el censo y hacer la caracterización, que también tiene visitas domiciliarias para conocer más a fondo esa parte socioeconómica de los vendedores”.

Pese al optimismo, líderes como Luis Arturo Arenas y José Guerra manifiestan que si bien es cierto que se han dado procesos de recuperación del espacio público y de reubicación de vendedores, estos se han frustrado posteriormente. Agregan, además, que en la administración actual (2012-2015) sí se recuperó el espacio público:

“En la carrera 18 con calle 18, en la 19 ha recuperado mucho espacio público porque allí estaban ubicados los vendedores de perecederos y ellos llegaron a un acuerdo con la Administración, un acuerdo a diálogo, no con atropellos ni nada, sino que dialogando se llegó a un acuerdo, y ellos aceptaron una Placita Cuyabra, que hicieron allá al lado de la antigua Gabriel Mejía”.

Sostienen, además, que las reubicaciones

“no han dado margen. Ahí tenemos el caso de la Minorista, donde la gente se está mojando; donde la estructura es una estructura pésima, mala; donde no hay garantías ni para que la clientela pueda comprar, ni para que ellos puedan cubrirse del agua, o poder brindar sus garantías higiénicamente a sus usuarios”.

El concejal Julián Acosta reconoce que se han reubicado vendedores y que se ha recuperado el espacio público, pero que no ha sido efectivo. Dice que muchos de los espacios recuperados con anterioridad, en la actualidad están ocupados por nuevos o antiguos vendedores, y pone como

Placita Cuyabra (ubicado en la carrera 19 y calle 16), se reubicaron temporalmente vendedores de perecederos



ejemplo la reubicación de los vendedores de perecederos en la Placita Cuyabra.

Respecto al Centro Comercial Popular Armenia, Joaquín Vargas, miembro de la junta directiva del centro comercial, menciona que la capacidad de este lugar es de 408 puestos de los cuales 280 están ocupados. Según el gerente de la Empresa de Desarrollo Urbano de Armenia, EDUA, Rubén Darío Castillo, “en el año 2007 se recibió el centro comercial para su administración, así como otros bienes del municipio, asumiendo la responsabilidad de los servicios públicos, entre otros gastos que son solventados en un porcentaje mínimo por el arriendo. Asimismo, expuso que “de 412 locales del edificio actual, 353 están arrendados y en su gran mayoría se utilizan como bodegas por la poca afluencia de compradores”²⁷.

Por su parte, el personero insiste en que el Centro Comercial Cielos Abiertos, Calle Real (2007) fue una estrategia efectiva de recuperación del espacio público, y que en la actualidad (2013) con el proyecto de Ciudades Amables se ha venido adecuando y recuperando el espacio público.

27. Boletín N° 95; Acompañamiento para vendedores del c.c. Popular de Armenia. Recuperado de: <http://www.concejo de armenia.gov.co/nuevo-sitio/node/392>

María del Pilar Layton, de FENALCO, señala que ya hubo un proceso bien interesante, “quedaron reubicados en lo que hoy llamamos Centro Comercial Popular, que está ubicado precisamente al frente del CAM, es un centro comercial, un lote que se habilitó para reubicar a estos comerciantes”. También Julián Salazar se muestra totalmente a favor y recuerda lo que la Administración actual está haciendo:

“Lo que yo conozco es que la administración municipal de Armenia viene ejecutando un ambicioso programa no solamente de recuperación de espacio público en el centro de la ciudad, sino de recuperación de la infraestructura del centro de la ciudad, en dotación de andenes para la comunidad, lo que es Amable, que es la entidad destinada por el Municipio de Armenia, por la alcaldesa, para que cumpla con toda una intervención de infraestructura: se están mejorando los andenes, se están mejorando las calles, las vías públicas de la ciudad y ese es un hecho importante de tal suerte que no es solo la recuperación del espacio público, sino la recuperación del amoblamiento de la ciudad con las obras que viene haciendo Amable”.

Así, el fallo de la acción popular instaurada por Jorge Arango Mejía ordena:

“En un plazo de doce (12) meses, además se debe tener recuperado el espacio público en el sector comprendido entre la carreras 14 y 25 y las calles 9 y 26 de la ciudad de Armenia, contados a partir dentro de la ejecutoria de la presente providencia”.

En el momento de publicar este libro, la empresa AMABLE se encargó de adecuar algunos andenes del centro y los guardas de Espacio Público de la Secretaría de Gobierno, han estado ejerciendo vigilancia y control para evitar la ocupación de parte de los andenes; sin embargo, no se ha recuperado el espacio público en su totalidad.

Paso 6: acompañamiento a los espacios recuperados (control) y a los vendedores reubicados (apoyo temporal)

Las administraciones municipales le han hecho acompañamiento a los espacios recuperados y a los vendedores reubicados, sobre todo para controlar el espacio público. A propósito, el POT ha mencionado la necesidad de conformar una veeduría del espacio público para protegerlo y controlarlo. No obstante, el Decreto 026 de 2005 define que

le corresponde a la Secretaría de Gobierno evitar la invasión del espacio público.

En consecuencia, el Decreto 060 de 2007 define como principio del aprovechamiento comercial del espacio público la “regulación equitativa y eficiente en el control y la vigilancia del uso de los espacios públicos”, siendo esta una medida de control sobre los espacios recuperados y los vendedores reubicados.

Ya el Decreto 096 de 2007 es el que establece acciones de recuperación del espacio público: de hecho, menciona que quienes hayan sido reubicados y estén ocupando sitios diferentes a los que les fueran asignados serán desalojados por la Policía. Así, el Decreto 060 de 2008 es el que les asigna a las inspecciones de Policía urbana el control y despeje del espacio público.

En el marco de la adopción de Ciudades Amables (2009) se ha hecho una adecuación del espacio público, el cual debe ser protegido por las autoridades respectivas. Gloria García afirma que se tiene un grupo de personas contratadas para que vigilen y eviten la ocupación de los espacios que han sido recuperados. Mónica María Echevarría agrega que los espacios que fueron adecuados por la empresa Amable no pueden ser ocupados nuevamente por vendedores y respecto a la reubicación agrega:

“La Placita Cuyabra ya no nos pertenece a nosotros como Secretaría de Gobierno y Convivencia, porque ya no son vendedores informales, ya no están en espacio público, sino que ya están ubicados en un lugar. Por un decreto de la señora alcaldesa, se determinó que era Desarrollo Económico quien debía hacerse cargo de ese lugar, porque son ellos quienes tienen conocimiento para hacer propuestas socioeconómicas para mejorar el estilo de vida de estas personas”.

Luis Arturo Arenas, líder de los vendedores manifiesta que sí lo han hecho, pero que ha sido por un tiempo muy corto, “después nos abandonan, nos dejan solos”. Contrariamente, José Guerra afirma que los inspectores de espacio público han hecho control y vigilancia en la Placita Cuyabra, lugar donde han sido reubicados temporalmente los vendedores de perecederos; dice que se les ha hecho acompañamiento a

través de publicidad por radio y otros medios. Declaración que va de la mano de la del personero, quien menciona que sí ha habido un acompañamiento en la Placita Cuyabra (2013), para que la gente acuda allí a comprarles a los vendedores reubicados en ese lugar. Y, a propósito, María del Pilar Layton, de FENALCO, señala:

“Se lograba una concertación, se lograba un sitio, se reubicaban; sin embargo, no había una trazabilidad además de entregar el sitio con apoyo a estas personas o seguimiento a estas personas, cómo funcionaba, cómo apoyamos esa labor que están haciendo para que de pronto las personas fuesen y compraran allí en esos establecimientos organizados para ellos. Yo creo que hasta allí –cuando tú indagas sobre el tema– llega el largo aliento. Se hizo la tarea, pero no se profundizó y no se dio la trazabilidad necesaria. Así que yo creo que allí las alcaldías cometieron el error de no darle el largo aliento, porque no tuvimos esa trazabilidad con las personas o en el después de: ¿qué pasaba después de reubicarlos?”.

Respecto a este punto, el fallo de la acción popular instaurada por Jorge Arango Mejía expresa que:

el Municipio de Armenia deberá inmediatamente, y a más tardar dentro de los veinte días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, adelantar una campaña publicitaria que informe a la comunidad sobre los sitios y nuevos recintos comerciales populares donde serán reubicados los vendedores ambulantes para que se dirijan allí a realizar sus compras.

También agrega el control que debe hacer la Policía en estos espacios:

Corresponde a la Entidad Accionada, una vez recuperado el espacio público, realizar planes diarios y constantes con el apoyo de la Policía Nacional y Auxiliares para mantener despejados los sectores recuperados, de ser ocupados deberá en forma inmediata realizar el procedimiento de recuperación por la vía policíva y aplicar las sanciones a que haya lugar; en todo caso, el espacio recuperado debe conservarse.

En noviembre 24 de 2012, en *La Crónica del Quindío* la mandataria local, Valencia Franco, aseveraba que “El éxito depende del proceso de reubicación de los ambulantes y del compromiso de la población en general, porque esto

tiene que ser un trabajo conjunto para cuidar y proteger los espacios intervenidos para el disfrute de propios y visitantes”. Hizo énfasis en la paciencia que tienen que tener los vendedores ambulantes y señaló que los procesos de contratación no son fáciles: “Quisiéramos que todo se hiciera más rápido, pero el proceso de diseños, contratación y construcción del centro comercial Armenia puede tardar por lo menos un año y de la misma manera las obras que se harán en el resto del centro”²⁸.

Setenta y dos horas después, según otra noticia de La Crónica (el 27 de noviembre), hubo enfrentamientos entre los vendedores que ingresaron nuevamente a ocupar la carrera 16, que también ha sido adecuada por la empresa Amable.

Vendedores ambulantes aseguraron a este medio de comunicación que no entregarán la carrera 16 así como lo hicieron con la carrera 17, pues la Alcaldía no les ha cumplido con los módulos ni con la construcción del centro comercial Armenia.

Declaración del secretario de Gobierno

Porsu parte, Marín Ríos dijo que no existieron enfrentamientos y que no hubo ni una persona lesionada, que lo que ocurrió fue un operativo de la Policía contra vendedores de CD, que dejaron como saldo una persona capturada. Aseveró que el hecho no pasó a mayores y que no tuvo nada que ver con los informales de la carrera 16, porque a ellos se les está cumpliendo.

“Lo que pretendemos con los operativos es blindar el centro de la ciudad porque se están acomodando personas extrañas que luego serán los responsables de los hurtos, cosquilleos y fleteos. Hay que tener en cuenta que ya llega la época de la prima y no queremos que ningún ciudadano sea víctima de los delincuentes”, sostuvo²⁹.

También se debe agregar que, según La Crónica del Quindío de 27 de abril de 2013, los vendedores estaban dejando la Plaga Minorista:

Inicialmente, cuando se construyó la Minorista se hizo pensando en reubicar a 465 comerciantes que venían de

28. *La Crónica del Quindío*. Antes de la entrega del espacio se denuncia invasión en andenes de la Cra. 17. (Noviembre 24 de 2013). Recuperado de: http://www.cronicadelquindio.com/noticia-completa-titulo-antes_de_la_entrega_se_denuncia_invasion_en_andenes_de_la_cra_17-seccion--nota-54976.htm en noviembre de 2013
29. *La Crónica del Quindío*. Enfrentamiento ayer de ambulantes y Policía con versiones encontradas. (Noviembre 27 de 2013). Recuperado de: http://www.cronicadelquindio.com/noticia-completa-titulo-enfrentamiento_ayer_de_ambulantes_y_policia_con_versiones_encontradas-seccion-armenia-nota-67376.htm

las plazas anteriores y para 230 informales; sin embargo, en la actualidad se encuentran menos de 100.

Durante Semana Santa estuvo tan vacía la plaza, fue tan fuerte la crisis, que muchos comerciantes se tuvieron que salir con sus mercancías y perecederos a mirar cómo mejoraban su situación y allá en el centro tuvieron buenas ventas, aseguró Nelly Aldana Suárez, presidenta de la asociación de comerciantes de la Plaza Minorista.

Asimismo, Julián Acosta, concejal del partido Mira, que lideró la llegada del cabildo a la minorista en el día de ayer, afirmó que el concejo debe tener presente la plaza, que si se utiliza adecuadamente sería parte de la solución a la problemática de espacio público de la ciudad³⁰.

30. La Crónica del Quindío. Comerciantes de la minorista admiten que han salido a vender a las calles. (Abril 27 de 2013). Recuperado de: http://www.cronicadelquindio.com/noticia-completa-titulo-comerciantes_de_la_minorista_admiten_que_han_salido_a_vender_a_las_calles-seccion-economicas-nota-60125.htm

Abordaje gubernamental para la recuperación del Espacio Público y la reubicación de vendedores informales del centro de Armenia 2003-2013

Seis pasos mandatos por la C.C. (Corte Constitucional)	Mario Londoño Arcila (2003)	David Barros Vélez (2004-2007)	Ana María Arango Álvarez (2008-2011)	Luz Piedad Valencia Fanco (a 2013)
(1) Estudios situación socioeconómica	Sin información.	Se inició un censo en el 2007, que terminó en el año 2008, en la siguiente Administración. Se concertó con los vendedores para su reubicación en el Centro Comercial Popular Armenia. (2006). Se concertó con los vendedores para su reubicación en la Central Minorista. (2007).	Se terminó el censo de vendedores en el centro de Armenia. (2008). Se propuso en el POT la necesidad de hacer procesos de concertación para la recuperación del espacio público. (2009).	Se realizó el censo que determinó el estudio sobre la situación socioeconómica. (2012). Se concertó con los vendedores de perecederos para su reubicación temporal en la Placita Cuyabra. (2012).
(2) Concertación	Se realizó la concertación para reubicar a los vendedores de libros que ocupaban la calle 20 entre carreras 18 y 17.	Se estableció para los vendedores que ocupaban la carrera 14 su reubicación en módulos. Para lo cual se firmó el Pacto Ciudadano en 2007. Se propusieron alternativas para la reubicación de vendedores, en diciembre de ese año, tomando medidas para el control de vendedores ambulantes y estacionarios. (2007).	En el POT se propusieron "corredores comerciales estacionarios organizados y regulados". (2009).	Se presentó un proyecto "Inclusión social y mejoramiento del ingreso familiar mediante la adecuación de infraestructura física existente de manera que contribuya directamente a la recuperación del espacio público y solución del conflicto social en el municipio de Armenia" al Departamento de la Protección Social y al Ministerio de Trabajo. (2012).
(3) Plan de alternativas	Se propuso la creación del Centro Comercial Popular Armenia. De igual manera se planteó la alternativa de reubicar los vendedores de libros en la carrera 15 con calle 20.			

