

**LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS VENDEDORES AMBULANTES
FRENTE AL DERECHO DE LOS CIUDADANOS AL ESPACIO PÚBLICO, DE
CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN LA LEY 1801 DE 2016**

**ALBA NELLY GONZALEZ RIVERA
NATALIA VANEGAS CANDIL**

**UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA
FACULTAD DE POSTGRADOS Y FORMACIÓN CONTINUADA
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
BOGOTÁ D.C.**

2018

**LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS VENDEDORES AMBULANTES
FRENTE AL DERECHO DE TODOS LOS CIUDADANOS AL ESPACIO PÚBLICO,
DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN LA LEY 1801 DE 2016**

**ALBA NELLY GONZALEZ RIVERA
NATALIA VANEGAS CANDIL**

Docente

SANDRA MARCELA CASTAÑEDA CASTAÑEDA

**UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA
FACULTAD DE POSTGRADOS Y FORMACIÓN CONTINUADA
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
BOGOTÁ D.C.**

2018

Nota de Aceptación

Firma del presidente del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

ABSTRACT

The following paper will show the research done to define and propose a solution for the problem with street sellers. The main objective is to present a proportionality test by counterpose the collective rights against the fundamental rights. It will define the laws that control this process as well as the rights that belong to the people that possess this way of life, and will also analyse the different scenarios where the Colombian congress has to act to manage the situation. In conclusion, it will define if the human rights of these people are being violated by looking through all the perspectives of the laws that apply to them, while it is found if the 'legitimate trust' is given.

KEYWORDS: Street sellers, Fundamental rights, public space laws, collective rights

RESÚMEN

El siguiente documento mostrará la investigación realizada para definir y proponer una solución para el problema que afrontan las personas que se dedican a las ventas ambulantes. El objetivo principal es presentar una prueba de proporcionalidad contraponiendo los derechos colectivos contra los derechos fundamentales. Definirá las leyes que controlan este proceso, así como los derechos que pertenecen a las personas que poseen esta forma de vida, y también analizará los diferentes escenarios donde el Congreso colombiano tiene que actuar para gestionar la situación. En conclusión, definirá si los derechos humanos de estas personas están siendo violados mirando a través de todas las perspectivas de las leyes que se aplican a ellos, mientras que se encuentra si se da la 'confianza legítima'.

PALABRAS CLAVE: Vendedores callejeros, derechos fundamentales, leyes del espacio público, derechos colectivos

**LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS VENDEDORES AMBULANTES
FRENTE AL DERECHO DE TODOS LOS CIUDADANOS AL ESPACIO PÚBLICO,
DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN LA LEY 1801 DE 2016**

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	6
CAPÍTULO I: ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN	8
1. Efecto sobre los derechos fundamentales de los vendedores ambulantes, con la reglamentación en el uso del espacio público	8
2. Objetivo general.	11
3. Objetivos específicos	11
CAPÍTULO II: CONCEPTO DEL ESPACIO PÚBLICO FRENTE A LA NORMATIVA COLOMBIANA	12
1. El espacio público a la luz de la Constitución Política de Colombia de 1991 y la Ley.	12
2. Derechos fundamentales al trabajo y al mínimo vital.	16
3. Derecho a la dignidad humana en relación a los derechos laborales y al mínimo vital.	20
4. Principio de la confianza legítima, como parámetro para el ejercicio de actividades laborales en espacio público.	21
5. Línea jurisprudencial- principio de confianza legítima en la restitución del espacio público frente a los vendedores ambulantes.	24
6. Desarrollo jurisprudencial a partir de la sentencia T- 386 de 2013.	26
CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LAS VENTAS AMBULANTES Y EL ESPACIO PÚBLICO A LA LUZ DE LA NORMATIVA	27
ANÁLISIS NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL.	27
1. Antecedentes históricos de las ventas ambulantes.	27
2. Análisis de la línea jurisprudencial y el desarrollo normativo respecto a la política del espacio público en Colombia.	28
3. Controles previos a la Ley 1801 de 2016, garantía de parámetros fundamentales, confianza legítima y seguridad jurídica.	30
CONCLUSIONES	40
REFERENCIAS	43

INTRODUCCIÓN

Desde mucho antes de la entrada en vigencia de la Ley 1801 de 2016, nuevo Código Nacional de Policía; se empezó a cuestionar sobre las implicaciones que esta normativa tendría en un gran sector poblacional de la ciudad capital, más exactamente sobre los vendedores ambulantes, ello teniendo en cuenta que en la mencionada Ley, específicamente en el artículo 140, establece las multas que habrá de imponerse a las personas que invadan el espacio público, sitio donde despliegan su labor gran parte de vendedores informales.

Luego, los motivos que llevan a profundizar en el tema objeto de estudio y el presente proyecto de investigación se circunscriben a que se ha evidenciado reiteradamente en las calles principales de la ciudad de Bogotá, el desalojo de vendedores ambulantes por parte de funcionarios en servicio activo de la Policía Nacional, causando una serie de enfrentamientos que se presentan entre los mismos. De igual manera, ante el continuo asedio por parte de los uniformados a los vendedores informales, estos se enfrentan a una zozobra inminente, lo que los ha llevado a mantenerse alerta y a alertarse entre sí, en solidaridad con su gremio, para salir amedrentados del espacio público que están ocupando con el fin de proteger la mercancía que ofrecen en venta.

Para poder desarrollar el planteamiento del problema inicial, habrá de indagarse sobre éste fenómeno social, empezando por establecer si existe un censo poblacional de este conjunto de ciudadanos, si preexiste alguna entidad que ejerce algún tipo de vigilancia o control sobre los mismos y si se cuenta con políticas públicas para mitigar esta problemática que, como ya se mencionó, toca a un gran sector de nuestra ciudad capitalina.

A través de la investigación adelantada, se evidencia la tensión que se presenta entre los derechos que le asisten tanto a los capitalinos, como a los vendedores ambulantes, siendo necesario establecer cuáles de los derechos que competen en ambos casos prevalecen y por lo tanto cuáles de estos deben ceder con el fin de buscar el bienestar y salvaguardar una convivencia pacífica del conglomerado social.

CAPÍTULO I: ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

RELACIÓN INICIAL ENTRE ESPACIO PÚBLICO Y VENDEDORES

AMBULANTES

1.1. Efecto sobre los derechos fundamentales de los vendedores ambulantes, con la reglamentación en el uso del espacio público

En un país en desarrollo como Colombia, la transformación poblacional está ligada al cambio en la participación sectorial en la economía. Por esto, y ya que la ciudad de Bogotá juega un gran papel en este desarrollo, el crecimiento de la población en esta región es mayormente debido a problemas de seguridad en otras regiones del país que fuerzan el desplazamiento, a oportunidades de trabajo o a cambios de estilos de vida.

Sumado a esto, algunos de los ciudadanos que ingresan a la capital se encuentran carentes de educación, preparación y recursos para su adecuada integración en el hábitat urbano, y empiezan a encontrar limitaciones a sus anhelos de obtener un empleo, enfrentándose a situaciones de precariedad, viéndose compelidos a dedicarse a las ventas informales en el espacios públicos como parques, plazas, plazoletas, cerca de bibliotecas, escuelas, hospitales, transporte público y demás, e invaden calles, avenidas, alamedas y barrios enteros, entre otros, para desarrollar una actividad por cuenta propia que les sea fructífera y suficiente para el sustento diario.

