

EL ESPACIO PÚBLICO EN BELLO

**HERNÁN BEDOYA PUERTA
JUAN DAVID NARANJO
SERGIO VELÁSQUEZ**

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA LATINOAMERICANA
FACULTAD DE POSGRADOS
ESPECIALIZACIÓN EN
DERECHO ADMINISTRATIVO
MEDELLÍN
2006**

EL ESPACIO PÚBLICO EN BELLO

**HERNÁN BEDOYA PUERTA
JUAN DAVID NARANJO
SERGIO VELÁSQUEZ**

**Trabajo de Grado para optar al título de
Especialista en Derecho Administrativo**

**Asesor
FERNANDO ÁLVAREZ ECHEVERRI
Abogado**

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA LATINOAMERICANA
FACULTAD DE POSGRADOS
ESPECIALIZACIÓN EN
DERECHO ADMINISTRATIVO
MEDELLÍN
2006**

Nota de aceptación

Firma del Presidente del Jurado

Firma del Jurado

Firma del Jurado

Medellín, Noviembre de 2006

A nuestros padres y familias.

Los autores

AGRADECIMIENTOS

Al municipio de Bello, por la colaboración prestada durante la realización de esta Especialización.

CONTENIDO

	págs.
INTRODUCCIÓN	8
1. EL PROBLEMA	11
1.1 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	11
1.2 ÁRBOL DEL PROBLEMA	13
1.3 LOCALIZACIÓN DEL PROBLEMA	14
2. OBJETIVOS	15
2.1. ÁRBOL DE OBJETIVOS	15
2.2 OBJETIVO GENERAL	16
2.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	16
3. HIPÓTESIS	17
4. MARCO CONCEPTUAL	18
5. MARCO TEÓRICO	20
5.1 IMPORTANCIA DEL USO DEL SUELO URBANO	20
5.1.1 Los Movimientos Sociales Urbanos	20
5.1.2 La Renta Urbana del Suelo	22
5.1.3 El Pot (Plan de Ordenamiento Territorial)	23

5.1.4. Cómo y para qué se usa el suelo urbano	25
5.2 LA AUTONOMÍA DE LOS MUNICIPIOS	27
5.3 LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES EN LOS CUALES SE SUSTENTA LA DEFENSA DEL VENTERO AMBULANTE	31
5.3.1 Derecho a la Libertad	31
5.3.2 Derecho a la Igualdad	36
5.4 QUIEN ES EL VENTERO “AMBULANTE”	41
5.5 EL PAPEL DEL ESTADO EN EL MANEJO DE LOS VENTEROS AMBULANTES	44
5.6 JURISPRUDENCIA SOBRE EL TEMA DE LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS VENTEROS AMBULANTES	60
5.6.1 Las Opiniones sobre el Tema de los Venteros	60
5.6.2 La importancia de la tutela como mecanismo de reclamo	62
6. TIPO DE INVESTIGACIÓN	91
7. MÉTODO	94
8. METODOLOGÍA GENERAL DEL TRABAJO	95
8.1 UBICACIÓN GEOGRÁFICA Y TEMPORAL DEL ESTUDIO	95
8.2 TIPO Y TAMAÑO DE LA MUESTRA	95
8.3 DEFINICIÓN Y MEDICIÓN DE VARIABLES	96
8.4 INSTRUMENTOS UTILIZADOS PARA LA RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN	96
8.5 RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN	97
8.6 PROCESAMIENTO DE LA INFORMACIÓN	98
8.7 ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN	98
9. RESULTADOS	100

10. CONCLUSIONES	114
BIBLIOGRAFÍA	118

INTRODUCCIÓN

El desarrollo de esta investigación permitió descubrir una serie de inconsistencias propias de la forma como se asume el concepto de la libertad de empleo, por un lado, y, la capacidad de disfrutar del espacio público, por el otro.

Esta controversia permanece vigente en la actualidad y en consecuencia, el trabajo se orientó a identificar cuáles eran los argumentos expuestos en uno y en otro sentido para poder establecer si en realidad se había violado o no, los derechos del ciudadano o del vendedor ambulante.

Por lo amplio de la controversia fue indispensable rescatar una serie de conceptos provenientes de distintos magistrados para establecer un equilibrio interpretativo y lograr el conocimiento necesario para, dentro de lo posible, consolidar un argumento que permitiera mirar el fenómeno de los venteros ambulantes a partir de las dos tendencias expuestas anteriormente y, sopesar cuáles eran los argumentos más válidos en ese campo.