Seis pasos mandatos por la C.C. (Corte Constitucional)	Mario Londoño Arcila (2003)	David Barros Vélez (2004-2007)	Ana María Arango Álvarez (2008-2011)	Luz Piedad Valencia Fanco (a 2013)
		Se expidió el manual de convivencia de Armenia, en el cual aparece la creación del Comité para la Protección del Espacio Público. Además, en él se reglamenta el aprovechamiento económico del espacio público. (2007)		Se les propuso a los vendedores de perecederos la reubicación temporal en la Placita Cuyabra. (2013).
(4) Ejecución del plan de alternativas	Se puso en marcha el proceso de reubicación de los vendedores de libros que ocupaban la calle 20 entre carreras 18 y 17. En el pasaje cultural Cervantes Saavedra, en la carrera 15 con calle 20.	Se creó la plaza de mercado minorista mediante Acuerdo 015 de 2006. (2006).	*	Se puso en marcha el Plan de Alternativas. (2013).

* Se creó la empresa Amable, en cumplimiento del Conpes 3572 de 2009: "Sistema Estratégico de Transporte Público de Pasajeros para La Ciudad de Armenia", que se compone de tres áreas de acción: Movilidad, Sistema Estratégico de Transporte Público y Financiación. Entonces, para garantizar la movilidad se han adecuados los andenes del sector centro de la ciudad. (2009). Siendo una estrategia del SETP (Nacional) y el SITP (Municipal).

<p>(5) Reubicación / formalización</p>	<p>Se reubicaron vendedores en el Centro Comercial Asia 1 y Asia 2 o "chispero" (chispero, Cra. 23 con calle 19), pero no funcionó. Se reubicaron los vendedores de libros que ocupaban la calle 20 entre carreras 18 y 17. En el pasaje cultural Cervantes Saavedra, en la carrera 15 con calle 20.</p>	<p>Se prohibió la ocupación de espacio público en el Parque Sucre y en la carrera 14. Además, se reubicaron vendedores de cacharros y demás en el Centro Comercial Popular Armenia. (2005).</p> <p>**</p> <p>Se recuperó espacio público, ya que se reubicaron vendedores que estaban en lo que antes era la galería. (2005)</p>	<p>Sin información</p>	<p>Se reubicaron vendedores de perecederos en La Placita Cuyabra. (2013).</p>
<p>6) Acompañamiento a espacios recuperados y vendedores preformalizados o formalizados</p>	<p>Sin información.</p>	<p>Sin información.</p>	<p>Se les asignó a las inspecciones de Policía urbana el control y despeje del espacio público. (2008).</p> <p>Se propuso en el POT "defender, recuperar, proteger y controlar el espacio público". (2009).</p>	<p>Se ha hecho acompañamiento a los espacios recuperados, mediante la figura de los guardas del espacio público. (2013).</p>

NOTA: Se agradecen los aportes de Rodrigo Moreno Polanía, Gloria Cecilia García García, Carlos Alberto Aguirre, Luis Arturo Arenas en la verificación de la matriz anterior

******Se suspendieron las licencias en los sectores comprendidos entre la calle 28 con carrera 11 y la calle 12 con carrera 20, y la carrera 14 entre calles 28 y 23 norte. (Estos lugares no hacen parte del centro, sino de otras zonas de la ciudad). (2006).

Experiencia en Pereira

Contexto

El trabajo que ha venido desarrollando el grupo formativo de investigación de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) se ha hecho según los pronunciamientos de la Corte Constitucional para darle un buen uso al espacio público y, a su vez, no vulnerar el derechos al trabajo de las personas que ejercen las ventas ambulantes esto como un medio de subsistencia, una situación que está generando un conflicto entre los vendedores informales y la administración municipal.

La participación de los habitantes en los espacios públicos ha estado generando un problema público que no afecta solamente la dinámica de las ciudades sino también a los que habitan en ella. Muchas personas quieren que los espacios de la ciudad estén libres para poder transitar sin ningún problema, pero el desempleo y la falta de oportunidades –la misma oportunidad comercial que ofrecen estos espacios– hacen que los ciudadanos salgan a la calle a emplearse como vendedores informales y, como consecuencia, darle un mal uso al espacio público.

Referente normativo local

Acuerdos y decretos

Primero está el Acuerdo 18 de junio 28 de 2000, por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Pereira, que en su capítulo XI, Artículo 99 menciona las políticas de espacio público:

1. El Sistema de Espacios Públicos será el principal elemento articulador y estructurante del espacio de la ciudad, a partir del cual se desarrollará el resto

de la estructura física urbana. El sistema contará con recorridos y circuitos peatonales principales y secundarios, donde predominen las sensaciones, la naturaleza, los sitios de encuentro como plazas, plazoletas y parques, los cuales estarán vinculados con los principales ríos, quebradas y nodos de la ciudad de una forma armónica y agradable que permita el disfrute colectivo de los mismos.

2. Numeral 2 del mismo artículo: Para garantizar el suficiente Espacio Público para los futuros habitantes del municipio, toda persona natural o jurídica que pretenda urbanizar, parcelar o realizar cualquier tipo de actuación urbanística, en las zonas urbanas, de expansión y suburbanas, deberá ceder a título gratuito y mediante escritura pública debidamente registrada, las áreas necesarias para conformar el Sistema Vial, para el Sistema de Espacios Públicos y para el Sistema de Equipamientos Colectivos Públicos, de acuerdo con los porcentajes establecidos para cada zona y a los estándares de calidad de vida, definidos en el presente Acuerdo.

Más adelante en ese capítulo se mencionan las estrategias de recuperación de espacio público:

1. Política sobre recuperación y manejo del espacio público. Para el cumplimiento de los fines sobre recuperación y manejo del espacio público previstos en este Plan se adoptan las siguientes acciones:
 - a. Intervenir mediante operaciones urbanas específicas los espacios públicos monumentales, con el fin de recuperar su importancia histórica y cultural.
 - b. Construir un sistema de parques a nivel metropolitano, urbano, zonal y local, mejorando la relación de área verde por habitante.
 - c. Replantear las normas aplicables a la construcción de edificios destinados a equipamientos y sedes administrativas de entidades públicas, con el fin de que se cumpla con su función como hitos urbanos.
 - d. Adecuar los espacios públicos peatonales de las centralidades, permitiendo el buen funcionamiento de la actividad comercial.
 - e. Mejorar la calidad del espacio público en las grandes avenidas con la construcción de andenes, separadores, señalización y paisajismo.
 - f. Replantear los parámetros para la construcción

y el manejo de los espacios públicos de las zonas residenciales.

Por medio del Decreto 839 de diciembre 17 de 2003, expedido por la alcaldesa municipal de Pereira, se crea el ente administrador del espacio público, como una unidad de coordinación adscrita a la Dirección Operativa de Urbanismo de la Secretaría de Planeación Municipal.

Tres años después, en el Acuerdo 023 de julio 23 de 2006, se revisa el Plan de Ordenamiento Territorial de Pereira y una de sus estrategias para la recuperación del espacio público en la ciudad es “adecuar los espacios públicos peatonales de las centralidades, permitiendo el buen funcionamiento de la actividad comercial”.

El Decreto 561 de septiembre 25 de 2006, en su Capítulo Sexto, Artículo 27, Numeral 14, establece que la Secretaría de Planeación Municipal tendrá, entre otras funciones, el deber de coordinar la acción de las entidades municipales, departamentales y nacionales en el Municipio, con miras al cumplimiento del plan municipal.

Cuadro Nro. 3 Competencias en temas de Espacio Público

Secretario de Planeación Municipal	Adoptar las políticas, planes, programas y proyectos relacionados con la planeación y planificación socioeconómica, del ordenamiento del territorio y el desarrollo urbano y rural.	Subsecretario de Planeación Socioeconómica	Liderar las actividades del Subproceso de Planeación Socioeconómica
		Subsecretario de Tecnología Informática	Liderar las actividades de Tecnología Informática
		Subsecretario de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano	Liderar las actividades de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano
		Director Operativo de Desarrollo Urbano	Liderar las actividades del Subproceso de Desarrollo Urbano
Secretario de Gobierno	Dirigir las actividades relacionadas con el mantenimiento del orden público, la seguridad, la prevención y atención de desastres y emergencias, la vigilancia y control de las actividades de construcción, la defensa y preservación del espacio público.	Director Operativo de Prevención y Atención de Desastres	Liderar las actividades del Subproceso de Prevención y Atención de Desastres
		Director Operativo de Control Físico	Liderar las actividades del Subproceso de Control Físico
		Director Operativo de Espacio Público	Liderar las actividades del Subproceso de Espacio Público

Cuadro Nro. 3 Competencias en temas de Espacio Público

Secretario de Hacienda y Finanzas Públicas	Planificación y Administración Financiera, de los recursos del municipio.		
Secretario de Desarrollo Social y Político	Atención a grupos vulnerables, especialmente a la familia, la niñez, la mujer, los jóvenes, los ancianos, desplazados, indigentes y demás población en debilidad manifiesta, la organización y la promoción comunitaria.		
Secretario de Infraestructura	Dirigir los procesos, planes, programas y proyectos de Obras Públicas e Infraestructura Municipal.	Director Operativo de Construcciones y Reparaciones del Equipamiento Urbano y Vial	Liderar las actividades del Subproceso de Construcciones y Reparaciones de Equipamiento Urbano y Vial
		Director Operativo de Administración de Parques y Escenarios Deportivos	Liderar las actividades del Subproceso de Administración de Parques y Escenarios Deportivos
Secretario de Recreación y Deporte	La promoción de la práctica del deporte, la recreación, la educación física.		
Secretario de Gestión Inmobiliaria	Promover la implementación de programas y proyectos de vivienda de interés social.		
Secretario de Jurídica	Todas las actuaciones que comprometan la posición institucional jurídica de la entidad.		
Secretario de Desarrollo Administrativo	La Gestión de los Recursos Humanos y Administración de Personal, los procesos de registro y administración de Bienes e Inventarios.		

Fuente: Sonia Morales, Planeación Municipal Pereira.

Con el Acuerdo 78 de enero 6 de 2008 el Concejo, haciendo uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas por la Constitución Nacional (artículos 311, 313, numerales 6, 7 y 9, Ley 136 de 1994 y Decreto 1504 de 1998), crea el Fondo de Aprovechamiento Económico del Espacio Público y se adopta el Reglamento de Usos y Aprovechamientos Económicos de los Elementos Constitutivos del Espacio Público del Municipio de Pereira.

En 2008, se adoptó el Plan de Movilidad del municipio por medio del Decreto 570 de julio 30 de 2008, de acuerdo con

la Ley 1083 del 2006 sobre planeación urbana sostenible. Ya en 2009, el Decreto 105 de febrero 12 de ese año reorganiza el ente responsable del espacio público como una unidad de coordinación adscrita a la Dirección Operativa de Gestión Urbana de la Secretaría de Planeación Municipal y establece su misión y visión así como sus funciones en el artículo 4:

FUNCIÓN ESTRUCTURAL: Coordinar, planear, verificar, controlar y realizar seguimiento a las intervenciones que sobre el espacio público realizan las diferentes instituciones del nivel central y descentralizado, en lo referente a la generación, consolidación, administración, uso y aprovechamientos económicos, control y vigilancia del espacio público.

En esta dependencia confluyen varias secretarías y opera mediante varios Comités de Espacio Público: Comité de Áreas de Cesión, Espacio Público y Amoblamiento Urbano y Comité de Vías, Tránsito y Transporte. En la Secretaría de Servicios Administrativos son los responsables del manejo de bienes públicos y fiscales del municipio, y en la Secretaría de Gobierno responden por la autoridad, el orden y el control del Espacio Público. Por su parte, la Secretaría de Infraestructura tiene a su cargo lo concerniente a parques y arborización, mantenimiento, conservación y preservación de bienes públicos y fiscales (equipamientos de salud, educación, justicia, parques, plazas, vías, entre otras). Y en la Secretaría de Planeación se encargan del manejo del aprovechamiento económico del Espacio Público y la reubicación de comerciantes informales. Según lo anterior, se revoca el Decreto Municipal 839 de 2003.

El Decreto 400 de abril 15 de 2010 dictó todo lo referente al procedimiento de identificación, calificación y selección de los beneficiarios de las estrategias de acompañamiento socioeconómico para la recuperación y preservación del espacio público (quienes ganaran menos del mínimo vital) y su armonización con los derechos de los vendedores informales que lo ocupan.

Por otra parte, el Decreto 401 de abril 15 de 2010, de acuerdo con las Sentencias mencionadas anteriormente, fue expedido por la administración municipal de Pereira para darle vida jurídica al RUVIP (Registro Único de

Vendedores Informales de Pereira), de acuerdo al censo realizado por la Universidad Católica de Risaralda, UCPR, en el centro tradicional de Pereira y subcentro de Cuba, a estos vendedores que demostraron que ejercían su actividad en la calle antes del 30 de septiembre del 2008. Este RUVIP tiene las siguientes características: es personal e intransferible; elimina todo tipo de permisos, licencias o autorizaciones dadas anteriormente por las autoridades municipales; e identifica unívocamente a los vendedores informales para ejercer su oficio (carnetización, módulos, uniformes).

En este orden de ideas, el Decreto 627 del 06 de agosto de 2012, modifica los numerales 2 y 4 del Artículo 4 del Decreto municipal 400 de 2010 y adiciona un párrafo transitorio sobre la Mesa de Acompañamiento al Pacto Cívico, MAPACI. Igualmente, modifica el Artículo 7 de dicho decreto, sobre la adopción del Registro Único de Vendedores Informales de Pereira, RUVIP; el Artículo 11, sobre las etapas del procedimiento; el Artículo 13, que corresponde a la intervención del ente de espacio público; el Artículo 14, sobre la intervención de la MAPACI; y el Artículo 17, respecto de la priorización de estrategias y beneficiarios.

Cabe resaltar que también se modificó el Decreto 401 de 2010, en su Artículo 6, sobre el desarrollo de las Estrategias de Sistema de Información de Ventas Informales y la aplicación de las estrategias del Plan Integral de Manejo de Ventas Informales de la ciudad de Pereira, PIMVIP. Así, se reasignaron funciones entre Planeación y Gobierno.

Pasos para recuperar el espacio público y reubicar a los vendedores informales

Para este ejercicio se hicieron varias entrevistas sobre las seis fases de la sentencia T- 772/2003 tanto a los funcionarios de la Alcaldía y del Concejo como a los vendedores informales.