Esta situación se ha expandido ilegalmente en varios sectores de la ciudad y del país en general, creando inconformidad entre los habitantes aledaños a los sitios de mayor dominio de vendedores ambulantes. Las ventas ambulantes generan una gran congestión del espacio público, inseguridad, capitales ilegales por la piratería y el contrabando, trabajo infantil, y

además de esto, problemas de salud por la manipulación de alimentos en el exterior, sin las normas higiénicas y sanitarias correspondientes, haciendo de esta práctica un gran inconveniente que las autoridades deben regular, con el fin de mitigar y manejar las problemáticas mencionadas.

Es por esto que a lo largo del tiempo, las diferentes administraciones de la ciudad de Bogotá han expedido actos administrativos basados en la legislación y la jurisprudencia nacional referente al tema, con el fin de reglamentar esta actividad informal y sancionar no solo las actividades económicas que se pueden desarrollar, sino también el lugar y el tiempo en que pueden ser realizadas.

Las normas urbanas excluyen a estas personas el acceso y la operación formal de un número importante de actividades, reglamentando localizaciones y horarios. Con estas reglamentaciones, los vendedores informales pierden oportunidades de ingreso, y ya que el acceso al mercado laboral formal es precario, estas oportunidades de ingreso son extremadamente necesarias, relevantes y atractivas; pues se debe tener en cuenta que estas actividades son desplegadas en ocasiones por varios miembros del grupo familiar y hasta contratan a terceros.

Cabe resaltar que existen ciertos empresarios que, al manufacturar sus productos, no disponen de la manera de distribuirlos. Por ello contratan a personas de escasos recursos, que sin oportunidades laborales formales, son relacionadas en ausencia de un vínculo contractual y carecen de seguridad social, pues la remuneración es salarial, a destajo, por obra, servicio o incluso comisión.

Ahora bien, según las estadísticas del DANE (Archivo Nacional de Datos, 2018) no existe consideración en cuanto a la obtención salarial, su estado de afiliación a la seguridad social, su vínculo a empresas registradas en Cámara y Comercio o si existe contabilidad y registro de este método comercial. La existencia de estos datos determinaría si la economía informal es una opción residual o si la misma se ajusta a una mejor preferencia laboral que ofrece más beneficios y flexibilidad en el horario de trabajo, sin subordinación, y administración de los precios y productos.

Debido a que el tema del espacio público ha generado una serie de problemáticas a nivel nacional, el congreso de la república de Colombia optó por establecer, mediante el Código Nacional de Policía (Ley 1801 de 2016), sanciones a aquellas personas que desarrollen la actividad comercial en las calles del país. En definitiva, esta decisión limita el uso y goce del espacio público como un derecho social a todas las personas y familias que adquieren su mínimo vital de las actividades ambulantes.

De lo anterior, se define el planteamiento principal del presente problema jurídico como:

¿Qué consecuencias trae la protección al espacio público establecido en la ley 1801 de 2016, frente a los derechos fundamentales de los vendedores ambulantes en la ciudad de Bogotá?

1.2. Objetivo general.

Analizar la aplicación de la Ley 1801 de 2016, en cuanto a la protección del espacio público, y la posible afectación de los derechos fundamentales de los vendedores ambulantes, en la ciudad de Bogotá.

Objetivos específicos

- Identificar si existen políticas públicas en la ciudad de Bogotá para la protección, organización y ayuda al gremio de los vendedores ambulantes.
- Determinar si la aplicación de la Ley 1801 de 2016, en torno a la protección del espacio público, vulnera derechos fundamentales a los ciudadanos que se dedican a las ventas ambulantes.
- Establecer en qué manera, la aplicación de la Ley 1801 de 2016 genera un impacto en cuanto a la tasa de desempleo e índices de pobreza en la ciudad de Bogotá.

CAPÍTULO II: CONCEPTO DEL ESPACIO PÚBLICO FRENTE A LA NORMATIVA COLOMBIANA

2.1. El espacio público a la luz de la Constitución Política de Colombia de 1991 y la Ley.

La tendencia que tienen los vendedores ambulantes de utilizar el espacio público es un hecho de especial preocupación para los residentes de la ciudad capitalina, y por ello, existe tanto afán por evitar el desarrollo de la actividad, o regularlo de alguna manera. Así es relevante señalar conceptos importantes para el desarrollo de la investigación, en especial, la del espacio público, a la luz de la Constitución Política de Colombia y del nuevo código de policía.

2.1.1. Elementos normativos dispuestos para la protección del espacio público y el medio ambiente.

La Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Policía), al respecto señala en sus artículos 50, 92, 139 y 140, lo siguiente:

(...) “Artículo 50. Cuidado del espacio público. Al terminar el uso del espacio público para el desarrollo de actividades que generen aglomeraciones de público, el lugar utilizado se debe dejar aseado y en las mismas condiciones en que se encontraba antes de su uso.”

(...) “Artículo 92. Comportamientos relacionados con el cumplimiento de la normatividad que afectan la actividad económica. (...) 10. Propiciar la ocupación indebida del espacio público.”

(...) “Artículo 139. Definición del espacio público. Es el conjunto de muebles e inmuebles públicos, bienes de uso público, bienes fiscales, áreas protegidas y de especial

importancia ecológica y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, usos o afectación, a la satisfacción de necesidades colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de todas las personas en el territorio nacional.”

Ahora bien, de acuerdo con la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (s.f.), se puede precisar que el espacio público está constituido por: el subsuelo, el espectro electromagnético, las áreas requeridas para la circulación peatonal, en bicicleta y vehicular; la recreación pública, activa o pasiva; las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías y aislamientos de las edificaciones, fuentes de agua, humedales, rondas de los cuerpos de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares; las instalaciones o redes de conducción de los servicios públicos básicos; las instalaciones y los elementos constitutivos del amueblamiento urbano en todas sus expresiones; las obras de interés público y los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos, paisajísticos y artísticos; los terrenos necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales; los terrenos necesarios de bajamar, así como sus elementos vegetativos, arenas, corales y bosques nativos, legalmente protegidos; la zona de seguridad y protección de la vía férrea; las estructuras de transporte masivo y en general todas las zonas existentes y debidamente afectadas por el interés colectivo manifiesto y que constituyen, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo.

“Artículo 140.¹ Comportamientos contrarios al cuidado e integridad del espacio público, (...) 4. Ocupar el espacio público en violación de las normas vigentes.

(...) Parágrafo 3°. Cuando el comportamiento de ocupación indebida del espacio público a que se refiere el numeral 4 del presente artículo, se realice dos (2) veces o más, se

¹ Este Artículo fue corregido por el Artículo 11 del Decreto 555 de 2017.

impondrá, además de la medida correctiva prevista en el párrafo anterior, el decomiso o la destrucción del bien con que se incurra en tal ocupación.” (Ley 1801, 2016)

Con esto en mente, y teniendo en cuenta que la Constitución Política de Colombia del año 1991, establecida como norma suprema, instituye en el Estado social de Derecho la obligatoriedad de generar garantías a todos los habitantes del territorio colombiano, se regula la importancia de preservar un estado que genere bienestar económico y social para sus residentes, pues señala en el Artículo 79 lo siguiente:

Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines. (Corte constitucional. 1991)

A su turno, el Artículo 82 indica: “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”.

El tema del espacio público en el territorio nacional ha sufrido una serie de transformaciones, no solo a través del marco normativo sino también por la vía jurisprudencial. De tal suerte, la Corte Constitucional, en reiterados pronunciamientos, los cuales se desarrollaran a lo largo de esta investigación, ha expresado la importancia a la protección del mínimo vital al que tienen derecho los ciudadanos que ejercen labores

comerciales en espacio público, la protección del espacio público como derecho colectivo, y que no se puede conceder determinado beneficio a una sola persona o familia sin tener en cuenta que las leyes colombianas establecen que los ciudadanos, pese a que se benefician de determinado espacio, no pueden reclamar el reconocimiento de derechos de propiedad en relación con el espacio público, ya que se trata de un bien inalienable.