La situación social, económica y política del país, incide de alguna manera en la interpretación del fenómeno y en consecuencia quienes asumen cada posición en torno a la problemática referenciada, lo hacen por intereses personales y muchas veces se olvidan de que la situación de personas que se encuentran al margen del proceso productivo, es caótica si no se resuelve la posibilidad de generar empleo.

En ese aspecto, quienes defienden el criterio del uso del espacio público, lo vienen haciendo con un sentido más político que realista y por esa razón no es viable insistir en desconocer los derechos de los venteros ambulantes.

Los municipios de Antioquia vinculados al Área Metropolitana, por haberse convertido en polos de desarrollo, se han visto abocados a tener que implementar una serie de políticas de tipo administrativo y judicial, para frenar el crecimiento desordenado del uso del suelo urbano y como consecuencia de esta estrategia se hizo necesario implementar un reordenamiento del uso del suelo, definiendo de manera clara la reubicación de este tipo de personas.

La investigación permitió descubrir la capacidad del municipio para establecer una solución sostenible con relación a este problema. Así, en algunos aspectos las personas involucradas consideraran que la respuesta no era lo que ellos esperaban.

El trabajo también estuvo orientado a establecer cómo se podían organizar los venteros y su capacidad de liderazgo les podría permitir o no, asumir con responsabilidad el hecho de definir por sí mismo lo que se quería negociar con el municipio.

Las dificultades que se preveían, estuvieron siempre focalizadas en los siguientes aspectos: el crecimiento desordenado de la población urbana, la posibilidad de encontrar una estrategia adecuada para superar este problema a corto plazo; la necesidad de unos recursos indispensables si se quería realizar un trabajo con respuestas positivas para los venteros, el no contar con una cultura política de parte de algunos funcionarios para enfrentar este reto.

1. EL PROBLEMA

1.1 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

El problema radicaba en saber, cuál es la obligación del Estado que tiene que ver con la defensa de los derechos de los propietarios privados que se han visto perjudicados por la invasión de sus espacios públicos, especialmente cuando se pagan los impuestos y no se puede utilizar el espacio al cual se tiene derecho porque en frente de su negocio o propiedad se sitúa un vendedor informal obstaculizando el proceso de desarrollo de la actividad económica comercial.

Pero de igual manera, los venteros informales invocan el derecho a disfrutar del espacio público como un mecanismo para poder ejercer el derecho al trabajo, pues constitucionalmente se debe respetar este derecho.

Otro de los aspectos importantes tuvo que ver con la forma como el Estado supuestamente le ha dado muchos derechos a los Consejos de Administración de las Unidades Residenciales y en ese aspecto, se han convertido en verdaderos manipuladores que actúan para regir la vida de las personas en las Unidades Residenciales en una serie de luchas entre las

cuales se han puesto de presente la imposibilidad de un uso adecuado del espacio público, porque una serie de sanciones que aparecen en el régimen de convivencia, ya que sólo se aplican en muchos casos a los supuestos enemigos y no a los amigos, y de igual manera, se evalúan los trabajadores con posiciones individuales al momento de apreciar el cumplimiento de sus labores. Aun cuando éste es un aspecto importante, no tiene que ver directamente con el trabajo objeto de investigación pero se trae a consideración como parte de un problema que es bastante complejo y se debe apreciar desde distintos puntos de vista, porque está relacionado con el espacio. Y la convivencia en Ciudad en las unidades residenciales.

¿Le corresponde entonces al Estado entrar a establecer sobre qué fundamentos y bajo cuáles criterios se puede sustentar el equilibrio en cuanto al respeto de los derechos de las personas en el uso del suelo?

De ahí la importancia de que el Estado se comprometa a darle la oportunidad a la comunidad de usar el espacio público respetando los derechos de los ciudadanos y permitiendo que hagan uso del mismo con criterio de igualdad, pero sin entorpecer o denigrar de las labores lícitas que pueden cumplir en un momento dado los miembros de la comunidad, en este caso los venteros informales.

1.2 ÁRBOL DEL PROBLEMA

EFFECTOS

La pérdida de su lugar de trabajo por parte de muchos ciudadanos.

El verdadero impacto que surten las políticas del Estado en especial de cada uno de los municipios.

La falta de conocimiento de muchos de los derechos de los ciudadanos

Tener que usar la tutela como mecanismo para reclamar el derecho al espacio público.