Paso 1: estudios sobre la situación socioeconómica

Ambas partes reconocen el estudio socio económico que se les hizo a los vendedores para reubicarlos y así darles un buen uso a los espacios públicos del centro de la ciudad de

Pereira, por la UCP, y al respecto, es pertinente transcribir la respuesta dada por James Fonseca de Risaralda Ética:

“Pues mire, el estudio se vino hacer en la Administración de Israel Londoño. En las dos Administraciones anteriores se dieron algunos pasos para buscar la organización de los vendedores de calle, pues en el gobierno de Marta Elena hubo un desafortunado accidente con uno de los vendedores que echó al traste cualquier programa posterior.

En el Gobierno siguiente hubo unos intentos distintos a ubicar en unos bazares públicos; y ya fue en el gobierno de Israel Londoño donde se hizo un contrato con la Universidad Católica para hacer ese estudio socioeconómico, que entre otras cosas fue un estudio muy bien hecho, muy consensuado, que dio muchas bases para desmitificar algunas cosas que pensábamos sobre los vendedores ambulantes, por ejemplo, que todos eran del estrato cero y uno, y se encontró que muchos eran personas que tenían cierta capacidad económica. También pensamos que la mayoría era de Pereira, y nos encontramos que la mayoría eran llegados a la ciudad en los últimos 10 años. Es decir, una serie de aspectos que sirvieron para hacer unos procesos y unas planificaciones posteriores”.

El señor Carlos Rosemberg Loaiza, contratista de la Alcaldía, menciona que en 2003, en la administración de Marta Elena Bedoya, se hizo un trabajo con los vendedores a partir del cual reubicaron en unos bazares a las personas que estaban en las Carreras 7 y 8. No obstante, en la actualidad solo funcionan 5. Él agrega que con la siguiente administración, del señor Juan Manuel Arango, se reubicaron otra cantidad de vendedores en un lugar que es llamado El Bazar de la 13.

Yesid Armando Rozo, presidente del Concejo de Pereira, afirma que con el estudio socioeconómico que se hizo de alguna manera se permitió que las entidades territoriales, en este caso a través de los alcaldes, se tuvieran que preocupar por tomar medidas para garantizar que todos los ciudadanos pudieran usar, disfrutar, y gozar del espacio público de una manera tranquila, pero también ello se logró con las diferentes sentencias que dictó la Corte Constitucional, que con su jurisprudencia reconoció a través del principio de confianza legítima los derechos inherentes a estas personas que hoy ocupan el espacio público,

conectando de alguna manera el derecho al trabajo con el derecho a la vida.

Por otra parte, el director operativo Luán Ruiz de la Secretaría de Gobierno de Pereira agregó detalles sobre los estudios:

“Sí, la Alcaldía ha realizado varios estudios; incluso el último estudio lo hizo la Universidad Católica junto con la Alcaldía de Pereira en el 2008, en el que se hizo un estudio socioeconómico de los vendedores ambulantes, un registro de todos los vendedores y un análisis muy exhaustivo en el que se trató de ubicar de qué sitio viene, cuál es su modo de vivir y cuál es su familia”.

Paso 2: procesos de concertación

En el proceso de concertación, ambas partes reconocen que las Administraciones anteriores y la actual se han sentado a concertar con los vendedores para identificar cuáles son las soluciones que permitan que tanto los vendedores como la Administración salgan beneficiados en cuanto a la recuperación del espacio público invadido por los vendedores ambulantes.

Sobre esto, Fonseca de Risaralda Ética cuenta que

“solo en la administración de Israel Londoño se hicieron unas mesas de trabajo y unas concertaciones con la mayoría de los sindicatos de los vendedores de calle que había; generaron, inclusive, mucho entusiasmo, pero por el paso del tiempo y por distintas situaciones de orden administrativo, esa concertación no se pudo concretar en un programa permanente”.

Aunque los vendedores opinan que sí ha habido una concertación, el problema es que es incierto si la Alcaldía cumpla con lo propuesto sin vulnerar sus derechos al trabajo. Julio César Grajales (líder de sindiendedores) opina lo siguiente:

“O sea, una cosa es reunirse y otra cosa es concertar. La concertación se da más en la posición de ellos: ellos traen una propuesta; inclusive, hace poquito [2013], terminamos cinco meses, donde fueron los gremios, las academias, todo, pero llegamos a una conclusión de que a la Administración no le importaba nada de eso. O sea, las ideas simplemente las colocamos, pero ellos son los que toman las decisiones”.

En respuesta a lo anterior, Carlos Rosemberg Loaiza, contratista de la Alcaldía, expresó que

“A partir del trabajo con la Universidad Católica, entonces, y con base en la Sentencia T-772 del 2003, la universidad tomó lo que decía la sentencia y comenzó un trabajo de concertación con ellos, con los vendedores informales del centro y de Cuba, para identificar cuáles eran las soluciones. De esa concertación salió algo que se llama el Pacto Cívico, es un pacto de los vendedores, vendedores informales, o sea, la clase de los almacenes y demás, y la Alcaldía, los tres, se sentaron en una mesa y firmaron por primera vez en la vida un pacto cívico. Tengo entendido que es el único a nivel nacional”.

Paso 3: plan de alternativas

Fonseca recuerda que una sentencia del Tribunal Administrativo de Risaralda dictó que se podrían distribuir cuatro vendedores informales en cada cuadra, pero que esto tampoco llegó a un acuerdo. “Aunque fue un buen plan y una buena concertación que permitiera ejecutar el programa”. Y agrega:

“Hubo una alternativa que si bien no fue totalmente concertada, en ese momento se pensó lo que podría ser la solución: los bazares populares. Ubicar a los vendedores ambulantes en una serie de sitios estratégicamente conseguidos, como de gran afluencia de público, teniendo hacia atrás la experiencia de San Andresito, para que fueran creciendo y robusteciéndose como comerciantes formales. Desafortunadamente, por otra serie de razones que sería muy largo explicar, eso no funcionó. Posteriormente, en la administración de Israel Londoño, se contemplaron unas alternativas, como el Capital Semilla, y, por decirlo así, jubilar unas personas que eran mayores de edades, es decir, buscarles unas entradas en negocios familiares de manera que no tuvieran que ir a la calle”.

Después del Pacto Cívico (2009), el Plan de Alternativas era la reubicación. Se les dio a los vendedores ambulantes unos módulos para que ellos pudieran ejercer su labor en tránsito hacia la formalización y sin darle un mal uso al espacio público. Sobre el Plan Semilla, otra de las estrategias, el director operativo habló:

“Sí, se les ha ofrecido varias alternativas de reubicación, una de esas es Capital Semilla, para que ellos se formalicen.

Pero en mi opinión esto es un tema complemente difícil y dispendioso. [...] Ellos están acostumbrados a manejar unas cosas muy diferentes, la informalidad es un cuento muy diferente a la formalidad, los vendedores ambulantes no pagan arriendo, impuestos, energía, no pagan agua.

Entonces, ellos, en un negocio donde no se no paga absolutamente nada y todo lo que ganan es utilidades, tienen ese pensamiento y es difícil romper con eso”.

La contraparte, en cabeza de Luis Alfonso Osorio, líder vendedores insiste en que la Administración no ha cumplido con lo pactado:

“Ellos han hecho proyectos mas no han cumplido todo lo que se ha pactado se ha ido a largo plazo, pero realmente no han hecho lo que han prometido pues supuestamente todo es económicamente, pero no se ha visto. Se hizo un pacto cívico cuando estaba el alcalde Israel Londoño y fue firmado por ellos se hizo una cantidad de promesas, que hasta ahora no se han cumplido”.

Paso 4: ejecución del plan de alternativas

Se pusieron en marcha las alternativas anteriormente mencionadas, para lo cual durante la administración de Marta Elena Bedoya (finalizando 2003) se construyeron los bazares con el objetivo de descongestionar la carrera 7 y la 8.

Imágenes del Espacio Público recuperado durante la alcaldía de Marta Elena Bedoya: Carrera 8ª Calles 17 a 16³¹



Imágenes del Espacio Público recuperado durante la alcaldía de Marta Elena Bedoya: Carrera 8ª Calles 17 a 18³²



31. Fotos de Juan Pablo Montoya Roldán.
32. Fotos de Juan Pablo Montoya Roldán.



Imágenes del Espacio Público recuperado durante la alcaldía de Marta Elena Bedoya: Carrera 8ª Calles 17 a 18 Andén Sur³³



Imágenes del Espacio Público recuperado durante la alcaldía de Marta Elena Bedoya: Carrera 8ª Calles 17 a 18 Andén norte³⁴

33. Fotos de Juan Pablo Montoya Roldán.

34. Fotos de Juan Pablo Montoya Roldán.

Por otra parte, durante la administración de Juan Manuel Arango (2004-2007) se ejecutó la alternativa de El Bazar de la 13 para la reubicación de vendedores. Ya en la administración de Israel Londoño (2008-2011) se edificaron módulos en la peatonal de la 18.

Fonseca lo resume así:

“En cada uno se habló desde Marta Elena, comenzó una tímida reubicación y algunas alternativas que se engrosaron en la administración de Juan Manuel, sin llegar a ser soluciones completas.

Se planteó un plan de alternativa concreto y muy bien delimitado y costado en la gobernación de Israel Londoño, pero tampoco se concretó. En la actual administración pues estamos casi que volviendo a comenzar a partir de la reactivación del Pacto Cívico, pero no hay hasta el momento ningún caso que nos indique que se vaya a cumplir ese plan de alternativas”.

Paso 5: reubicación/formalización de vendedores y recuperación del espacio público

A partir de 2003 ha habido procesos de reubicación de vendedores y recuperación del espacio público. Los siguientes merecen ser destacados:

1. En la administración de Marta Elena Bedoya, con la ejecución del Plan de Alternativas, se hicieron los bazares para la reubicación de vendedores y, asimismo, la recuperación del espacio público de las carreras Séptima y Octava.
2. Durante la administración de Juan Manuel Arango, cuando se ejecutó el Bazar Calle 13. Sin embargo, no tuvo el resultado esperado y fue catalogado como un proceso fallido.
3. En la administración de Israel Londoño. Se ejecutó el Plan de Alternativas, que dio la creación del paseo temático de los artesanos, donde se ubicaron. Se recuperó la 17, donde había 102 vendedores.

Fonseca resume lo anterior de la siguiente manera: La Alcaldía “despejó algunos vendedores de la calle 18, y en la carrera Octava despejó todos los vendedores de maletines contra la

entrega de dineros, pero posteriormente esos mismos u otros, inclusive otros de la familia han vuelto a ocupar los sitios”.



Vendedores de artesanía reubicados en Pereira. Paseo de los artesanos. Calle 18 de carreras sexta y séptima



Calle de la Fundación Pereira. Calle 19 Carreras 6ª a la antigua estación del Ferrocarril de Pereira (Parque Olaya Herrera)

Paso 6: acompañamiento de los espacios recuperados (control) y a los vendedores reubicados (apoyo temporal)

En Pereira ha habido procesos de control para los espacios recuperados y se les ha brindado un apoyo temporal a los vendedores reubicados. Durante la administración de Marta Elena Bedoya, por ejemplo, se hizo dicho acompañamiento y el centro de la ciudad se le entregó a la Administración siguiente prácticamente sin vendedores informales. Por otra parte, en la administración de Israel Londoño se tuvo el banco de las oportunidades para las personas que se ubicaron en los negocios. Finalmente, la Dirección Operativa de Control de Espacio Público hoy por hoy es la encargada de hacerles seguimiento a los espacios recuperados y de ejercer el control en la calle para que los vendedores ambulantes no los ocupen de nuevo.

Entonces, es claro que la experiencia ha demostrado, como concluye Fonseca, que cada uno a su manera ha hecho una vigilancia de los espacios despejados. Pese a ello, no ha sido eficiente en ninguno de los casos:

Se ha tratado de hacer un acompañamiento por lo menos a los vendedores que se ubicaron en los bazares populares en la administración de Martha Helena y Juan Manuel, pero el resultado ha sido una deserción total. Esos locales comerciales están casi desocupados y las personas que estaban ahí, en su mayoría, han uuelto a la calle.

Abordaje gubernamental para la recuperación del Espacio Público y la reubicación de vendedores informales del centro y subcentro de Pereira 2003-2013

Seis pasos mandatos por la C.C. (Corte Constitucional)	Marta Elena Bedoya Rendón (2003)	Juan Manuel Arango Vélez (2004-2007)	Israel Alberto Londoño Londoño (2008-2011)	Enrique Antonio Vásquez Zuleta (a 2013)
(1) Estudios situación socioeconómica	Conuocatoria en el Coliseo Menor, donde se realizó un censo.	Sin información.	Estudios sobre la situación socioeconómica de los vendedores del centro de la ciudad y del subcentro de la ciudad de la Cuba.	La Administración contrató una consultoría para el centro de Pereira, que debe dar informes a mediados del 2014.
(2) Concertación	Diálogos en los cuales se aceptó la reubicación de los vendedores informales en bagares; de los escribientes en Fiducentro; y de los artesanos en la 18. Posteriormente, disintieron de los acuerdos.	Sin información.	Proceso de Concertación de septiembre de 2008 a abril 2009 y años subsiguientes, en el cual se incluyó a los gremios empresariales comerciales y a otros actores, además del, obligatorio, estado-vendedores.	Durante el primer semestre de 2013 se realizó un relanzamiento del Pacto Cívico.
(3) Plan de alternativas	Bagares; reubicación escribientes; reubicación sobre la peatonal de la 18, artesanos.	Bagar Calle 13.	Pacto Cívico tanto en el Centro como en el subcentro de Cuba. El pacto posee 3 componentes: (1) formalización empresarial; (2) redistribución o relocalización/formalización; e (3) intervención social.	La concertación sumó al pacto nuevos actores, áreas geográficas de la ciudad y dos nuevos capítulos: (4) cultura ciudadana, autorregulación y control e (5) institucionalidad para el espacio público.
(4) Ejecución del plan de alternativas	Reubicación en bagares. Reubicación de los escribientes y artesanos.	Bagar Calle 13.	PARCIAL. El Pacto Cívico se incorporó a la estructura jurídica del municipio mediante los decretos 400 y 401 de 2010.	Se propone iniciar el desarrollo del Pacto Cívico en sus 5 capítulos. PENDIENTE. En 2013 se ejecutaron los acuerdos establecidos desde el 2009-10 alrededor del uso del centro de la ciudad por móviles de tracción humana (Plan Condado).