Ahora bien, la jurisprudencia constitucional propuso como solución a esta problemática, la posibilidad de recuperar el espacio ocupado de forma irregular, indicando que las autoridades Administrativas deberán diseñar políticas tendientes a proteger el trabajo de quienes resultaron afectados por los actos administrativos emanados en pro de la conservación y protección del espacio público, tales como los planes de recuperación trazados en cuerpos normativos como es el caso de la Ley 1801 de 2016.

Esta ley contempla acciones como el desalojo a los comerciantes informales ubicados en un lugar determinado, y pese a que la Ley está avocada hacia la protección del espacio público y la garantía de un ambiente sano para todos los ciudadanos, atendiendo con ello los postulados constitucionales que consagran estos como derechos de orden colectivo, las autoridades también están llamadas a proteger los derechos individuales que, como en el caso en concreto se configuran como derechos de orden fundamental, al estar intrínsecamente ligados al mínimo vital. Así pues, las autoridades deberán realizar todo lo que esté a su alcance para reubicarlos en áreas donde puedan desenvolver su actividad de modo permanente y sin causar perjuicios a la comunidad, o proporcionar oportunidades para que inicien nuevas actividades que les permitan asegurar su mínimo vital.

2.2. Derechos fundamentales al trabajo y al mínimo vital.

Es importante, reconocer que la consagración de todos los derechos fundamentales en Colombia se encuentran regulados en la Constitución Política de Colombia de 1991, la misma que brinda a todas personas las garantías fundamentales y las correspondientes acciones judiciales para hacerlas cumplir, sin importar, nacionalidad, sexo, raza, condición u origen.

El Derecho al trabajo, considerado como un derecho fundamental, se encuentra establecido en la Constitución Política de Colombia en su Artículo 25. El cual reza: “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”.

Concomitante con lo anterior, se debe conceptualizar sobre el derecho al mínimo vital, lo cual es importante y de trascendencia jurisprudencial, que es entendido desde la satisfacción de las necesidades mínimas del individuo, y por las cuales se hace necesario evaluar el mismo mínimo vital de acuerdo a las circunstancias particulares de cada individuo y en el caso concreto en los que se verifique la real vulneración de necesidades de satisfacción protegidas por la Constitución Política de Colombia de 1991 y nuestro ordenamiento jurídico.

Es así que, con la relación laboral, nacen diferencias entre las partes que intervienen, lo cual establece una serie de reglas y principios que garanticen el equilibrio en la ejecución de la relación laboral; por lo tanto, los sectores de trabajadores se han organizado con el fin de proteger sus derechos que han trascendido a los límites de normas propias de los Estados, instituyéndose de ello organismos de carácter inter y supranacionales. (Ministerio De La Protección Social De Colombia, 2011)

2.2.1. Noción de empleo informal, entornos para su desarrollo y el empleo informal en relación con el fenómeno económico capitalista.

El empleo informal comprende ocupaciones tales como las desarrolladas en entornos poco convencionales como lo es el espacio público, empresas del sector informal y en algunos casos las que tiene como lugar de ejercicio el entorno doméstico (cuando tales labores son contratadas sin reconocer al trabajador sus derechos sociales).

De ahí, que la noción de informalidad laboral ha ido cambiando de foco en las últimas décadas, pasando de tener su centro en las unidades productivas de bienes y de servicios para el mercado y que operan con recursos de pequeña escala no registrados, a tenerlo en los trabajadores, específicamente en aquellos que se ocupan en empleos que no cuentan con amparo legal o institucional, no importando si la unidad económica en la que se desempeñan son negocios registrados o no. En este último caso se habla de “empleo informal” o de “informalidad laboral”. (Gómez, A. Enero 2013.)

A causa de la adaptación de vida a un sistema capitalista, se requiere que los ciudadanos cuenten con un ingreso económico fijo y constante. Entendiendo por ingreso, todas las ganancias que entran el conjunto del presupuesto de una entidad, ya sea pública o privada, individual o grupal. En términos más generales, los ingresos son los elementos tanto monetarios como no monetarios que se acumulan y que generan como consecuencia un círculo de consumo-ganancia.

Como se puede observar, el término ingresos se relaciona con diversos aspectos económicos y sociales, y en razón a la existencia o no de los mismos, que puede determinar el tipo de calidad de vida de una familia o individuo, así como también las capacidades

productivas de una empresa o entidad económica. Los ingresos sirven además como motor para la futura inversión y crecimiento para mejorar las condiciones de vida, que pueden ser utilizados en parte para mantener y acrecentar la dinámica productiva.

De manera que la idea de desigualdad en los ingresos, es un elemento característico de las sociedades capitalistas actuales (aunque presente a lo largo de la historia de la humanidad), en las cuales una pequeña porción de la población posee una parte central de la riqueza, mientras que el resto de los habitantes quedan sumidos en la miseria y en la pobreza. (Díaz y Gálvez, 2015)

Por esta razón, la falta de ingresos en el país ha aumentado la tasa de desempleo, hecho que conduce al aumento de la informalidad y modelos de negocio que tienen como centro de operaciones o vitrina el espacio público, situación que a la postre se ha definido como uno de los problemas que más genera preocupación en la sociedad actual. Las personas desempleadas se encuentran frente a un panorama poco alentador, el cual les obliga a buscar nuevas alternativas laborales caracterizadas por la informalidad y el uso del espacio público, a fin de garantizar su supervivencia y la de su núcleo familiar.

Por su parte, la Declaración Universal de los Derechos Humanos DUDH- Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su Resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948, en su Artículo 23, señala:

Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por

trabajo

igual.

3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.

Igualmente, el Convenio sobre la discriminación (Organización Internacional del Trabajo. 1958), que fuera ratificado por Colombia el 04 marzo 1969, comprende que los términos empleo y ocupación incluyen tanto el acceso a los medios de formación profesional y la admisión en el empleo y en las diversas ocupaciones como también las condiciones de trabajo, lo que indica que para que los índices de empleo y empleabilidad aumenten en el país, es necesario que exista una capacitación idónea para este fin. En Colombia existe esta capacitación la cual se presta por medio de instituciones como el SENA, sin embargo esta no ofrece la cobertura requerida, lo que denota que el Estado se ha quedado corto en la proyección y ejecución de medidas para promover el empleo y la empleabilidad.

Así mismo, se establece en el anterior instrumento internacional que el Estado Colombiano se obliga a formular y ejecutar una política nacional tendiente a promover la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto.

Con relación a lo anterior, el Estado en un esfuerzo por garantizar los derechos laborales reconoce la Resolución 2200 A (XII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas (1966), relacionada con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mediante la cual se señala que:

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.

Lo anterior, compromete a todos los Estados miembros que ratificaron el Pacto a la necesidad de las personas a trabajar y tener un sustento que les permita tener una vida digna, un trabajo que de acuerdo a sus condiciones puedan escoger libremente.

2.3. Derecho a la dignidad humana en relación a los derechos laborales y al mínimo vital.

La dignidad vista desde un espectro amplio se podría definir como: el derecho que tiene cada ser humano, de ser respetado y valorado como ser individual y social, con sus características y condiciones particulares, por el solo hecho de ser persona.