PROBLEMA

Radicó en saber cual es la obligación del Estado y su aplicabilidad, en cuanto a la defensa de los derechos de los propietarios privados que se ven perjudicados o si es necesario mantener el equilibrio en cuanto a los derechos de los ciudadanos que requieren del espacio público para ejercer sus labores y actividades, en cada caso, incluyendo las Unidades Residenciales por ejemplo.

CAUSAS

La falta de planeación en los municipios sobre el uso del suelo

El desconocimiento de los derechos de los ciudadanos.

La presencia de la política en la toma de decisiones.

El crecimiento de necesidades de espacio en los municipios más poblados por causa del desplazamiento

La presión del poder económico de quienes son dueños del espacio más rentable.

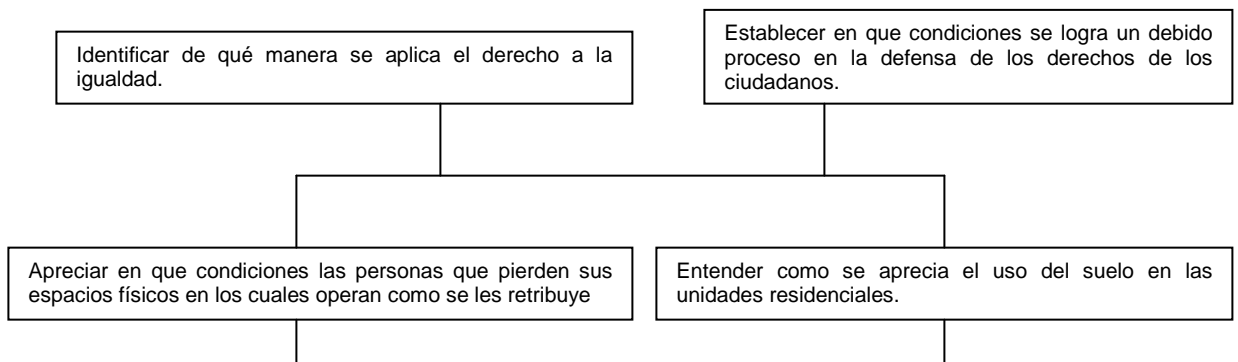
1.3 LOCALIZACIÓN DEL PROBLEMA

Por contar con la documentación necesaria y haber participado en el desarrollo de algunas estrategias para dar la más adecuada utilización al uso del suelo y del espacio del municipio de Bello, Antioquia, fue tomado en cuenta esta situación y el trabajo realizado para ubicar adecuadamente los venteros, dado que de acuerdo con las políticas del municipio se ha tratado de poner en marcha lo legislado al respecto, pero es necesario apreciar cuál fue el verdadero impacto de los programas y actividades a partir de las que se definió en concreto, cada una de las acciones a favor del municipio para cada uno de los casos pertinentes.