Seis pasos mandatos por la C.C. (Corte Constitucional)	Marta Elena Bedoya Rendón (2003)	Juan Manuel Arango Vélez (2004–2007)	Israel Alberto Londoño Londoño (2008–2011)	Enrique Antonio Vásquez Zuleta (a 2013)
(5) Reubicación y recuperación	Recuperó las carreras Séptima y Octava, así como la calle 17 entre carreras Séptima y Décima del centro de Pereira.	Bazar Calle 13. Sin información de recuperación.	CENTRO. Reubicación de vendedores de frutas y verduras de la carrera Novena con calles 13 y 14 en el Centro Comercial Esquina, calle 13 con Octava. Recuperación semitotal de la calle 17 entre carreras Octava y Novena. (Había entre 97 y 105 vendedores hacinados en esa cuadra). Armonización Paseo Artesanos, calle 18 entre carreras Séptima y Octava. CUBA. Calles 70 y 71, reubicados como usuarios de módulos en el Parque Guadalupe Zapata.	PENDIENTE. La ejecución de los acuerdos establecidos desde el 2009–10 alrededor del uso del centro de la ciudad por módulos de tracción humana (Plan Candado) permitió recuperar parte de la gobernabilidad perdida sobre dicho espacio público. Se armonizó la calle 19, de la carrera 13 a la Sexta.
(6) Acompañamiento a espacios recuperados y a vendedores preformalizados o formalizados	Se les hizo acompañamiento y le entregó a la administración siguiente.	Parcialmente vía Fondo de la Esperanza (hoy Banco de las Oportunidades).	PARCIALMENTE. Vía Banco de las oportunidades y Dirección operativa de control y Vigilancia.	PENDIENTE. Continúa el acompañamiento –parcial– Vía Banco de las oportunidades y Dirección operativa de control y Vigilancia.

NOTA: Se agradecen los comentarios—y la controversia que provocaron—de los doctores Carlos Alberto Aguirre, Orlando Bedoya y el Concejal Álvaro Escobar le hicieron a la presente matriz, así como a los asistentes a la sesión del Ágora Cívica <http://agoracivicapereirarisaralda.blogspot.com> donde se presentó.

Preconclusiones³⁵

El proyecto de investigación cumplió con su objeto principal: formar. Los instrumentos orientados por el docente tutor fueron pertinentes para realizar una investigación encaminada a determinar finalmente las acciones de las administraciones públicas municipales frente al tema del espacio público ligado al tema del comercio en calle.

Instrumentos aplicados en diversas fases permitieron una orientación objetiva. En la primera fase (heurística) se leyeron autores relacionados con el tema y las sentencias dictadas por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado. En la segunda fase se recolectó toda la normativa municipal, acuerdos, decretos, resoluciones; después se consultaron otros documentos a propósito del tema. Finalmente, en esta misma fase se les aplicaron entrevistas a profundidad a los actores involucrados en el tema de investigación.

En la fase posterior, se organizó toda la información para darle un orden y establecer prioridades. En la quinta fase se hizo (hermenéutica) el análisis profundo de la información obtenida, para lo cual surgió la necesidad de confrontar actores, es decir, involucrar un actor neutral en el tema para que determinara si hubo o no tales acciones y, además, se verificaron los espacios con más trabajo de campo.

Para el caso particular de la Alcaldía de Armenia, del 2003 hasta la fecha, se corroboró que ha hecho acciones de reubicación de vendedores y recuperación del espacio público, pero les queda a los lectores juzgar su pertinencia y éxito con base en la información aquí entregada. Cabe resaltar, como ejemplo de recuperación de espacio público, la peatonalización de una parte de la carrera 14, desde el Parque Sucre hasta la Plaza de Bolívar, como ejemplo de recuperación de espacio público.

35. Reflexiones de los estudiantes tras concluir el ejercicio.

Por otro lado, se debe enfatizar en el fracaso repetido, como lo señalan Parra (2005) y la OIT, en las reubicaciones de vendedores informales en centros comerciales cerrados, ya que la esencia del comercio callejero es esa: estar en sitios **-calles o no; andenes o no (...)-** por los que transiten personas, posibles compradores, y tales reubicaciones, que poco cuentan con estudios o concertaciones, hacen que se reduzcan sus ventas, que eso genere pérdidas y que, por lo tanto, vuelvan a las calles. Por esta razón, mucho proceso de recuperación del espacio público y reubicación de vendedores informales está mediado por la desconfianza.

Al respecto, vale la pena recordar lo dicho por la OIT hace ya casi dos décadas, citado por Parra (2005, p. 84) en *Referentes de comercio informal*:

En síntesis, la experiencia del Programa Venteros de Medellín indica que un factor clave para explicar el éxito o fracaso de este tipo de programas es la continuidad en las políticas públicas y en la acción programática derivada, especialmente en el nivel de los gobiernos locales. La falta de continuidad en políticas y programas restringe agudamente las posibilidades de ejecución y logro en sus componentes de capacitación, que no obtienen las condiciones de continuidad y desarrollo progresivo necesarias para evitar que su acción se reduzca a intervenciones puntuales y descontextualizadas, sin impacto social significativo y sin posibilidades de aprendizaje institucional. Un aspecto que vale la pena considerar en la explicación de esta clase de resultados es que la población meta cuenta con muy bajos niveles de organización y sus asociaciones son muy débiles y poco representativas. Consecuentemente, son fácilmente presa de la manipulación política, mientras que por otra parte deben asumir un papel muy pasivo, poco participativo, en la ejecución de los programas.

A lo que se agrega:

Entre las razones principales del fracaso de algunos centros comerciales se han diagnosticado las siguientes:

Su diseño es poco atractivo para los demandantes de productos ofertados por el comercio informal. Han carecido de planes de publicidad y promoción que atraigan clientes hacia estos centros. Se ha desatendido la formación para la convivencia y la promoción de estructuras de base solidaria, así como la capacitación en mercadeo y ventas para

atender eficientemente a la clientela; no se han seleccionado debidamente los productos que se comercializarán, resultando en bazares donde se vende de todo. Es básico crear mercados especializados por productos.

La OIT en el informe de 1997 anotaba en torno a las Reubicaciones por iniciativa propia, que cuando emprenden su retiro definitivo del espacio público la mayoría continúa con el derecho de posesión de su territorio cediéndolo a familiares o arrendándolo a particulares. (Parra, 2005, pp. 74-75)

Por otro lado, el ejercicio permitió hacer un acercamiento a las dos orillas: la del vendedor informal, que realiza una actividad comercial en calle –quienes son conscientes de la ocupación del espacio público, pero también saben que la Constitución les ampara su derecho al trabajo–; y de los gobernantes y funcionarios, que cumplen con la ley y deben garantizar que el bien común esté por encima del particular y que el espacio público sea usado para el goce y la movilidad de las personas.

Cabe resaltar que la Corte Constitucional ya estableció las fases necesarias para la recuperación del espacio público y el manejo de los vendedores informales. Corresponde, entonces, a las administraciones municipales dar cumplimiento a esta sentencia en sus planes de desarrollo. Es importante tener en cuenta que los planes de desarrollo municipales deben tener tanto continuidad como coherencia, por ser considerados como el instrumento que orienta las políticas públicas de una Administración. Asimismo, se debe señalar la necesidad de una dependencia encargada del manejo del espacio público, con empleados de planta competentes, para que así se les pueda dar continuidad a los procesos. También es imperativo evaluar las acciones realizadas para que se determinen los aciertos y desaciertos, y poder continuar o reorientar las acciones que cumplan con los principios de la nueva gestión pública: eficacia, eficiencia y efectividad.

Permítasenos cerrar estas preclusiones recordando lo que hace años decía Parra (2005), lo cual, sorprendentemente, sigue estando vigente:

En buena parte de las ciudades de América Latina y lógicamente en Colombia, cada tres o cuatro años se

producen tres hechos cíclicamente reiterados:

- a) La promulgación de una nueva y “esta vez sí definitiva” política de solución al problema (como era la aseveración de algunos alcaldes citados en el capítulo de Coyuntura), que puede estar más o menos inclinada a favor de los vendedores o de los comerciantes formales, dependiendo de la constelación de intereses que llevó al alcalde a ganar las elecciones, o al menos así sucedía también en Colombia hasta el pronunciamiento de la Corte Constitucional en el 2003.
- b) El nombramiento de un nuevo equipo en la oficina municipal responsable de llevar a cabo esta política; lo cual garantiza la coyuntura precisamente del punto a) y la ausencia de una política de Estado.
- c) El apresurado diseño y la ejecución urgente de un programa de reubicación de vendedores ambulantes que ineludiblemente, como anotaba Ramírez, incluye un componente de capacitación empresarial dirigido a “formalizarlos”, a “convertirlos en microempresarios” y que cíclicamente fracasa. En este tipo de programas generalmente diseñados y ejecutados bajo gran presión política por resultados inmediatos -¿coincidencia?- por lo menos en cuanto *issue* ante la opinión pública este autor dice claramente que en este escenario tiende a convertirse en una oferta ritual, superficialmente diseñada y ejecutada, y simplistamente orientada a “hacer de los informales microempresarios formales” (2005, pp. 72-73).

Epílogo

La problemática de la ocupación del espacio público por el comercio informal en calle es hoy en Colombia más grave que hace algunas décadas; la razón casi salta a la vista: un Estado incapaz de dar pleno empleo a su recurso humano; así, el asunto puede considerarse estructural y asociarse al modelo económico. ¿Pero qué hacer con los comerciantes informales en calle, cómo lograr que puedan realizar una actividad organizada que no estorbe o que por lo menos no entre en conflicto con el derecho que a todos los ciudadanos asiste al goce y disfrute del espacio público y con el ejercicio del derecho a la movilidad? John Alejandro Pulgarín Franco, Diana Alarcón Arce y Cielo Mejía, estudiantes de la Escuela Superior de Administración Pública, bajo la tutoría del magíster Orlando Parra Gómez, sin duda uno de los mayores expertos en el tema, entregan en este texto denominado ***Espacios Públicos Ordenados. Experiencias de implementación de sentencias de la Corte Constitucional sobre espacio público y comercio en calle***, un resumen que será consulta obligada para quienes quieran aproximarse al tema de los esfuerzos que las autoridades locales de Armenia y Pereira han adelantado en los últimos tiempos para afrontar la situación.

El lector podrá enterarse de la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia sobre el asunto y de las disposiciones locales que en los últimos diez años concejos y alcaldes de Pereira y Armenia han expedido para regular y tratar de controlar la realidad que los agobia. De un lado, los reclamos de la ciudadanía que quiere un espacio público libre y regulado del que se pueda disfrutar, y del otro, la contundente respuesta del comercio informal en calle que reclama la garantía de sus derechos constitucionales al trabajo y al mínimo vital. Bazares populares, plazas minoristas, módulos en calle, centros comerciales populares, reubicaciones y desalojos que generan enfrentamientos

violentos entre controladores de espacio público y policías con vendedores, son algunas de las soluciones que se han ensayado para tratar de despejar los andenes y las calles ocupados por quienes al parecer sin otra alternativa de supervivencia, encuentran en el comercio una opción que les permite obtener ingresos para sobrellevar su existencia.

No obstante, ninguna medida hasta ahora, ha logrado regularizar la situación, y las ciudades, en el caso particular las estudiadas, parece ser que no obtienen resultados; cada día más vendedores informales en calle, más áreas públicas ocupadas y más millones de pesos arrojados a la basura.

Al leer con atención el trabajo, el lector encontrará que autoridades, vendedores y jueces parecen no haber comprendido el problema y que cada uno a su manera actúa según el momento, sin la síntesis necesaria. Las primeras expiden normas que luego incumplen y que en la mayoría de los casos, como en los POT, se quedan escritas, pues a lo sumo son postulaciones de buenas intenciones más cercanas a la poesía que a la realidad a la que deben servir; promueven concertaciones que apaciguan los espíritus luego de la tempestad de las confrontaciones y, al fin, a nadie le importan porque, como se ha sostenido desde hace ya algún tiempo, a todos parece convenirles el desorden y la falta de regulación adecuada: al Gobierno, porque no tiene capacidad para generar condiciones bajo las cuales se pueda garantizar el derecho al trabajo; y a los vendedores, porque su oficio, aunque duro, les reporta en buen número de los casos la satisfacción de sus necesidades básicas sin ataduras a un patrono o jefe y sin que deban pasar a cada instante por las oficinas de impuestos y, a la confusión reinante, agréguese precedentes jurisprudenciales y sentencias de jueces locales, que con desconocimiento de la realidad y fundadas en entelequias contribuyen a confundir y estrechar la capacidad de acción de las autoridades locales.

Un sí es no de sentencias, normas de todo tipo, concertaciones, pactos o acuerdos, y al final, un crecimiento del número de personas que acuden al “rebusque” de la calle y que acercan al ciudadano de a pie cualquier clase de mercancía, legal o ilegal, que es preferible comprar allí porque es más cómodo o más barato, o más rápido.

Y a todas estas, el caso de Pereira: cientos de millones de pesos invertidos para obtener un instrumento (el Pacto Cívico de 2009) que permitiera afrontar la problemática a la luz de la única salida teórica con alguna lógica, la Sentencia T-772 de 2003, a riesgo de perderse por la desidia y la incompreensión de las Administraciones más interesadas en la política electoral que en el gobierno. Hay que profundizar más el estudio sobre Pereira, iniciar en el Centro Comercial San Andresito, por allá en 1979, y pasar, entre otros, por el Centro Comercial la 17, por los bazares, los pasadores de manzana o pasajes comerciales como el Pasaje Pulgarín, Impala, la Central Minorista de Alimentos y el Centro Comercial La 13 (estos dos últimos, ejemplos de cómo puede hacerse inversión con dineros públicos para empeorar los problemas y agravar la situación de los “beneficiarios”).

Se me encargó un epílogo y al parecer caí en un prólogo. Intentaré cerrar. La ocupación del espacio público es hoy un problema de fondo en nuestras ciudades, agobiadas por el abuso que se comete contra los bienes comunes. No solo los comerciantes informales en calle transgreden las normas, sino también –y, a mi juicio, en mayor medida– los comerciantes formales y los ciudadanos del común. En realidad, hay problemas de cultura ciudadana y de ejercicio legítimo de la autoridad; desorden, indisciplina y falta de sentido de pertenencia. Y a todas estas, no se trata únicamente de la invasión de calles y andenes, también de antejardines, plazas, parques y zonas de protección de ríos y quebradas. Adicionalmente, la ciudad no genera nuevos espacios públicos ni trabaja en promover el goce responsable de los que existen. Debemos alentar una nueva investigación que podría ser como la segunda parte de ésta y que aborde la problemática general; el mérito de la que ahora cerramos, gracias a la generosidad de sus autores, es que pone de presente elementos que sirven de punto de partida para que empecemos a reconocer que por la falta de políticas y la discontinuidad de las acciones se corre el riesgo de que el comercio en calle, formal e informal, invada todos nuestros espacios y nos impida gozar de las ciudades.