Es así que la Constitución Política de Colombia apegándose a esta definición consagra en su Artículo 1, lo siguiente:

Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. (Constitución Política, 1991)

Amén del precitado articulado, se establece que la dignidad humana es el valor principal de toda persona, de donde deriva el principio básico y primero del que surgen todos

los demás: el respeto, actitud que merece el hombre por pertenecer al género humano. Instituyéndose como un principio fundamental y como un derecho humano, es anterior a la propia voluntad y que reclama una actitud de reconocimiento y aceptación como principio supremo, es decir, una actitud de respeto en todo caso o en relación a derechos que se contrapongan a este.

También el respeto, parte contentiva del Art.1 Constitucional, es primordial para la humanidad, junto a otros principios básicos como la integridad, la honestidad, la justicia y la lealtad, toda vez que, al estar vinculado con la dignidad humana, y a la luz del precitado Art.1 de la Constitución Política, se evidencia como el respeto es un pilar constitutivo de la conformación del Estado Colombiano. De igual manera, la ONU menciona “La democracia, basada en el Estado de derecho, es en última instancia un medio para lograr la paz y la seguridad internacionales, el progreso y el desarrollo económico y social, y el respeto de los derechos humanos”.(Naciones Unidas, s.f.)

2.4. Principio de la confianza legítima, como parámetro para el ejercicio de actividades laborales en espacio público.

Ahora bien, la población que ha desarrollado sus actividades comerciales en sitios públicos, sin que las Administraciones de turno realicen los correctivos frente a este tema, da pie al trabajador informal para presumir que se encuentra ante el beneficio del principio de la legítima confianza, el cual traza que es una obligación de la Administración preservar un comportamiento consecuente, no contradictorio frente a los particulares; siendo más concisos y en el caso específico, se hace referencia a que el ciudadano que viene desarrollando su

actividad comercial en el espacio público, debe ser protegido frente a cambios bruscos e inesperados efectuados por las autoridades públicas.

En tal sentido, y aclarando, no es que el administrado sea titular de un derecho adquirido, puesto que como se indicó, es imposible adjudicar un bien público que ha sido explotado de forma irregular, más bien, se trata de una mera expectativa en que una determinada situación de hecho o regulación jurídica no serán modificadas intempestivamente. De allí que el Estado se encuentre, en estos casos, ante la obligación de proporcionarle al afectado un plazo razonable, así como los medios, para adaptarse a la nueva situación.

En esencia, la confianza legítima consiste en que el ciudadano debe poder evolucionar en un medio jurídico estable y previsible en el cual pueda confiar, y atienda al principio rector del derecho, el cual señala que se deberá garantizar por parte de los operadores jurídicos lo que se ha denominado como “seguridad jurídica”. Esto es una garantía que si bien no se encuentra taxativamente en la constitución Política de Colombia, si cuenta con fundamentos en principios que tienen rango constitucional, partiendo que es deber del estado la protección de los administrados en caso de estar o presentarse actos arbitrarios, repentinos, improvisados o similares por parte del Estado. (Corte Constitucional. 2013)

La Confianza Legítima, en Colombia radica en aquella protección de la que deben gozar los ciudadanos que ejercieron determinadas actividades, sin que los Administradores de justicia apliquen un control previo y en forma constante, con el fin de generar políticas públicas que permitieran la ocupación y el trabajo en diversas formas. Para la situación que compete como proyecto de investigación, lo anterior atiende que al permitirse la labor

informal callejera, generaría una confianza económica al vendedor informal, causándole un desmedro patrimonial de gran impacto si se le ordena de forma inmediata la suspensión de las actividades laborales que viene desarrollando, dejando de lado la obligación del Estado de garantizar seguridad jurídica para sus administrados.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional, proferida durante los últimos cinco (5) años en materia de reconocimiento y aplicación del principio de confianza legítima en lo que a espacio público se refiere, permite identificar que éste órgano jurisdiccional a pesar reconocer la importancia del espacio público como derecho colectivo, no desconoce el derecho fundamental al trabajo pese al interés particular que reside en este, por su carácter de fundamental de aquellas personas que por encontrarse en situación de vulnerabilidad hacen uso del espacio público como su único medio de subsistencia, máxime si lo han venido realizando con la anuencia expresa o tácita de la administración.

Así pues, la línea jurisprudencial desarrollada por la Corte Constitucional en los últimos cinco años, respecto del caso sub judice, propende por el respeto del derecho al trabajo como un derecho de orden fundamental, reconocido así de manera internacional, por medio de los los diversos acuerdos y tratados, ratificados por el Estado Colombiano.

2.5. Línea jurisprudencial- principio de confianza legítima en la restitución del espacio público frente a los vendedores ambulantes.

Fundamentos primigenios de la línea jurisprudencial.

<p>Se respaldaba la prevalencia del interés general sobre el particular, tal y como determina la constitución política en su artículo 1°.</p>	<p>Sentencia primigenia</p> <p>T- 225/92</p> <p>T-438/96</p> <p>T-364/99</p> <p>T-772/03</p> <p>T-521/04</p> <p>T-926/10</p> <p>T-244/12</p>	
--	--	--

**Se tutelan los derechos
fundamentales de los
vendedores ambulantes, y
se les otorga licencia
laboral pese a ocupar
espacio público.**

T-225/92

T-400/92

T-115/95

C-617/95

T-438/96

T-550/98

SU.601A/99

SU.360/99

T-364/99

T-372/00

T-772/03

T-521/04

T-366/08

T-926/10

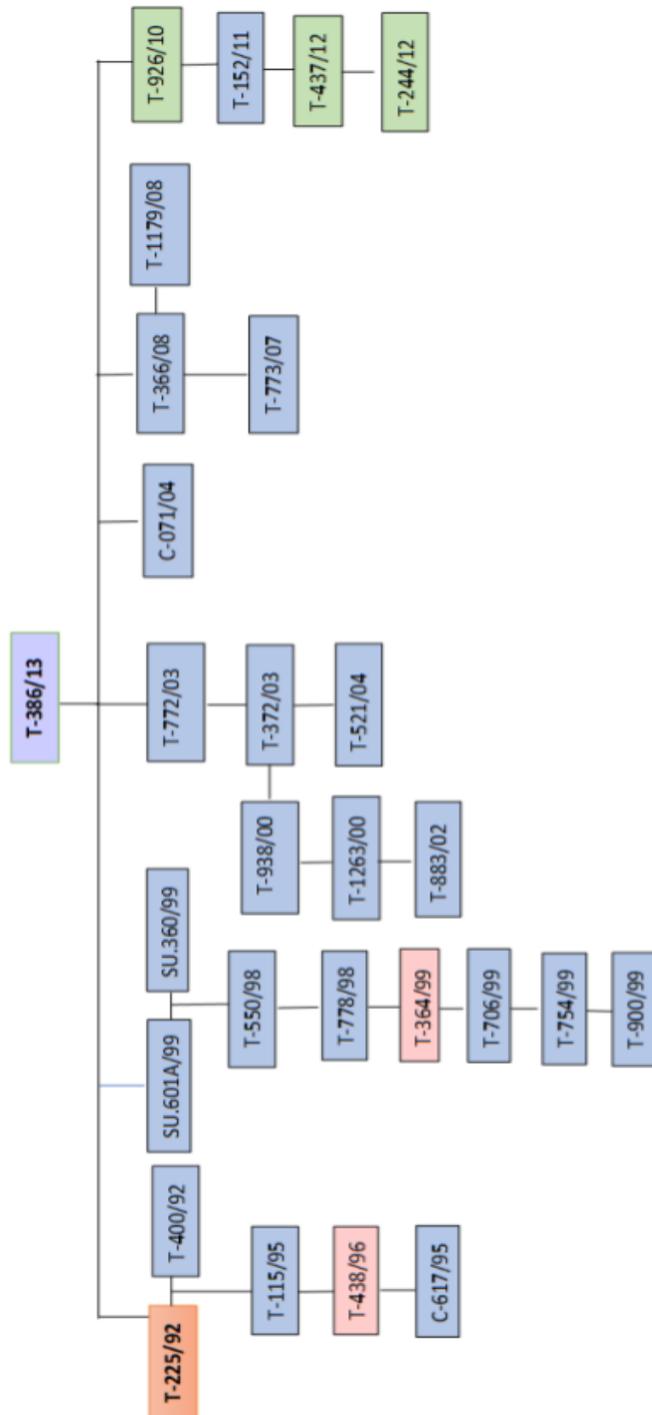
T-152/11

T-437/11

T-244/12

T-386/13

2.6. Desarrollo jurisprudencial a partir de la sentencia T- 386 de 2013.



SENTENCIA ARQUIMÉDICA
SENTENCIA HITO FUNDADORA DE LA LÍNEA
SENTENCIA HITO MODIFICADORA
SENTENCIAS CONSOLIDADORAS DE LÍNEAS
SENTENCIAS CONFIRMATORIAS Y RELEVANTES EN CUANTO A CONCEPTOS

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LAS VENTAS AMBULANTES Y EL ESPACIO PÚBLICO A LA LUZ DE LA NORMATIVA

3. ANÁLISIS NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL.

Tomando en consideración los anteriores planteamientos, se deben analizar las distintas posturas esgrimidas para determinar sumariamente las consecuencias que tendría la protección al espacio público de acuerdo a lo establecido por el Código Nacional de Policía y Convivencia, también denominado Ley 1801 de 2016, enfrentado con los derechos fundamentales de los vendedores ambulantes en la ciudad de Bogotá.

3.1. Antecedentes históricos de las ventas ambulantes.

La historia ha demarcado cómo los vendedores ambulantes han existido como una tradición que busca comercializar mediante intercambio, mercancías que se producían en cada sector, para así abastecer y suplir las necesidades básicas de cada organización social, obteniendo entre sí recompensas a través de la modalidad de las ventas.

En las ciudades de la antigua Grecia, el comercio se efectuaba en centros de mercado debidamente organizados y supervisados por las autoridades públicas (Mercadillo de la Plaza Libertad, 2017), lo anterior demostrando como en las épocas pasadas existía un control no solo sobre el espacio público, sino sobre la comercialización de los productos, lo cual se realizaba en forma adecuada.

En cuanto al desarrollo de la actividad comercial en América latina, este empieza a jugar un papel importante, toda vez que en el desarrollo del mismo los vendedores encuentran

como una medida de trabajo, convirtiendo el espacio público en un espacio laboral de ocupación completa, sin un control de la autoridad que limite los espacios a ocupar.

En primer lugar, habrá que señalar que se trata de dos derechos enfrentados, ambos de igual importancia y para lo cual se deberá realizar un estudio aplicación a los principios de proporcionalidad, con el análisis de principios de raigambre constitucional. Por lo anterior, se acude a las sentencias proferidas por la Corte Constitucional que desarrollen el problema planteado y de allí revisar los principios aplicables o la manera en que dicha Corporación que salvaguarda la integridad constitucional ha definido esta confrontación de derechos.

3.2. Análisis de la línea jurisprudencial y el desarrollo normativo respecto a la política del espacio público en Colombia.

Ahora bien, la jurisprudencia ha desarrollado en innumerables sentencias la tesis aquí presentada, toda vez que antes de la entrada en vigencia del artículo 140 de la Ley 1801, ya en nuestro país se presentaba la problemática de ocupación del espacio público, y más aún, trascendiendo a un escenario de derechos fundamentales para aquellas personas que iniciaron y adquirieron como fuente de empleo la venta ambulante en los espacios que según mandato normativo son de bien común.

La Corte Constitucional, en sentencia C-211 de 2017, en el restricto de uno de los descriptores de la sentencia, estableció correctamente los problemas a tratar frente a los derechos de los vendedores ambulantes y la protección del espacio público a partir de la aplicación de la ley 1801 de 2016, así:

(...) Para solucionar el problema planteado la Sala: (i) precisa el contenido y el alcance de los preceptos demandados; (ii) determina la

protección constitucional del espacio público, así como a la adopción de acciones afirmativas y necesidad de una política pública inclusiva; (iii) hace referencia a la problemática social y económica de los vendedores informales; (iv) explica la armonización entre el derecho al espacio público y el derecho al trabajo de tales trabajadores; y finalmente (v) lleva a cabo el test de proporcionalidad de la medida legislativa sometida a revisión, así como analiza la presencia de una omisión legislativa relativa.(Corte Constitucional, 2017)

Es indudable por una parte que dentro de los fines esenciales del Estado está el de asegurar la convivencia pacífica y mantener la integridad territorial, pero no es menos cierto que también debe facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan. Así, las autoridades de la República están instituidas, entre otras cosas, para proteger los derechos y libertades y garantizar un orden justo a todos los habitantes de Colombia.

Ahora bien, con lo anteriormente dicho se debe plantear que existió un incumplimiento craso por parte de las autoridades legislativas al momento de aprobar y posteriormente sancionar la Ley 1801 de 2016, puesto que, si bien el Estado tiene sus bases en la representatividad, lo cierto es que no pareció existir una participación del sector de vendedores ambulantes o informales en la toma de las decisiones que los afectaban económicamente, desligándose de la protección de derechos que le era inherente, y desconociendo la confianza legítima de estos hacia la administración. Por otra parte, tal actitud viola de manera flagrante el parámetro rector del derecho, respecto de la seguridad jurídica.

Si bien se estableció dentro de la Ley 1801 de 2016 en su Art. 8° que la dignidad humana, la vida, la protección y respeto a los derechos humanos, igualdad ante la ley, el debido proceso, la solidaridad, la solución pacífica de las controversias, la proporcionalidad y razonabilidad, y la necesidad, como principios rectores y por su parte el Art. 9 de la misma Ley, estableció que: “Las autoridades garantizarán a las personas que habitan o visitan el territorio colombiano, el ejercicio legítimo de los derechos y las libertades constitucionales, con fundamento en su autonomía personal, autorregulación individual y social”, se debió generar una política pública pensada en atender y resolver de forma gradual las necesidades de personas que carecen de empleo formal, dependiendo así de un ingreso económico derivado de las ventas informales desarrolladas en el espacio público, el cual también debe ser objeto de protección estatal por su condición de derecho colectivo.

3.3. Controles previos a la Ley 1801 de 2016, garantía de parámetros fundamentales, confianza legítima y seguridad jurídica.

Si bien es cierto que la Ley 1801 de 2016 fue desarrollada bajo los parámetros constitucionales, indicando en sus primeros artículos que obedece fielmente tales lineamientos, como es el caso de los ya mencionados Artículos 8° y 9° de este cuerpo normativo, la aplicación material de esta Ley ha resultado contraria a los intereses y fines del Estado en lo que respecta al respeto de las libertades fundamentales y de derechos vitales, elevados por las normas supranacionales al rango de fundamentales y reconocidos así por la Constitución Política, de tal suerte que la Ley 1801 de 2016, desde su entrada en vigencia ha sido objeto de varios estudios legislativos con el fin de ser ajustada, para que responda a los parámetros fundantes del Estado Colombiano y las necesidades de la población,

especialmente aquella que por sus condiciones especiales está en un estado de vulneración, o que presenta una latente posibilidad de estarlo.