Néstor Javier Arango Arias
Personero del Municipio de Pereira

Espacio, comercio en calle y... ¿ciudadanía?

Por Orlando Parra G.^{36, 37}

El espacio

36. Es licenciado en Ciencias Sociales y especialista en Historia Contemporánea de Colombia y Desarrollo Regional de la Universidad Tecnológica de Pereira. Magíster en Historia de la Pontificia Universidad Javeriana. Ha sido docente universitario, consultor en varias entidades, columnista de medios radiales y escritos. Fue director ejecutivo de la *Asamblea Permanente de Ciudadanos Pereiranos por la Paz* (<http://www.utp.edu.co/~portapaz/>), entre otras actividades profesionales y académicas. También se cuenta la publicación de varios libros. Es coautor y editor de *Espacio público y comercio en calle* (<http://es.scribd.com/doc/111076448/Espacio-Publico-y-Comercio-en-Calle>) y de *ABC del espacio público y el comercio en calle* (<http://es.scribd.com/doc/111076078/Cartilla-ABC-del-Espacio-Publico>). De 2008 a 2010 gerenció el acompañamiento de la Universidad Católica de Pereira (www.ucp.edu.co) a la Alcaldía de Pereira (www.pereira.gov.co) en la puesta en marcha del Programa Integral de Manejo de las Ventas Informales en Pereira, PIMVIP (<http://contodosycontodo.blogspot.com>). Actualmente, es asesor en este tipo de temas: E-mail: asesoriaepcsc@gmail.com Twitter: @espaciospublico.

37. Agradezco los comentarios que Leonor Mary Marmolejo de Rojas y Viviana Tamayo, ciudadanos del <http://agoraciivicapereirarisaralda.blogspot.com/>, le hicieron a este texto, y la precisión de mi correctora, @LaPauNavia.

"El espejo es una utopía, porque es un lugar sin lugar. En el espejo, me veo donde no estoy, en un espacio irreal que se abre virtualmente detrás de la superficie, estoy allá, allá donde no estoy, especie de sombra que me devuelve mi propia visibilidad, que me permite mirarme allá donde estoy ausente: utopía del espejo".

Michael Foucault

ESPACIO PÚBLICO...



fabrographiks.blogspot.com

FABRO
2010.

¿Alguna vez te has preguntado sobre el espacio que ocupa tu figura al otro lado del espejo? ¿Sí? ¿Te has preguntado sobre quién eres tú en el espacio? La verdad, es que en general somos poco conscientes de lo que es el espacio, ni siquiera tenemos claro a veces las funciones que cumple el espacio en nuestras casas, y, sobre esa base, es complejo decir que somos capaces de leer un espacio que es público —¿qué es lo público?—.

El espacio es un tema que tiene patrones de mecánicas irracionales o, por el contrario, que requieren raciocinio. Para empezar, hablemos de que el ser humano habita espacios; es decir que como seres humanos nos reconocemos en un espacio determinado, permanentemente definido. Sin embargo, desde nuestra niñez leemos los espacios y nos relacionamos con ellos de diversas maneras. Y ahí entra esa palabra de palabras denominada cultura.

Cultura³⁸

(Del lat. *cultūra*)

3. f. Conjunto de modos de vida y costumbres, conocimientos y grado de desarrollo artístico, científico, industrial, en una época, grupo social, etc.
~ **popular**.
1. f. Conjunto de las manifestaciones en que se expresa la vida tradicional de un pueblo.

Es decir, “costumbres”. ¿Y qué dice el diccionario de la Real Academia Española, RAE, sobre esta palabra?

Costumbre³⁹

(Del lat. **cosuetumen*, por *consuetūdo*, *-īnis*).

1. f. Hábito, modo habitual de obrar o proceder establecido por tradición o por la repetición de los mismos actos y que puede llegar a adquirir fuerza de precepto.

O sea que existen unas costumbres, unos modos habituales de obrar o proceder, establecidos por tradición o por la repetición de los mismos actos, con respecto al espacio y a su uso, y que pueden llegar a adquirir fuerza de precepto.

A renglón seguido, en la acepción de “costumbre” el diccionario plantea que hay costumbres contra ley, fuera de ley y según ley de habitar, usar, vivenciar el espacio —incluido el público—.

38. Disponible en <http://lema.rae.es/drae/>
39. IBID.

~ contra ley

1. f. Der. **costumbre** que se opone a ella, y, sin embargo, en algunas épocas y legislaciones se ha considerado eficaz.

~ fuera de ley

1. f. Der. **costumbre** que se establece en materia no regulada o sobre aspectos no previstos por las leyes.

~ según ley

1. f. Der. **costumbre** que corrobora y desenuelva los preceptos de ella.

¿Hay costumbres contra ley sobre el uso del espacio público? ¿Fuera de ley? Parece moderno. ¿Será? No obstante, ahí surge otro concepto que hay que tener en cuenta: ambiente.

Ambiente

(Del lat. *ambiēns, -entis* 'que rodea o cerca').

3. m. Condiciones o circunstancias físicas, sociales, económicas, etc., de un lugar, de una reunión, de una colectividad o de una época.
4. m. Grupo, estrato o sector social. *Ambientes intelectuales, populares, aristocráticos...*

Según la definición, se puede decir que existe una "respuesta ambiental": la forma en que las personas, individual o colectivamente, se comportan frente a ciertas condiciones. Obviamente, esto se relaciona con los hábitos y con las costumbres que rodean a esa persona. Con esto quiero decir que la respuesta del individuo o de los individuos a ese ambiente es una cuestión de hábito, de costumbre, es cultural. Por ejemplo: los pereiranos llevamos más de 30 años respondiendo de manera habitual, por costumbre, al abuso del **espacio público** que se hace en los andenes de la Octava entre 13 y 19⁴⁰. Allí caben pocos ejercicios racionales, poca lógica, se actúa casi que mecánicamente: es un modo de vida, y la vida, generalmente, poco se "piensa"; se vive.

Proshansky nos ayuda. Él plantea que hay interacciones persona-entorno y factores físicos y sociales. Allí donde vemos —o mejor: "no vemos"— la cotidianidad, el día a día, él llama la atención sobre la interrelación entre una calle oscura y una calle luminosa, entre una limpia y una sucia, y entre quienes están en cada uno de esos espacios de manera

40. Quién escribe fue vendedor en el almacén de Las 3 BBB, calle 17 octava, cuando era adolescente (1982, 1983) durante una temporada decembrina, y por lo tanto puede afirmar que el caos sigue siendo el mismo...¡32 años después!

estacionaria, semiestacionaria, ambulante, transeúnte, desde un móvil...

Asimismo, el autor habla de las características del lugar (el conjunto del escenario físico):

- luz, temperatura, espacio disponible, etc.: de los componentes del entorno social:
- interacciones, roles sociales, etc.; y de la adaptabilidad a dicho entorno:
- competencias y habilidades ambientales⁴¹.

Hagamos el ejercicio: analicemos un andén cualquiera, en un centro o subcentro, incluso de un barrio o de una vereda, imáginate o visítelo. Lo primero que tenemos que entender es que, así no lo veamos, allí en ese sitio, hay actividades, normas, roles sociales, individuales y colectivas; es decir, hay un contenido, un campo social, hay significados funcionales y significados motivacionales. Ahora bien, estamos hablando de personas que de manera estacionaria, semiestacionaria, ambulante, transeúnte, desde un móvil... habitan ese espacio. Estamos entrando, entonces, en la complejidad que algunos autores limitan a quienes ocupan dicho lugar. No obstante, para nosotros esa complejidad es una “multicomplejidad”, pues cada uno de esos niveles de uso tiene una interpretación, un significado diferente basado en la forma de relacionarse con ese espacio público, con ese andén. Por lo tanto, hablemos, de las funciones: ¿qué es una función?

Función

(Del lat. *functiō, -ōnis*).

1. f. Capacidad de actuar propia de los seres vivos y de sus órganos, y de las máquinas o instrumentos.
2. f. Tarea que corresponde realizar a una institución o entidad, o a sus órganos o personas.

Y regreso a Proshansky, quien, sobre las funciones del espacio, plantea lo siguiente:

1. Función de reconocimiento: reconocer.
2. Función de atribución de significado⁴²: ¿qué sucede en este lugar?, ¿qué se supone que parece?, ¿y cómo se supone que los individuos se comportarán en él?

41. Disponible en <http://www.ub.edu/escult/uolera/cap1.htm>
42. Meaning function.

(teniendo claro que cada persona puede tener una suposición diferente del entorno).

3. Función expresiva y de requerimiento⁴³: ¿Qué expresa el lugar para cada persona, según sus gustos? Y en esa línea, ¿qué requisitos supuestamente debe cumplir ese lugar?
4. Función de agente de cambio: cada individuo, a partir de todo lo anterior, intentará manipular, cambiar, usar ese espacio.

Todas estas reflexiones no son nuevas⁴⁴. ¡Ni más faltaba! En el siglo XX ya se generaban debates en torno a la concepción sobre el espacio, y se oían postulados como estos:

- El espacio no precede a la forma en que los seres humanos nos lo apropiamos, es decir el espacio es una simbolización;
- por lo tanto, el espacio se construye a partir de la interpretación que hacen quienes viven ahí;
- y, finalmente, se construye a partir de esos discursos.

Son muchos los autores que han participado en la construcción de este concepto. Tal vez uno de los mayores aportes lo ha hecho Henri Lefebure⁴⁵, cuyo último libro se titula *La producción del espacio*. El documento propone:

- El espacio como construcción política
- El espacio como una lucha de poderes
- El espacio –en fin– como constructo social

De hecho, es en *La producción del espacio* donde Lefebure desarrolla su concepción de dialéctica: tres espacios distintos interrelacionados:

- Espacio percibido: lo material, lo físico, la práctica espacial.
- Espacio concebido: lo mental, lo subjetivo, la representación mental del espacio.
- Espacio representado: interrelación del percibido con el concebido.

Igualmente, hay que destacar un gran aporte que hace Michel Foucault al concepto de heterotopía (hétero: otro/

43. Expressive-requirement function.

44. Algunos de los textos que estoy referenciando aquí hacen parte de un documento que estoy escribiendo de manera paralela a este sobre geografía humana.

45. Disponible en http://es.wikipedia.org/wiki/Henri_Lefebure

desigual/diferente – topía: lugar/espacio): “Las heterotopías conforman el conjunto de los llamados ‘los otros espacios’ con respecto a los espacios y emplazamientos cotidianos de una sociedad dada” (citado por Albano, 2005).

Vamos a extendernos un poco en esta propuesta de uno de los más grandes –y polémicos– pensadores del siglo XX. Foucault plantea que el espacio medieval era un espacio de localización, el cual fue replanteado por Galileo: al romperlo, constituyó un espacio infinitamente abierto.

Eso que suena tan complejo lo es más aún si se acepta, entonces, que con ello la *localización* es reemplazada por la *extensión*. Así podemos entender qué tan reciente es que el ser humano logre interiorizar que su espacio no es solo “ese” andén, sino que hay muchos andenes para aterrizar el ejemplo.

Foucault piensa que en las sociedades primitivas, ciertos sitios sagrados se consideran heterotopías y también propone la existencia de las heterotopías de desviación: aquellos lugares donde están los desviados: es decir, las cárceles, los centros psiquiátricos, los geriátricos..., los cementerios. “Crean otro espacio, otro espacio real, tan perfecto, tan meticuloso, tan bien ordenado, como el nuestro es desordenado, mal administrado y embrollado” (Foucault,⁴⁶).

Qué interesante resulta esa reflexión que plantea tal contradicción: nuestro espacio es desordenado, mal administrado, embrollado *per sé*. ¿Eso es lo normal? ¿Lo anormal es el espacio perfecto, meticuloso, ordenado?

Para tratar de ahondar un poco más en este análisis, debemos tener en cuenta ciertas variables:

- La forma en que cada grupo, cada sector, que interactúa con ese espacio se siente relacionado con él, se apropia de él. Por ejemplo, una cosa son los propietarios de las viviendas que han estado allí por generaciones –o lo han intentado– y otra cosa son las personas que recién ocupan los andenes, y otra, quienes ocasionalmente –o diariamente– transitan por ellos. Incluso, la forma en que ellos ven el futuro de ese espacio es disímil.
- La relación que se establece con cada objeto, lugar o parte

46. Disponible en: http://yoocheL.org/wp-content/uploads/2011/03/foucault_de-los-espacios-otros.pdf

del mismo. Cada sector establece su propia relación. Por ejemplo, unas escalas de acceso a un edificio, la entrada a un edificio, puede tener diversas relaciones.

- Ligado con lo anterior, las creencias y valores que, entonces, cada grupo genera respecto de ese espacio. Cada uno, estacionario, semiestacionario, ambulante, transeúnte, desde un móvil, tiene sus propias creencias y valores.
- Las emociones, que generan ese espacio (público) y la relación con los demás actores que se desenvuelven ahí.
- Y todo ello decanta la conducta, decanta la forma como cada uno se relaciona con ese espacio (público).

Hace poco alguien me decía que Bogotá, Armenia y Pereira se parecen mucho: “Es tal la cantidad de personas que llegan a ellas, que muy pocas se sienten de ellas”. No hay una claridad cognitiva ni emocional sobre los sitios; un ejemplo: ¿qué significa la Sexta para alguien recién llegado a Pereira? ¿Valorará que sea una de las calles con espacios públicos más hermosos de Colombia? ¿Le dará ese “significado”? Ni hablar, entonces, de los parques fundacionales, del Lago, La Libertad, La Plaza de Bolívar.