Conforme a lo anterior es menester hacer alusión al estudio legislativo realizado por la Cámara de Representantes, el cual hizo modulación del Art. 140, párrafo 4, con la consulta directa en el informe de ponencia para segundo debate del proyecto de ley 256 de 2016 en cámara y 99 de 2014 del senado, y se sugirió un cambio por parte de la (Cámara de Representantes, 2016). Una solución a la posible afectación a los derechos de esta población. Tal solución fue aprobada en primer debate de la Comisión Primera de la siguiente manera:

(...) Parágrafo 4°. En relación con el numeral 4 del presente artículo, cuando se trate de vendedores informales, los Alcaldes distritales y municipales, deberán diseñar e implementar políticas públicas para proteger el derecho al trabajo de las personas que dependan de la actividad informal reubicándolos en sitios donde puedan desarrollar su actividad de manera permanente, sin causarle daños a los únicos bienes de subsistencia que tienen a su disposición.(Cámara de Representantes, 2016)

El anterior texto tuvo unas modificaciones que se propusieron para el segundo debate en la plenaria de la cámara y se pueden ver en la siguiente sección:

Parágrafo 4°. En relación con el numeral 4 del presente artículo, cuando se trate de vendedores informales, el Gobierno nacional y los Alcaldes distritales y municipales, atendiendo a los principios de concurrencia y subsidiariedad, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, deberán diseñar e implementar políticas públicas para

proteger el derecho al trabajo de las personas que dependan de la actividad informal, reubicándolos en sitios donde puedan desarrollar su actividad de manera permanente, sin causarle daños a los únicos bienes de subsistencia que tienen a su disposición.(Cámara de Representantes, 2016)

Como se podrá observar, hubo un cambio sustancial en el estudio de esta legislación en donde no solo era competencia de las alcaldías distritales y municipales sino que también debía serlo del Gobierno Nacional en la formulación de Políticas Públicas para garantizar que las personas que se dedican a la venta ambulante o informal puedan ser protegidas. Empero el texto final y que fue aprobado como ley no incluyó esta previsión.

Sobre este aspecto precisamente es que se desarrolló la sentencia en estudio, pues también tiene varias consideraciones constitucionales, tal como la planteada en el Art. 86 de la Constitución que habla sobre la protección del espacio público, y se contrasta este precepto constitucional con la realidad social a la cual se ven avocados los vendedores ambulantes, pues la misma Corporación reconoce que ante la falta de oportunidades o de empleos formales y la necesidad de encontrar medios de subsistencia, las personas recurren a la venta informal o ambulante con la utilización del espacio público. Corte Constitucional lo plantea de la siguiente manera:

(...) Histórica y socialmente esta actividad ha sido objeto de discriminación, estigmatización y, en mayor o menor medida, de persecución y hostigamiento por parte de las autoridades. La oferta informal de bienes y servicios en lugares considerados como espacio público no es un fenómeno nuevo, por el contrario, para el caso colombiano data del periodo prehispánico

y está presente a lo largo de nuestra historia colonial y republicana, teniendo como fundamento social las carencias de la población económicamente más vulnerable, que se acrecientan o disminuyen según las ondulaciones y vaivenes de la economía nacional, circunstancias que condicionan los ingresos y el nivel de vida de las personas. (Corte Constitucional, 2017)

Como la actividad de ventas ambulantes ha sido objeto de estigmatización es corriente que su reglamentación sea marginada a un segundo plano sin considerar las necesidades o problemáticas de ese sector específico. También se hizo una reiteración jurisprudencial respecto de la Sentencia SU-360 de 1999, en la que vendedores ambulantes que habían ocupado por largos periodos de tiempo espacios públicos, fueron desalojados.

Por lo anterior, el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público fue creado mediante Decreto No. 214 del 26 de marzo del año 1997 en la ciudad de Bogotá, cuyo fin es la protección del espacio público y actividades de la misma índole, para brindar a los habitantes de la ciudad de Bogotá, garantías de protección, esparcimiento en beneficio de toda la comunidad. Entre las funciones de la Defensoría del Espacio Público se encuentran la defensa, inspección, vigilancia, regulación y control del espacio público del Distrito Capital, la administración de los bienes inmuebles, y la conformación del inventario general del patrimonio inmobiliario de la ciudad.

La misma Entidad ha sido la encargada de crear una serie de políticas públicas, las cuales, buscan dar cumplimiento a los fallos jurisprudenciales, en el sentido de fomentar nuevas formas de ocupación laboral y/o reubicaciones que garanticen los derechos al mínimo vital y

demás que gozan los vendedores ambulantes que han desarrollado su actividad comercial-laboral sin impedimentos de los administradores judiciales.

Así mismo, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, dentro de la Acción de Tutela T-728123, instaurada por Félix Arturo Palacios Arenas en contra de la Policía Metropolitana de Bogotá – Grupo de Espacio Público, indicó que las autoridades tienen el deber y la potestad constitucional de adelantar políticas, programas y medidas orientadas a recuperar y preservar el espacio público, para lo cual deberán tener en cuenta:

(i) se han de adelantar las políticas, programas y medidas siguiendo el debido proceso y dándole a los afectados un trato digno, (ii) deben respetar la confianza legítima de los afectados, (iii) deben estar precedidas de una cuidadosa evaluación de la realidad sobre la cual habrán de tener efectos, con el seguimiento y la actualización necesaria para guardar correspondencia en su alcance y características con dicha realidad, con miras a asegurar el goce efectivo de derechos constitucionales fundamentales, y (iv) no se pueden adelantar en forma tal que se lesione desproporcionadamente el derecho al mínimo vital de los sectores más vulnerables y pobres de la población, ni de manera tal que se prive a quienes no cuentan con oportunidades económicas en el sector formal, de los únicos medios lícitos de subsistencia que tienen a su disposición. (Corte Constitucional, 2003)

Aunado a lo anterior, indicó la Corte en este mismo fallo, que 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; señalando que no existe norma alguna que faculte a los agentes de policía para proceder a la aprehensión material de los

bienes que pertenecen a los vendedores informales que ocupan el espacio público, en ausencia de una decisión policiva previa, adoptada por el Inspector de Policía competente para ordenar el decomiso. Luego, las medidas de la Policía deben ser proporcionadas, de conformidad con el fin que se persigue y la gravedad de circunstancias en las cuales se aplican.

Así las cosas, las medidas sólo pueden ser aquellas que sean estrictamente necesarias para conservar y restablecer de manera eficaz el orden público; “la adopción del remedio más enérgico –de entre los varios posibles- ha de ser siempre la última ratio de la policía, lo cual muestra que la actividad policial en general está regida por el principio de necesidad”. Dicha “necesidad” se refiere a la relación directa entre una situación de hecho y la aplicación de un medio de acción a disposición de las autoridades; se debe analizar con un estándar esencialmente flexible según el tiempo, el lugar y demás circunstancias del caso.

Siendo enfática la Corte, en señalar que la imposición es un trato cruel a los vendedores ambulantes por parte de los agentes de la fuerza pública no sólo es frontalmente incompatible con el ejercicio de la actividad de policía en un estado social de derecho, sino que también desconoce las obligaciones constitucionales e internacionales del país –violando, por lo anteriormente señalado, normas de *ius cogens*. (Corte Constitucional De Colombia, 2003).