Alguna vez, Julio César Gómez, exalcalde nocturno⁴⁷ de Pereira –¡ah, falta que nos hace esa figura en el mundo entero!–, me dijo que si había reflexionado sobre cómo para los comerciantes en calle el espacio callejero podía ser fácilmente entendido como su comedor, o como su sala, o como su sala comedor. ¡Y tiene toda la razón! Luego, el personero de Pereira Néstor Javier Arango Arias me invitó a reflexionar sobre el hecho de que habrá personas que nunca ingresarán a un Centro Comercial por la simple razón de que inmediatamente los vigilantes se dedicarán a observarlos; esas personas siempre tendrán “su” centro comercial en las calles. A eso yo le agregaría: “Como era antes”. Es una huella del comercio: durante décadas, los sectores populares compraron muchas de sus mercancías en las calles o en carros que se estacionaban en las calles a vender mercancías. Mi tío ejerció esa actividad en los años sesenta y setenta; ayer en la historia.

En el núcleo de estas cogniciones ambientales se encuentra el “pasado ambiental” de la persona; un pasado constituido por lugares, espacios y sus propiedades, que han servido

47. En el segundo semestre de 2001 fue elegida como alcaldesa de Pereira la doctora Martha Helena Bedoya Rendón. Para ese entonces, el autor de este ensayo era coordinador permanente (director ejecutivo) de la Asamblea permanente de Pereiranos por la Paz (<http://www.utp.edu.co/~portlapaz/>) y concluía su especialización universitaria con la tesis *“Violencia urbana al fin del milenio el caso Pereira 1990-2000”* (disponible en: <http://es.scribd.com/doc/91986228/Violencia-urbana-al-fin-del-milenio-el-caso-Pereira-1990-2000-Conclusiones>) la cual, por iniciativa de Obispo Monseñor Fabio Suescún Mutis, le fue presentada en un foro a la alcaldesa recién electa. Una de las recomendaciones hechas en ese trabajo de grado fue la creación de una Alcaldía nocturna que especialmente los viernes y sábados, dado el alto número de homicidios durante esos dos días, se dedicará a activar el aparato estatal. Desafortunadamente, la experiencia no continuó en las administraciones siguientes.

instrumentalmente para la satisfacción de las necesidades de la persona tanto biológicas como psicológicas, sociales y culturales (Valera, 1983, p. 59)⁴⁸.

Así vamos entendiendo el nivel de heterogeneidad que tenemos sobre el concepto de espacio y, en lo que concierne a esta investigación, de espacio público⁴⁹.

Y por este camino, el corto y el largo que venimos recorriendo, vamos comprendiendo que se dan distorsiones –explicables, mas no justificables– sobre lo que significa para dos personas diferentes un mismo espacio, y a partir de allí se entiende –pero tampoco se justifica– por qué unos desarrollan ciertas actividades.

De ese punto pasamos a las contradicciones, que creo que no es necesario explicar.

Por su parte, Edward Soja es quien va a realizar una sumatoria de ambas concepciones, en el *Thirdspace* (o Tercer espacio): “Definir *Thirdspace* como otro modo de entender y actuar para cambiar la espacialidad de la vida humana, un modo distinto de la conciencia espacial, crítica que sea apropiado para el nuevo alcance y el significado reequilibrado de espacialidad-historicidad-socialidad, que se lleva a las dialécticas”⁵⁰ (Soja, 1996)

Permítame basarme en Rapoport (citado por Valera⁵¹) para reforzar estas reflexiones, pues la esencia es comprender que las ciudades son estructuras sociales, pero, especialmente, que quienes las habitamos esperamos comprenderlas, esperamos que haya unos símbolos que reflejen nuestros valores y creencias; pero olvidamos que existen *ene* variables que hacen que cada persona o grupo posea una concepción diferente: así, la forma en que cada uno ve los andenes nunca es la misma. Y ese olvido es el responsable del arrinconamiento en el diseño o reivindicar sólo ciertos intereses particulares, como sucedió con la calle de la Fundación en Pereira, donde se vino a saber qué querían –y quieren– realmente miles de ciudadanos mucho después: su peatonalización.

En el diseño esto mismo ha llevado a una situación “patológica”, en la que se emplean los símbolos personales e idiosincrásicos de los diseñadores, símbolos que en

48. Disponible en: <http://www.ub.edu/escult/valera/cap1.htm>
49. Lo invito a que haga un ejercicio. Marque con una x lo que usted cree que es parte del espacio público:
- Elementos de comunicación tales como: mapas de localización del municipio, planos de inmuebles históricos o lugares de interés, informadores de temperatura, contaminación ambiental, decibeles y mensajes, teléfonos, carteleros locales, pendones, pasacalles, mogadores y buzones.
 - Vegetales de los elementos para jardines, arborización y protección del paisaje tales como: vegetación herbácea o césped, jardines, arbustos, setos o matorrales, árboles o bosques
 - Elementos de nomenclatura domiciliaria o urbana
 - Señalización
 - Elementos de seguridad, como barandas, pasamanos, cámaras de televisión para seguridad, cámaras de televisión para el tráfico, sirenas, hidrantes, equipos contra incendios
 - Elementos de salud e higiene tales como: baños públicos, canecas para reciclar las basuras
 - Elementos de servicio tales como: parquímetros, ciccleteros, surtidores de agua, casetas de ventas, casetas de turismo, muebles de emboladores
 - Elementos de recreación tales como: juegos para adultos y juegos infantiles
 - Zonas arqueológicas
 - Vías vehiculares municipales
 - Zonas bajas de los puentes vehiculares
 - Separadores
 - Paseos y alamedas
 - Ciclorrutas
 - Vías peatonales
 - Antejardines
 - Andenes
 - Áreas de cesión para espacio público
 - Elementos de ambientación tales como: luminarias peatonales, luminarias vehiculares, protectores de árboles, rejillas de árboles, materas, bancas, relojes, pérgolas, parasoles, esculturas y murales;
 - Escenarios culturales
 - Escenarios deportivos y recreativos

absoluto coinciden con las asociaciones y los símbolos del público (Rapoport, 1974, p. 30).

Hay que entender el espacio –incluido el público– según varias dimensiones. Para mí, la primera de ellas es la cultural: el hábito, las costumbres (¿la ideológica, la conductual?); luego está la social (sí, claro: según las clases sociales, los estratos sociales, se aborda de diversa forma el espacio); posteriormente, la psicológica (el espacio tiene abordajes psicológicos diversos: un sitio que para alguien puede ser “lúdico” para otro puede ser “tenebroso”); después, la temporal, la histórica (todo espacio tiene su historia, especialmente su historia de usos o “antiusos”, según cómo se vea, dependiendo de la dimensión donde se esté); y, finalmente, los límites territoriales (¿has pensado que tu cama tiene límites, igualmente tu cuarto, tu casa, tu...? ¿Y has pensado, jugando con las otras dimensiones, cómo se entrelazan esos límites psicológicos con el espacio público?).

Lo anterior quiere decir que cuando vemos a los actores mencionados, en un andén de un centro o subcentro –concurrido o deshabitado–, se están vivenciando, imperceptiblemente, dimensiones o variables culturales, sociales, psicológicas, históricas, territoriales. Como dice Soja, “todo se junta... la subjetividad y la objetividad, lo abstracto y lo concreto, lo real y lo imaginado, lo cognoscible y lo inimaginable, lo repetitivo y el diferencial, estructura y agencia, la mente y el cuerpo, la conciencia y el inconsciente, la disciplina y lo transdisciplinario, la vida cotidiana y la historia sin fin” (Soja, 1996).

¿Somos conscientes de todo ello? En general, creo que no; simplemente, usamos o no usamos ese andén.

Comercio en calle

“Se debe dar prioridad, en cuanto a la aplicación de las referidas políticas, programas, medidas –y de sus alternativas económicas consustanciales– a los vendedores semiestacionarios o estacionarios, puesto que es la actividad de estos la que representa una mayor afectación del interés de la colectividad en que el espacio público sea destinado al uso común”.

Sentencia T-772 Corte Constitucional

- u) Plazas y plazoletas
 - w) Parques locales o barrios
 - x) Parques comunales o zonales
 - y) Parques y plazas municipales
 - z) Parques metropolitanos
 - a i) Corredores ambientales
 - b i) Parques corredores ambientales
 - c i) Áreas de especial importancia ecosistémica urbana
 - d i) Elementos de organización como bolardos, paraderos, tope llantas y semáforos
 - e i) Áreas de especial interés ambiental, científico y paisajístico
 - f i) Áreas para la conservación y preservación del sistema hídrico
 - g i) Áreas para la conservación y preservación del sistema orográfico o de montañas
 - h i) Pantallas electrónicas
 - i i) Caseta de celaduría
 - j i) Capotas, toldos
 - k i) Elementos de señalización aérea
 - l i) Elementos de señalización férrea tales como: semáforos eléctricos, discos con uástago para hincar en la tierra, discos con mango, tableros con uástago para hincar en la tierra, lámparas, linternas de mano y banderas
 - m i) Elementos de señalización fluvial para prevención, reglamentación, información, especiales, verticales, horizontales y balizaje
 - n i) Elementos de señalización vial para prevención, reglamentación, información, marcas y varios
 - o i) Todos los anteriores
 - p i) Ninguno de los anteriores
- ¿Listo? ¡Lo felicito! Si puso la equis en todas, es correcto. Todo eso es parte de su espacio, el público. Tranquilo, la mayoría absoluta de los latinos y del planeta también cree que el espacio público es solo algunos de esos elementos.

50. Traducción propia.

51. Disponible en <http://www.ub.edu/escult/ualera/cap1.htm>

A LA ORDEN PAPI
¿QUE ESTAS
BUSCANDO?



CHIRRY

www.chirrytoons.wordpress.com

Una vez, en un chat colectivo de funcionarios, contratistas y asesores públicos, envié una foto que había tomado con mi celular. En la imagen reportaba unos siete carros estacionados irregularmente al lado de La Lucerna – un emblemático sitio ubicado en el centro de Pereira conocido en Colombia y en el mundo por sus turrone–. Constantemente, los ciudadanos se estacionan en la nueva calle de la Fundación, al lado de un poste donde aparece el símbolo de la p cruzada. Día tras día, noche tras noche, los ciudadanos usan y abusan de esa zona.

¿Por qué lo hacen? ¿Por qué semejante sitio, uno de los más concurridos de la ciudad –¡y rico! De riqueza material– carece de un parqueadero propio? ¿O por qué las autoridades cuando extienden el permiso de funcionamiento hacen que la solución del problema deje de ser obligatoria e inmediata? ¿Y por qué existe esa actitud ciudadana?

Para responder es necesario empezar por decir que ya allí aparecieron tres actores: el ciudadano, el empresario y el Estado⁵², todos relacionados con el espacio público.

Pero sigamos con los ejemplos: muy temprano en la mañana, en la esquina de la calle 18 con Octava y en la esquina de

52. Disiento de quienes ven al Estado únicamente como los ocupantes del territorio o lo confunden con el *Establishment*, el Establecimiento. Para mí, el Estado en esencia es un aparato y, así suene bien clásico, un aparato puesto al servicio de la ideología dominante (¿clase social?) en ese instante histórico.

53. En Ambos espacios, -según se relata- dos o tres personajes en cada esquina, le proveen la “mercancía” a cada uno de sus socios y se quedan ellos (los “mayoristas”) con la mayor parte de la ganancia, y los otros los que vemos con una fracción.
54. ABC NORMATIVO: Hay un cuento que dice que la ley simplemente se debe cumplir mientras sea ley. Y en el caso de Colombia, es la ley de leyes, la Constitución que desde 1991 dice en su Artículo 82 que “es deber del Estado velar por la protección de la integridad del **espacio público** y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común”. Pero lo cierto es que en casi todo el norte del planeta, en lo que llaman el mundo desarrollado, existe el comercio callejero; de hecho, hay una parte de la OIT asociada a los *StreetNet*. En el mundo entero se reconoce que las calles son una enorme posibilidad comercial, pues todo transeúnte -aun desde su automotor- es un posible comprador. A propósito, en Pereira durante años se ha hablado de un “gran centro comercial a cielos abiertos”. Así, en Nueva York, en París, en Roma, en Barcelona, Montevideo, entre otras grandes ciudades, se encuentran puestos de Hot Dogs, de Burger, de artesanías, en los andenes. Pero hay ciertas diferencias con los de aquí: por ejemplo, son prohibidas o excesivamente limitados en los parques y lugares patrimoniales; son profundamente reglamentados en sus usos, horarios, productos, calidades, etc.; son controlados exclusivamente por la Policía; y, pagan por el uso y el aprovechamiento económico del espacio público. Cuando más cerca están de un centro o subcentro, pagan más; y todas pagan. Pero aquí, desde 1991, desde 1999 y, especialmente, desde el 2002, la Constitución y la Corte que busca asegurar su aplicación y desarrollo,

la calle 17 con Octava, durante meses, durante años, se han visto a los vendedores de cedés piratas -abiertamente ilegales-; y en la otra esquina, bolsos, presumiblemente de contrabando. Ambos han ocupado el espacio público, ambos en marcos de ilegalidad⁵³.

A media mañana, tanto el centro de Armenia, como el de Pereira (así como el subcentro de su ciudadela Cuba), el de Santa Marta, el de Ibagué, el de, el de, el de... se encuentra atiborrado de comerciantes en calle, situados en la mayoría de los andenes, quienes comercian con productos legales, semilegales y abiertamente ilegales en espacios públicos. En las tardes, el fenómeno se consolida; y en las noches se riega inexorablemente en el resto de la ciudad: las indebidas pequeñas ocupaciones del **espacio público** fuera de los centros y subcentros se expanden por los barrios y las veredas de los alrededores de la ciudad ahora indebidamente ocupados con ventas de comidas rápidas.

La ocupación indebida del **espacio público** en los barrios puede conllevar temas penales: delitos con armas cortopunzantes o de fuego cuyas víctimas son los controladores y los policías que los acompañan. Y esto pasa porque la ciudadanía ni el Estado les ha recordado a sus ocupantes que ese espacio es público y no de particulares que se han apropiado de él por días, semanas, meses, años, lustros, décadas...

Regresando a los centros y subcentros, cabe resaltar que los comerciantes en calle informales tienen, equiparablemente, las mismas categorías que hay entre los comerciantes formales: ricos y clase media. Y ello está ligado, generalmente, a ser ambulante, ser estacionario o ser semiestacionario. Es decir, entre los comerciantes en calle, la mayoría de los ambulantes son los pobres (estrato cero y uno); la mayoría de los estacionarios son “los ricos” (estrato tres y cuatro); y la mayoría de los semiestacionarios son “la clase media” (estrato dos y tres)⁵⁴. Y, claro, hay personas que por sus ingresos asociados al mercado, al comercio en calle, son estrato cinco, seis, siete y hasta más. Son los llamados mayoristas: los mayoristas de mercancías legales, semilegales e ilegales. Son los actores ocultos, los que nunca se ven, que van desde los accionistas de la Philip

Morris o de Frutesa, cuyos empleados venden en las calles los cigarrillos y los Bonice; pasando por los señores que tienen personas vendiendo avena; hasta los que producen los cedés. Todos ellos usan el **espacio público** a través de explotación laboral de los comerciantes en calle.

Ya han aparecido, entonces, más actores de los que habíamos detectado: al ciudadano, al empresario, al Estado se le suma el comerciante en calle. Pero nos falta un personaje. Nos falta el ciudadano del común. El ciudadano que ni es usuario de un automotor, ni es empresario formal o informal (¿o usted es de los que cree que el contrabando y otras actividades ilegales están lejos de ser una “empresa?”), ni es Estado, ni es comerciante en calle. Pero poseen una característica que tal vez será central en esta reflexión: es un ciudadano. Todos esos señores cuando dejan de ser conductores, empresarios, Estado, comerciantes en calle son eso: ciudadanos. ¿O será que saben que lo son pero se les olvida? ¿O será que no saben qué es ser ciudadano?

Bueno, esos ciudadanos del común son la mayoría absoluta de la población de una ciudad; son el público al que se asocia el concepto espacio público. Son los ciudadanos que simplemente quieren conducir por las calles sin encontrarse con que otros ciudadanos obstruyen su paso con un automotor al lado de un prohibido parar, o con un vehículo de tracción humana (carreta) a la que se agrega un estridente megáfono; son los que quieren caminar por los andenes sin tropezarse con pirámides de bolsos o planchones de cedés.

No obstante, curiosamente, buena parte de esos ciudadanos son los que también a veces dejan el carro mal parqueado y en ocasiones les compran a esos “carreteros” o adquieren un bolso o algún cedé. Lo que pasa es que el “a veces” multiplicado por 100.000 da como resultado aquellos que ocupan indebidamente la calle y forman el enorme mercado de compradores que genera ventas calculadas –tan solo en el centro y en el subcentro de una ciudad intermedia como Pereira– en once millones de dólares anuales. Once millones de dólares. En Bogotá, una metrópoli, se calcula que solo los vendedores de dulces y cigarrillos (chageros) le venden a las megaempresas unos doscientos cincuenta millones de dólares al año. Solo ellos. Esas magnitudes se venden porque

expresamente les ordenó a los alcaldes de las ciudades que debían recuperar el **espacio público** ocupado, primero, por estacionarios –que lo hacen de manera permanente–, por semiestacionarios –que lo hacen de manera semipermanente– y por ambulantes –que la Corte, erróneamente, consideró, que por el hecho de deambular, poco ocupan el espacio público; olvidando así que son seres humanos que deben parar para descansar o vender y que tienden a agruparse y a detenerse–. En ese orden, citemos: La T-772 de 2003, respecto de esta categorización de vendedores informales, señaló: “La Sala considera pertinente establecer una distinción entre los distintos tipos de vendedores informales que pueden sufrir una limitación de sus derechos fundamentales en virtud de las políticas, programas o medidas de recuperación del ESPACIO público, de conformidad con el grado de afectación de dicho **Espacio público** que representa su actividad. Así, existen: (a) **vendedores informales estacionarios**, que se instalan junto con los bienes, implementos y mercancías que aplican a su labor en forma fija en un determinado segmento del ESPACIO público, excluyendo el uso y disfrute del mismo por las demás personas de manera permanente, de tal forma que la ocupación del ESPACIO subsiste aun en las horas en que el vendedor se ausenta del lugar –por ejemplo, mediante una caseta o un toldo–; (b) **vendedores informales semiestacionarios**, que no ocupan de manera permanente un área determinada del ESPACIO público, pero que no obstante, por las características de los bienes que utilizan en su labor y las mercancías que comercializan, necesariamente deben ocupar en forma transitoria un determinado segmento del ESPACIO público, como por ejemplo el vendedor de perros calientes y hamburguesas del presente caso, o quienes empujan carros de fruta o de comestibles por las calles; y (c) **vendedores informales ambulantes**, quienes

sin ocupar el **Espacio público** como tal por llevar consigo —es decir, portando físicamente sobre su persona— los bienes y mercancías que aplican a su labor, no obstruyen el tránsito de personas y vehículos más allá de su presencia física personal. En principio, estas tres categorías de trabajadores informales deben ser cobijadas por igual por las medidas alternativas que tienen que acompañar a las políticas de recuperación del ESPACIO público; sin embargo, dadas las dimensiones sociales y económicas del problema del comercio informal en la ciudad, y en atención a que en el presente proceso el actor no es un vendedor ambulante sino semi-estacionario, considera la Sala que se debe dar prioridad, en cuanto a la aplicación de las referidas políticas, programas, medidas —y de sus alternativas económicas consustanciales— a los vendedores semiestacionarios o estacionarios, puesto que es la actividad de éstos la que representa una mayor afectación del interés de la colectividad en que el **Espacio público** sea destinado al uso común. **En esa medida, la Sala hace hincapié en el hecho de que la actividad desempeñada por los vendedores ambulantes que portan consigo o sobre su cuerpo la mercancía que venden, no representa, prima facie, una restricción del derecho de la CIUDADANÍA a gozar de un Espacio público amplio;** por lo tanto, si las autoridades optan por contribuir a la formalización de su labor de comercio informal, pueden hacerlo, en la medida en que las políticas, programas o medidas que se adelanten con tal fin cumplan con los requisitos señalados en la jurisprudencia de esta Corte y en especial en esta sentencia. **Pero la prioridad en cuanto a la recuperación del Espacio público se debe centrar en aquellos vendedores informales cuya actividad implica una afectación más gravosa del interés colectivo,** quienes por lo tanto habrán de ser los primeros beneficiarios de las decisiones adoptadas en cumplimiento

hay compradores. ¿Cuántas veces usted ha comprado en la calle? Yo lo he hecho. ¿Quién nunca lo ha hecho?

¿Se podría considerar que el Establecimiento recurre a propiciar el comercio en calle como una forma de desviar la atención sobre sus debilidades en generación de empleos, de ingresos para la población? ¿Es un doble juego? Es posible. Pero tampoco me imagino al Establecimiento como un grupo de señores sentados en alguna parte diciendo: “Dejemos que ocupen el espacio público”.

¿Ciudadanía?

“Un Aleph es uno de los puntos del espacio que contienen todos los puntos”.

Jorge Luis Borges

Ni siquiera me atrevo a preguntar en qué momento nos hacemos conscientes de lo público; y por ese camino, bien lejos estamos entonces, de aprehender qué es el espacio público. Si se nos dificulta ser ciudadanos, cómo vamos a asimilar qué es lo público y, peor, el espacio público. Tal vez ese es el meollo del asunto.

¿En qué momento nos hacemos ciudadanos? Es torpe decir que sucede cuando recibimos una tarjeta laminada con un número de identificación y nuestra foto, la cédula de ciudadanía que llaman. Algunos son ciudadanos desde antes y otros mueren sin haber sido ciudadanos nunca.

Este tema tiene que ver con el otro, con el reconocimiento del otro: yo reconozco que existo en la medida en que me reconozco a mí mismo como otro. En este orden de ideas, se es ciudadano cuando se comienza a reconocer que en la ciudad existen otras personas; que además de mis padres, de mis hermanos, de mi familia cercana, hay otras personas que merecen igual respeto y valoración⁵⁵—.

Se es ciudadano, entonces, cuando yo comienzo a valorar al otro —por eso algunos nunca lo han sido, ni son, ni lo serán, porque solo piensan en sí mismos y si mucho en su sangre—. Solamente soy ciudadano cuando comprendo que el otro tiene derechos y deberes como yo; y en esa medida,

entiendo que me debo entender con el otro en lo público: el escenario donde las otredades, incluida la mía, se deben encontrar para articularse.

Cuando una persona maneja con absoluta irresponsabilidad un auto; cuando es un peatón irresponsable; cuando orina o hace popó en la calle; cuando irrespeta una fila; cuando hace ruido sin importarle sus vecinos; cuando tiene un local comercial que además de vender licor ‘idiotizante’, el ruido se oye a media cuadra; cuando tira basura a la calle, pisa los jardines públicos (que hace rato desaparecieron, por cierto); cuando cría perros o gatos sin ninguna responsabilidad sobre ellos (es decir, los malcría); cuando nunca controla a los hijos, o peor: los controla a las patadas; cuando es empleado/contratista público, pero para usar al público y sus bienes a su favor; cuando daña teléfonos públicos; cuando es un mentiroso tributario o miente en casi todo lo que implique algún control sobre; cuando usa la ley del embudo: lo ancho para mí, lo estrecho para los demás; cuando cree que tiene todos los derechos para sí mismo y todos los deberes para los demás; etc., etc., etc...¿Qué tiene de ciudadano?! Mírese un poco, amable lector, y mire qué tan ciudadano es, ¡sin echarse cuentos!

Hay una visible falta de cultura ciudadana porque hay una carencia de ciudadanía. Y eso es porque en América Latina, desde la época de la Colonia, cuando apenas surgía el “libertad, igualdad, fraternidad” –que, sin una, cabe destacar que las otras dos nunca funcionan–, nos inventamos el “hecha la ley, hecha la trampa”. Luego, pasamos a toda la “malicia indígena” que necesitamos para engañar a los españoles en la Independencia, la cual se trasladó después a las bajezas entre las élites criollas, tras pasar por un breve lapso donde la religiosidad logró imponer sus valores irracionales pero donde nunca se logró construir esa ética civil, pues llegó la violencia entre los liberales (comunistas) y conservadores. Y cuando apenas Colombia salía de eso, se consolidó el todo por la plata, y con él, la marihuana, la coca, la heroína, y terminamos con una cultura prostituida donde lo que vale es “la plata” (según esto, no tenemos claro en qué momento se jodió Colombia, pero sí el porqué).

Sin embargo, hay una especie de ciudadanía inercial. Es claro que la mayoría de las personas, por ejemplo, respetan

de la presente sentencia. Debe resaltarse, además, que la venta de periódicos y loterías hecha por vendedores informales estacionarios y semi-estacionarios, afecta el derecho al goce del ESPACIO público, pues la legalidad del objeto comercializado no legitima la indebida usurpación de los derechos de la colectividad. En este sentido se debe precisar que no le asiste razón a las entidades demandadas al considerar que la venta de estos bienes hecha informalmente en las calles y andenes de Bogotá se encuentra legitimada, pues lo cierto es que no puede confundirse la legalidad de los bienes vendidos con la del uso informal de bienes de uso público”. (Disponible en <http://comercioencalle.blogspot.com/2013/02/consejo-de-estado-febrero-2012.html>. Las negrillas están en el texto original de la sentencia de la Corte Constitucional que hace el Consejo de Estado, mientras que las mayúsculas han sido una decisión del autor de este texto). Lo anterior (cuando en 2012 el Consejo de Estado le recordó a la alcaldía de Bogotá que en ninguna parte de esas sentencias había dicho que la reubicación o relocalización/formalización/pudiera hacerse en otra parte de la ciudad, en otra calle, en otro andén, en hermosos [o feos] módulos en el amueblamiento urbano del espacio público) orientando entonces su formalización: bien pasándolos a actividades comerciales formales **fuera del espacio público**, bien facilitando su reubicación o relocalización/formalización, pero igualmente fuera del espacio público, en pasajes comerciales, en pasadores de manganas, en homologaciones de calle, que pueden ser espacios semiprivados o privados, o de cooperativas o asociaciones de comerciantes, o “estatales” (en arriendo, por ejemplo), pero nunca en calles o andenes del espacio público. La Corte lleva años diciéndonos a las Administraciones que cuando deja que un particular haga uso de un **espacio público** durante años, está permitiendo que ese bien público se privatice; lo cual configura un detrimento

la ley, la norma. ¿Seguros? No. La verdad es que se da un “me evito problemas”. Por ello es inercial, no es una ciudadanía racional.

Es imposible extenderme en este texto, pero creo que la ley del embudo nos abruma. La mayoría de las personas –a propósito, afortunadamente esto es solo un texto reflexivo que en ninguna parte me exige comprobaciones estadísticas– quieren alcanzar los máximos beneficios, asumiendo los menores costos. ¿Cuál es la diferencia moral, ética, entre un gran empresario que orienta a su contador hacia la evasión de impuestos, y un pequeño comerciante callejero dedicado a vender cedés ilegales? Es supremamente complejo aun alcanzar el ideal de la prevalencia del bienestar general sobre el particular.

Ese es el escenario. Entre tanto, mediante estos escritos seguimos luchando para que haya ciudadanía, para que haya una ética civil. ¿Somos una minoría? La respuesta no la tengo clara. Afortunadamente, las minorías casi siempre carecen de la emoción masiva, pero tienen la razón.

patrimonial de los bienes públicos que el Estado y sus funcionarios perennes, electos o contratados deben defender. Esa es la situación que hoy, veintitrés años después de promulgada la Constitución de 1991, hay que acatar. Porque aunque con errores y con aciertos, es nuestra Constitución.

55. ... pues, sin ahondar en las implicaciones psicológicas de aquellos que ni quieren a la mamá, aunque algunas se merezcan ser malqueridas.

Glosario

Acuerdo municipal:

Acto jurídico de carácter general, las atribuciones de orden constitucional las ejercen los concejos, también expiden resoluciones y proposiciones suscritas por la mesa directiva y el secretario de la corporación. Tiene fuerza de norma y establece los parámetros para la administración municipal. Se aprueba por el Concejo y se firma por el alcalde. (Adaptación definición de Concejo, Jericó, Pereira, Medellín).

CONPES:

Es la máxima autoridad nacional de planeación y se desempeña como organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país. Para lograrlo, coordina y orienta a los organismos encargados de la dirección económica y social en el Gobierno, a través del estudio y la aprobación de documentos sobre el desarrollo de políticas generales que son presentados en sesión. (www.dnp.gov.co).

Decreto:

Un decreto es un tipo de acto administrativo emanado habitualmente del poder Ejecutivo y que, generalmente, posee un contenido normativo reglamentario, por lo que su rango es jerárquicamente inferior a las leyes.

Espacio público:

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 sus necesidades urbanas, colectivas que trascienden por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes. (Ley 89 de 1989).