A la par, la Corte Constitucional, en sentencia T – 231 de 2014, ampara los derechos fundamentales al trabajo y al mínimo vital del actor, así como los derechos de los demás vendedores informales del barrio Girardot de Bucaramanga, teniendo en cuenta las siguientes razones:

En primer lugar, la Sala señaló que el peticionario y su núcleo familiar dependían de la actividad económica que además, el tutelante es una persona de 63

años de edad, con epilepsia, que por estas razones difícilmente puede acceder al mercado laboral formal y en segundo lugar, la actividad del actor estaba cobijada por la confianza legítima, por cuanto soportaba por más de 30 años trabajar en ventas informales, tal como fue respaldado por varios testimonios, y previamente la administración municipal le había dado licencias para el desarrollo de ese oficio, copias que se adjuntaron el expediente; en tercer lugar, indicó la Corte que si bien es cierto, la Alcaldía de Bucaramanga debe velar por el mejor uso del espacio público y, en ese orden de ideas, puede adelantar programas de recuperación del espacio público, tales medidas, como ha señalado la jurisprudencia constitucional, deben estar precedidas de estudios comprensivos de los impactos, censos de los afectados y diseño de programas que ofrezcan alternativas a quienes sufren impactos negativos según el grado de afectación sufrido. (Corte Constitucional, 2014)

Ahora, si bien es cierto que la administración adelantó un censo, también lo es que éste no fue comprensivo, sin una debida justificación y sin que se hubiese tenido en cuenta a los vendedores informales del barrio Girardot. En este punto la Sala recuerda que los accionados se limitaron a afirmar que el censo no se llevó a cabo en ese barrio porque es ‘residencial’, desconociendo así la labor desempeñada por el accionante, quien dada su condición de vulnerabilidad, depreca del estado su amparo.

Por último, se tuvo en cuenta que otros vendedores informales del barrio Girardot de Bucaramanga se encuentran en la misma situación del actor, por cuanto sin justificación no fueron censados, pero sí son objetivos del programa de recuperación del espacio público.

Concomitante con lo anterior, en sentencia T-424 de 2017, la Corte señaló que el principio de confianza legítima es una protección que el Estado otorga a los vendedores

informales que han desarrollado su actividad comercial de manera prolongada, continua y permanente.

Esta situación deja entrever que, las políticas adoptadas para manejar el conflicto suscitado entre la protección del espacio público y los derechos fundamentales al trabajo, y el mínimo vital que tienen los vendedores ambulantes son insuficientes y, en muchos casos, cuentan con falencias en su aplicación, tal como en el caso arriba mencionado.

Razones como estas indican la latente necesidad de proyectar e implementar políticas que atiendan realmente a esta población sin dejar de lado el uso y goce del espacio público y el ambiente sano con que cuentan todos los Colombianos. Así pues, frente a este panorama una de las medidas a tomar es identificar la población a atender mediante censos efectivos, acompañado de reubicaciones que le permitan al vendedor informal seguir ejecutando sus actividades de explotación económica, sin servirse del espacio público.

La aplicación de estas medidas traerá consigo políticas de atención efectivas a la población en condición de informalidad laboral, pues al tener identificados a los miembros de esta, será más fácil iniciar programas de aprovechamiento económico, y apoyar, si es el caso, a los miembros emprendedores con incentivos económicos, para que estos puedan superar su condición de vulnerabilidad, incluso convirtiéndose en agentes generadores de oportunidades laborales por medio de figura de las pymes.

3.4. El desconocimiento de la confianza legítima en el caso de estudio.

Equivalente, la Corte Constitucional estableció que la confianza legítima nace de situaciones jurídicas en la que el Estado crea, promueve o tolera la estabilidad de manera prolongada, continua y permanente de los vendedores informales. Estas situaciones crean expectativas legítimas al vendedor informal de que su situación era jurídicamente aceptada y

que no iba a ser modificada intempestiva o abruptamente, lo que obliga a la administración a tomar medidas que faciliten la adaptación del afectado a una nueva situación.

La Corte Constitucional indicó adicionalmente en este mismo fallo, que el Estado puede recuperar el espacio público, si adelanta como se indicó anteriormente políticas públicas, planes y programas de reubicación o alternativas de trabajo formal para los vendedores informales que mínimo deben cumplir con los siguientes parámetros:

“(i). Censar a los vendedores informales para el diseño e implementación de la política pública, (ii) Adelantar estudios cuidadosos y empíricos que atiendan la situación que padecen las personas a desalojar para contrarrestar los efectos nocivos de la recuperación, (iii). Acordar con los afectados las decisiones a adoptar, (iv). Informar al beneficiario sobre el lugar y las condiciones dentro de las cuales seguirán ejerciendo sus actividades, (v). Brindar la oportunidad de capacitarse en áreas económicamente productivas que les permitan iniciar proyectos que puedan garantizarles ingresos aptos para atender sus necesidades en condiciones dignas.”

En consecuencia, la Corte estableció que la policía sólo podrá emitir sanciones a los vendedores ambulantes o informales cuando la jurisdicción competente realice programas que permitan la reubicación o les ofrezca alguna alternativa de trabajo formal a estas personas, con el fin de que se garantice a esta población los derechos fundamentales al mínimo vital, al trabajo y a la vida en condiciones dignas.

Así mismo, advirtió en la sentencia T-344 de 2015 que debe existir un proceso administrativo previo que autorice a la policía el desalojo de los vendedores para la

recuperación del espacio público, garantizando el derecho a la defensa del ocupante que se pretende desalojar.

Por lo anterior, el código de policía implementado por la Ley 1801 de 2016, mediante el fallo de la sentencia C 211 de 2017, no permite la vulneración de derechos fundamentales de los vendedores informales, no solo en la ciudad de Bogotá, sino a nivel nacional, toda vez que no se permite que la Administración realice el decomiso de mercancías ni la aplicación de comparendos sin antes proponer y articular con el IPES (Instituto Para La Economía Social) las garantías a los vendedores, los cuales no pueden regresar a los espacios ya recuperados por la Alcaldía.

CONCLUSIONES

De la anterior investigación, y observando los parámetros legales y jurisdiccionales, junto con el acucioso estudio del desarrollo de las diversas posturas adoptadas por la Corte Constitucional y demás autoridades competentes, se puede concluir que la protección especial que se debe brindar a las personas que se dedican a las ventas ambulantes, obedece a su situación especial de vulnerabilidad y debilidad, que se hace manifiesta por sus condiciones de precariedad económica. Lo que implica que el Estado tiene el deber de desarrollar y ejecutar políticas públicas que disminuyan el impacto negativo que sobreviene a estas personas con la ejecución de políticas de recuperación del espacio público. (Sentencia T-386/2013).

De otra parte es menester para la administración de la ciudad, atendiendo al principio de confianza legítima que se ha configurado el caso sub juice, asumir medidas tendientes a reubicar a los vendedores ambulantes, garantizando con esta acción su derecho al trabajo, sin desconocer y dejar sin amparo el derecho colectivo al espacio público y al ambiente sano, sin lugar a dudas esta acción resultará benéfica tanto para el conglomerado social, como para los individuos que desarrollen actividades de explotación económica en el espacio público.

Así las cosas, las actuaciones encaminadas a la recuperación del espacio público deben respetar criterios y parámetros ya fijados para tal fin, y que no resulten contrarios ni violatorios de los derechos fundamentales que le asisten a los vendedores ambulantes, tales criterios han sido desarrollados dentro de los lineamientos constitucionales que se han ocupado de este asunto, así pues estos criterios se pueden resumir de la siguiente forma:

“(i) se han de adelantar siguiendo el debido proceso y dándole a los afectados un trato digno, (ii) deben respetar la confianza legítima de los afectados, (iii) deben estar precedidas de una cuidadosa evaluación de la realidad sobre la cual habrán de tener efectos, con miras a asegurar el goce efectivo de derechos constitucionales fundamentales, (iv) no se pueden adelantar en forma tal que se lesione desproporcionadamente el derecho al mínimo vital de los sectores más vulnerables y pobres de la población, ni de manera tal que se prive a quienes no cuentan con oportunidades económicas en el sector formal de los únicos medios lícitos de subsistencia que tienen a su disposición.”