Mínimo vital:

El derecho fundamental al mínimo vital abarca todas las medidas positivas o negativas constitucionalmente ordenadas con el fin de evitar que la persona se vea reducida en su valor intrínseco como ser humano debido a que no cuenta con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna. (www.gerencie.com). *

Principio de confianza legítima:

El principio de la confianza legítima es un corolario de aquel de la buena fe y consiste en que el Estado no puede súbitamente alterar unas reglas de juego que regulaban sus relaciones con los particulares, sin que se les otorgue a estos últimos un período de transición para que ajusten su comportamiento a una nueva situación jurídica. No se trata, por lo tanto, de lesionar o vulnerar derechos adquiridos, sino tan solo de amparar unas expectativas válidas que los particulares se habían hecho con base en acciones u omisiones estatales prolongadas en el tiempo, bien que se trate de comportamientos activos o pasivos de la administración pública, regulaciones legales o interpretaciones de las normas jurídicas. (Corte Constitucional).

Sentencia:

Según la Real Academia Española, proviene del latín *sententia* y puede ser **a)** f. Dictamen o parecer que alguien tiene o sigue; **b)** f. Dicho grave y sucinto que encierra doctrina o moralidad. **c)** f. Declaración del juicio y resolución del juez. **d)** f. Decisión de cualquier controversia o disputa extrajudicial, que da la persona a quien se ha hecho árbitro de ella para que la juzgue o componga.

Vendedores informales:

Según el proyecto de Ley 031 de 2011, se define como vendedor informal “la persona que se dedique voluntariamente al comercio de bienes o servicios en el espacio público, como medio básico de subsistencia”.

Vendedores estacionarios:

Son las personas que para ofrecer sus bienes o servicios se establecen de manera permanente en un lugar

* Sobre ésta definición existe toda una discusión inacabada.

determinado del espacio público, previamente definido por la respectiva autoridad municipal o distrital. Utilizan kioscos, toldos, vitrinas, casetas o elementos similares. (Proyecto de Ley 031 de 2011).

Vendedores semiestacionarios:

Los que realizan su labor recorriendo las vías y demás espacios de uso público, estacionándose de manera transitoria en un lugar. Tienen la facilidad de poder desplazarse a otro sitio distinto en un mismo día, utilizando elementos como carretas, carretillas, tapetes, telas, maletas, cajones rodantes o plásticos para transportar las mercancías. (Proyecto de Ley 031 de 2011).

Vendedores ambulantes:

Los que realizan su labor recorriendo las vías y demás espacios de uso público sin estacionarse temporal o permanentemente en un lugar específico; utilizan un elemento móvil portátil o su propio cuerpo para transportar las mercancías (Proyecto de Ley 031 de 2011).

Siglas

CAM: Centro Administrativo Municipal

C.C.: Corte Constitucional

C.E.: Consejo de Estado

CONPES: Consejo Nacional de Política Social y Económica

EDUA: Empresa de Desarrollo Urbano de Armenia

FENALCO: Federación Nacional de Comerciantes

MAPACI: Mesa de Acompañamiento al Pacto Cívico (Pereira)

OIT: Organización Internacional del Trabajo

PIMVIP: Plan Integral de Manejo de Ventas Informales de la ciudad de Pereira

RUVIP: Registro Único de Vendedores Informales de Pereira

UCPR: Universidad Católica de Risaralda (la P, de Popular fue eliminada posteriormente, pasando a ser UCP)

Bibliografía Básica

Textos

ALBANO, S. (2005). Michael Foucault. Glosario de Aplicaciones. Buenos Aires: Quadrata.

COSTA, E. G. (1989). *Anel, cordão, perfume barato: uma leitura do espaço do comércio ambulante na cidade de São Paulo. São Paulo: Nova Stella/USP*. Citado por VELEDA DA SILVA, Susana. (2001). Trabajo informal en América latina: el comercio callejero. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales, Universidad de Barcelona, ISSN: 1138-9796. Depósito Legal: B. 21.742-98 N° 317, 10 de octubre de 2001. Recuperado de <http://www.ub.es/geocrit/b3w-317.htm> en septiembre de 2013.

GHERSI, Enrique. (2005). *La Economía informal en América latina*. Recuperado de <http://www.elcato.org/publicaciones/ensayos/ens-cj-7-1.html> en septiembre de 2013.

GUERRERO, M. SARRACINO DEL REAL, R. (2003). *La interpretación Política de la Corte Constitucional Frente al Tema de los Vendedores Ambulantes*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana. Recuperado de <http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere5/TESES56.pdf> en septiembre de 2013.

HARKER, Martín, RUIZ, Álvaro. (1988). *El comercio informal en Bogotá, vendedores ubicados en los cruces viales*. Trabajo de grado. Bogotá: Universidad Santo Tomás, Facultad de Economía y Administración, p.49.

HOFFMANN, H. *Desempleo e subempleo no Brasil*. Sao Paulo: Ática, 1977. Citado por Vele da Silva, Susana.

- HUERTAS, Gonzalo., OLEA, Doris M. (1996). "El Comercio Callejero En Bogotá: Características, Problemas y Solución". En: *Sector Informal en Bogotá: Una perspectiva interdisciplinaria*. Cap. 6. Disponible en: http://www.oitandina.org.pe/publ/colombia/sec_inf/cap6.html.
- KOWARICK, Lucio. (1978) "Capitalismo e marginalidad: el caso brasileño". *Revista Mexicana de Sociología*. Vol. 40, No. 1 (Jun.-Abr., 1978). Pp.31-54.
- MONSERRAT, Carlos. (1997) *El Sector Informal en Bogotá: Una perspectiva interdisciplinaria*. OIT, Lima.
- OIT. (1999). *Notas sobre los sindicatos y el sector informal en la India*. Escrito por la OIT (Oficina de las publicaciones). Recuperado de http://www.globallabour.info/es/2008/03/notas_sobre_los_sindicatos_y_e_1.html en septiembre de 2013.
- OIT. (1997). *El sector informal en Bogotá: una perspectiva interdisciplinaria*. Carlos Maldonado, Montserrat Hurtados (Editores). Lima, Perú.
- OLIVEIRA, Francisco. (1972). "A economia brasileira: crítica à razão dualista". En: *Estudios Cebrap*, Vol. 2. Pp. 07-82.
- OLIVEN, Ruben. (1980). "Urbanização e mudança social no Brasil". En: *Petrópolis: Vozes*.
- PARRA, Orlando et al. (2010). *Espacio Público y Comercio en Calle*. Recuperado de <http://es.scribd.com/doc/111076448/Espacio-Publico-y-Comercio-en-Calle> en septiembre de 2013.
- PARRA, Orlando. (2005). *Informe final, fase 1, de referentes, hacia el Centro de Estudios e Investigaciones de la Economía-Comercio Informal*. Fondo de Ventas Populares. Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. P. 119. Policopiado.
- PREALC (Regional Employment Program for Latin America) 1978. "Sector Informal: funcionamiento y políticas". Santiago de Chile: International Labour Office. 1982. Mercado de Trabajo en Cifras: 1950-1980.

Santiago de Chile: International Labour Office. 1990. El Crédito informal en Bogotá, Cali y Medellín. Bogotá: International Labour Office.

ROSENBLUTH, Guillermo. (1994) "Informalidad y pobreza en América Latina". En: *Revista de la CEPAL*, Vol. 52, abril 1994, P. 157-177. Citado por VELEDA DA SILVA, Susana. (2001). "Trabajo informal en América Latina: el comercio callejero". *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, Universidad de Barcelona, ISSN: 1138-9796. Depósito Legal: B. 21.742-98 N° 317, 10 de octubre de 2001. Recuperado de <http://www.ub.es/geocrit/b3w-317.htm> en septiembre de 2013.

SÁNCHEZ, Miguel. (1986) "El Comercio Informal en Pereira, Diagnóstico". *Revista Documentos 1*. Febrero. Ministerio de Desarrollo Económico, Empresa de Desarrollo Urbano de Pereira Ltda., EDUP.

SOJA, E. W. (1996). Thirdspace. Malden (Mass.): Balckwel.

SORJ, Bernardo. (1993). "Vendedores Ambulantes. Visibilidad social e invisibilidad sociológica". En: *Revista Tempo e Presença*. RJ, Vol. 15, N° 269, mayo/junio de 1993.

TOCKMAN, Víctor. (1988). *El Sector Informal en América Latina*. Pp. 51-69 en Sector Informal y Organización Popular. Bogotá, Colombia: Instituto de Estudios Liberales.

VELEDA DA SILVA, Susana. *Trabajo Informal en América Latina: El comercio callejero*. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona.

Artículos y noticias

El Tiempo/Café. (2005). *Hoy se realizará el primer foro en Manizales para solucionar el problema del espacio público*. Manizales. Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/naci/cafe/2005-03-15> en noviembre de 2013.

La Patria. “En Módulos traen comodidad a vendedores informales”. Diego Fernando Hidalgo, redactor. 5 de junio del 2005.

La Crónica del Quindío. “Comerciantes de la minorista admiten que han salido a vender a las calles”. Abril 27 de 2013. Recuperado de: http://www.cronicadelquindio.com/noticia-completa-titulo-comerciantes_de_la_minorista_admiten_que_han_salido_a_vender_a_las_calles-seccion-economicas-nota-60125.htm en noviembre de 2013.

La Crónica del Quindío. “Antes de la entrega se denuncia invasión en andenes de la Cra. 17”. (Noviembre 24 de 2013). Recuperado de: http://www.cronicadelquindio.com/noticia-completa-titulo-antes_de_la_entrega_se_denuncia_invasion_en_andenes_de_la_cra__17-seccion--nota-54976.htm en noviembre de 2013.

La Crónica del Quindío. “Enfrentamiento ayer de ambulantes y Policía con versiones encontradas”. (Noviembre 27 de 2013). Recuperado de: http://www.cronicadelquindio.com/noticia-completa-titulo-enfrentamiento_ayer_de_ambulantes_y_policia_con_versiones_encontradas-seccion-armenia-nota-67376.htm en noviembre de 2013.

La Tarde. “¿Cómo está el espacio público en Pereira?” (Noviembre 27 de 2011) Recuperado de: <http://www.latarde.com/historico/51688-icomo-esta-el-espacio-publico-en-pereira> en noviembre de 2013.

La Tarde. “Ya están ocupados los módulos de la 18 en Pereira”. (Septiembre 28 de 2013). Recuperado de: <http://www.latarde.com/noticias/pereira/122382-ya-estan-ocupados-los-modulos-de-la-18-en-pereira> en noviembre de 2013.

La Tarde. “70 informales ya recibieron 35 módulos dobles en la Calle de la Fundación”. (Diciembre 14 de 2013). Recuperado de: <http://www.latarde.com/noticias/pereira/126623-70-informales-ya-recibieron-35-modulos-dobles-en-la-calle-de-la-fundacion> en noviembre de 2013.

Enlaces

Boletín n° 95. Acompañamiento para vendedores del Centro Comercial Popular de Armenia. Recuperado de <http://www.concejodearmenia.gov.co/nuevo-sitio/node/392> en noviembre de 2013.

Página de la alianza de StreetNet International de los vendedores de la calle: www.streetnet.org.za/index.php?lang=spa

Página Espacio para el desarrollo Humano y la Paz, Universidad Católica Popular del Risaralda: <http://ucp.edu.co/desarrollohumanoypaz/old/modulos/encuentrosinternacionales/ComercioenlascallesdeSurAmerica/index.html>

Centro de Desarrollo Humano y la Paz CEDHUPAZ: <http://www.youtube.com/user/CEDHUPAZ>

Corpocontodos: <http://contodosycontodo.blogspot.com/>

Entrevistas

Armenia.

Carlos Alberto Mejía Mejía. Personero de Armenia. Entrevistado en octubre de 2013.

Gloria Cecilia García García. Funcionaria jefe de oficina de la Secretaría de Gobierno de Armenia. Entrevistada en octubre de 2013.

José Guerra. Líder de la Sociedad de Vendedores de Armenia. Entrevistado en octubre de 2013.

Julián Andrés Acosta. Concejal de Armenia. Entrevistado en octubre de 2013.

Julián Salazar Arias. Comfenalco-Quindío. Entrevistado en noviembre de 2013.

Luis Arturo Arenas. Líder de SOEA, Sociedad de Vendedores Estacionarios y Ambulantes de Armenia. Entrevistado en octubre de 2013.

María del Pilar Layton Henao. Directora FENALCO Seccional Quindío. Entrevistada en noviembre de 2013.

Mónica María Echevarría Beltrán. Funcionaria de la Secretaría de Gobierno de Armenia. Entrevistada en octubre de 2013.

Pereira.

Carlos Rosemberg Loaiza. Funcionario de la Alcaldía de Pereira. Entrevistado en octubre de 2013.

Humberto Villa. Vendedor Informal de Pereira. Entrevistado en octubre de 2013.

Luán Ruiz. Director operativo de espacio público y otras en Pereira. Entrevistado en octubre de 2013.

James Fonseca. Risaralda Ética. Entrevistado en noviembre de 2013.

Julio César Grajales Zúñiga. Líder de Sindiendedores. Entrevistado en octubre de 2013.

Luis Alfonso Osorio. Líder vendedores del sub centro de Cuba Corpovendedores. Entrevistado en octubre de 2013.

Mario Castro. Líder de veeduría ciudadana. Entrevistado en octubre de 2013.

Yesid Armando Rogo. Presidente del Concejo de Pereira. Entrevistado en octubre de 2013.

Para mayor información consultar:

<https://www.youtube.com/watch?v=l3zEJN42m6U>



Espacios Públicos Ordenados

La problemática de la ocupación del espacio público por el comercio informal en calle es hoy en Colombia más grave que hace algunas décadas; la razón casi salta a la vista: un Estado incapaz de dar pleno empleo a su recurso humano; así, el asunto puede considerarse estructural y asociarse al modelo económico. ¿Pero qué hacer con los comerciantes informales en calle, cómo lograr que puedan realizar una actividad organizada que no estorbe o que por lo menos no entre en conflicto con el derecho que a todos los ciudadanos asiste al goce y disfrute del espacio público y con el ejercicio del derecho a la movilidad? John Alejandro Pulgarín Franco, Diana Alarcón Arce y Cielo Mejía, estudiantes de la Escuela Superior de Administración Pública, bajo la tutoría del magíster Orlando Parra Gómez, sin duda uno de los mayores expertos en el tema, entregan en este texto denominado **Espacios Públicos Ordenados. Experiencias de implementación de sentencias de la Corte Constitucional sobre espacio público y comercio en calle**, un resumen que será consulta obligada para quienes quieran aproximarse al tema de los esfuerzos que las autoridades locales de Armenia y Pereira han adelantado en los últimos tiempos para afrontar la situación.



Escuela Superior de
Administración Pública