Dentro del análisis hecho al cuerpo normativo, Ley 1801 de 2016, no se evidencia ninguna aparte que se haya facultado a la Policía para aprehender materialmente los bienes de propiedad de los vendedores ambulantes, que se estén comercializando en vía pública, sin que para tal efecto exista una decisión policiva previa, emanada por el Inspector de Policía competente que faculte y dé vía libre al decomiso. En tal caso de darse, carecerá de justificación legal, y constituirá una vía de hecho policiva, que es violatoria de los derechos fundamentales de quienes ejercen el comercio informal como medio de sustento.

Por último podemos concluir que como resultado de la investigación, tenemos que no resulta entonces plausible para la Corte Constitucional que la protección al espacio público establecido en la ley 1801 de 2016, se sobreponga a los derechos fundamentales de los vendedores ambulantes en la ciudad de Bogotá, de ahí que se pueda afirmar que la obligación de proteger el espacio público no es absoluta cuando entra en confrontación con el derecho al trabajo, al mínimo vital y al principio de confianza legítima de los comerciantes informales.

Dentro de las conclusiones finales se resalta la latente necesidad de proyectar e implementar políticas que atiendan realmente a esta población sin dejar de lado el uso y goce del espacio público y el ambiente sano con que cuentan todos los Colombianos. Así pues, frente a este panorama una de las medidas a tomar es identificar la población a atender mediante censos efectivos, acompañado de reubicaciones que le permitan al vendedor informal seguir ejecutando sus actividades de explotación económica, sin servirse del espacio público.

Sin lugar a dudas la aplicación de estas medidas traerá consigo políticas de atención efectivas a la población en condición de informalidad laboral, pues al tener identificados a los miembros de esta, será más fácil iniciar programas de aprovechamiento económico, y apoyar, si es el caso, a los miembros emprendedores con incentivos económicos, para que estos puedan superar su condición de vulnerabilidad, incluso convirtiéndose en agentes generadores de oportunidades laborales por medio de figura de las pymes.

Lo anterior permitirá que la población de vendedores ambulantes pueda dar un salto social mediante la implementación de una venta formal por encima de una venta ambulante, apoyando al cambio del entorno propio y común por medio de la reubicación aplicada como política de Estado, lo que sin lugar a duda le permitirá cambiar su rol en la dinámica económica y política respecto de las tasas de ocupabilidad y empleabilidad y permitirá a su vez que se dé una protección efectiva al derecho colectivo del goce y disfrute de un ambiente sano y el espacio público sin perder de vista los derechos fundamentales con los que cuentan los trabajadores ambulantes.

REFERENCIAS.

1. Alcaldía Mayor de Bogotá. (2004). Decreto 190 de 2004. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13935>.
2. Arias de Blois, J. (s.f.). Censo de Población. Recuperado de <http://ccp.ucr.ac.cr/bvp/texto/13/censos.htm>.
3. Banco de la República de Colombia. (2017). Definición de *Desempleo*. Recuperado de <http://enciclopedia.banrepcultural.org/index.php?title=Desempleo>
4. Cardozo, S. (2015). *Reflexiones sobre los problemas sociales en Colombia. Ensayo*. Recuperado de <https://www.gestiopolis.com/reflexiones-los-problemas-sociales-colombia-ensayo/>
5. Castañeda, A. Gracia, J. (2007). *Hábitat y espacio público. El caso de los vendedores informales en el espacio público físico de Bogotá*. Bogotá, D.C., Fundación Cultural Javeriana de Artes Gráficas – JAVEGRAD- pp. 129 – 151.
6. ConceptoDefinición. (2017). Concepto de Vendedor. Recuperado de <http://conceptodefinicion.de/vendedor/>.
7. ConceptoDefinición. (2014). Concepto de *Responsabilidad*. Recuperado de <http://conceptodefinicion.de/responsabilidad/>.
8. ConceptoDefinición. (2015). Concepto de *Normativa*. Recuperado de <http://conceptodefinicion.de/normativa/>.
9. ConceptoDefinición. (2015). Concepto de *Normativa*. Recuperado de <http://conceptodefinicion.de/normativa/>.
10. Congreso de Colombia. (2016). *Código Nacional de Policía*. Recuperado de <https://www.policia.gov.co/sites/default/files/ley-1801-codigo-nacional-policia-convivencia.pdf>.
11. Congreso de Colombia. (1989). *Ley 9 de 1989*. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1175>
12. Corte Constitucional. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>
13. Corte Constitucional. (2013). *Acción de tutela presentada por Miriam Cantillo Arrieta contra la Gerencia de Espacio Público y Movilidad del*

- Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias*. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-386-13.htm>.
14. Corte Constitucional de Colombia. (2011). *Sentencia T-581A de 2011*. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/t-581a-11.htm>.
 15. Corte Constitucional. (2003). *Sentencia T-772/03*. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/t-772-03.htm>
 16. DANE. (2018). *Archivo Nacional de datos*. Recuperado de http://formularios.dane.gov.co/Anda_4_1/index.php/catalog/METADATOS.
 17. Organización de estados iberoamericanos para la educación la ciencia y la cultura. (sf). *Cartilla: principios del espacio publico*. Recuperado de [http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/principios_del_e espacio_p%C3%BAblico_\(16_pag_50_kb\).pdf](http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/principios_del_e espacio_p%C3%BAblico_(16_pag_50_kb).pdf)
 18. Organización de las Naciones Unidas. (s.f.). *Derechos Humanos*. Recuperado de <http://www.un.org/es/sections/what-we-do/protect-human-rights/>
 19. Definición ABC. (s.f.). Definición de Enfrentamiento. Recuperado de <https://www.definicionabc.com/general/enfrentamiento.php>.
 20. Definición ABC. (s.f.). Definición de *Ingresos*. Recuperado de <https://www.definicionabc.com/economia/ingresos.php>.
 21. Díaz, E. Gálvez, T. (2015). *Informalidad laboral conceptos y mediciones*. Recuperado de http://www.dt.gob.cl/documentacion/1612/articulos-109350_recurso_1.pdf.
 22. Gómez, A. (2013). *Informalidad: definición y causas*. Revista de Investigación Paradigmas. México.
 23. *Mercadillo de la plaza libertad*. Recuperado de <http://imgbiblio.vaneduc.edu.ar/fulltext/files/TC116561.pdf>.
 24. Ministerio de la Protección Social. (2011). *Derecho al trabajo*. Recuperado de <http://akane.udenar.edu.co/siweb/OMTP/wp-content/uploads/2011/12/1-DERECHO-AL-TRABAJO.pdf>
 25. Naciones Unidas. (s.f.). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Recuperado de <http://www.un.org/es/documents/udhr/law.shtml>.
 26. Organización Internacional del Trabajo. 1958. *Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación)*. Recuperado de http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C111.

27. Quesignificado. (s.f.). Definición de *Dignidad humana*. Recuperado de <http://quesignificado.com/dignidad-humana/>.
28. Secretaría Distrital de Gobierno. (s.f.). *Indebida Ocupación del Espacio Público*. Recuperado de <http://www.gobiernobogota.gov.co/transparencia/tramites-servicios/indebida-ocupacion-del-espacio-publico>.
29. Significados.com. (2017). Definición de *Economía*. Recuperado de <https://www.significados.com/economia/>.
30. Termwiki.com. (s.f.). Definición de *Conglomerado*. Recuperado de http://es.termwiki.com/ES/social_aggregate.
31. Umaic Wiki. (2013). Definición de *Derecho Fundamental*. Recuperado de https://wiki.umaic.org/wiki/Derecho_fundamental.