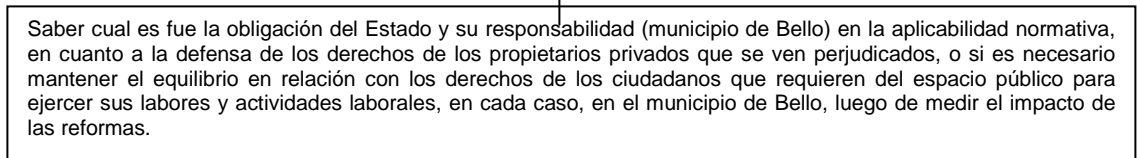
2. OBJETIVOS

2.1. ÁRBOL DE OBJETIVOS

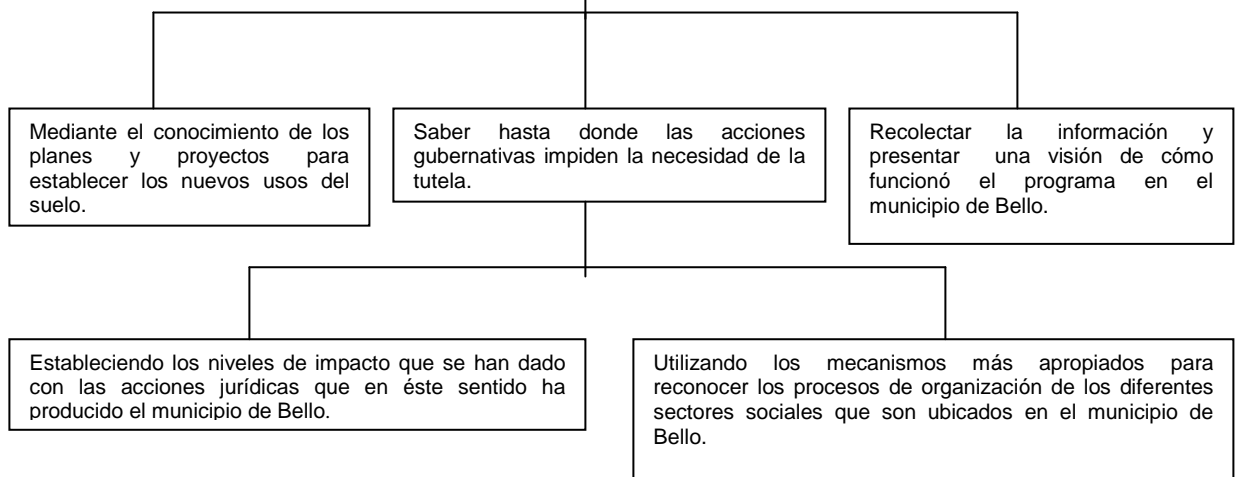
FIN



PROPÓSITO



MEDIOS



2.2 OBJETIVO GENERAL

Establecer cuál había sido la estrategia más adecuada para darle paso al proceso operativo de la aplicación de la normatividad dirigida a la defensa del uso del suelo por parte de los ciudadanos, sea cual fuere la utilidad que se le puede dar en cada uno de los casos.

2.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Identificar los principios y fundamentos en los cuales se sustenta el uso del suelo y la igualdad para quien lo usa como ciudadano.
- Tipificar cuáles son los diferentes usos del suelo que han creado controversia.
- Establecer cuáles son los procedimientos a partir de los que el municipio de Bello trató de organizar el uso del suelo urbano en relación con los venteros ambulantes.
- Apreciar de qué manera los municipios se encuentran facultados para manejar este tipo de situaciones o si se han dado directrices nacionales que deben ser acatadas de manera indispensable.
- Calificar el impacto logrado con los procesos de acomodamiento de los venteros informales y/o ambulantes en el municipio de Bello.

3. HIPÓTESIS

A mayor **conocimiento de la normatividad y de los procedimientos** en su aplicabilidad, mejor posibilidad de apreciar cuáles fueron **los pasos dados en relación con el manejo de la situación** en el municipio de Bello y establecer, con mayor comprensión, **hasta dónde llegó el impacto** con los programas adelantados, o si se **incrementaron las falencias en los procedimientos** adelantados a nivel de la planeación urbana propuesta.

VARIABLES	INDICADORES
El conocimiento de la normatividad y de los procedimientos VI (variable independiente)	El tipo de conocimiento Las características de la normatividad y los procedimientos. Las metodologías del conocimiento.
Los pasos dados en el manejo de la situación VD. (variable dependiente)	Pasos dados en el municipio de Bello. Forma en que se dieron. Con quiénes se dieron. Para que se dieron.
El impacto VD	Tipo de impacto. Evaluación del impacto. Reconocimiento por parte de la comunidad del impacto.
Las falencias en los procedimientos VD	Tipo de falencias. Características de las falencias. Incidencia de las falencias.

4. MARCO CONCEPTUAL

Se apreció hasta dónde: en Colombia y en especial en las grandes ciudades, se respeta la libertad de locomoción, como uno de los derechos fundamentales.

- El espacio público como uno de los bienes de uso público dentro de la autonomía de cada municipio, de acuerdo con una planeación específica.

- La importancia del mecanismo de la tutela como uno de los medios más usados en el reclamo de los derechos individuales y colectivos que tienen que ver con el espacio público.

- El derecho al trabajo de quienes ejercen el comercio informal que tiene una protección constitucional que permite el ejercicio de la venta ambulante como una forma lícita de ganarse la vida y por ende, se requiere de un espacio público adecuado para poderlo realizar con la suficiente calidad y rentabilidad.

- Cómo se mide el interés particular de los vendedores con relación al interés público de los demás ciudadanos que defienden su locomoción.

- Cuál es la seguridad jurídica, de un lado, de los venteros, y del otro, de los ciudadanos, y cómo se puede en un momento dado, conciliar el interés privado y el colectivo.

- A quién debe proteger la administración pública y con qué criterios lo debe hacer, ya que se debe medir que es más importante, si el derecho al trabajo o el derecho a la locomoción.

- Hasta dónde los venteros informales mal llamados ambulantes tienen definida su confianza legítima en el manejo de sus derechos con relación a la posición del Estado.

5. MARCO TEÓRICO

5.1 IMPORTANCIA DEL USO DEL SUELO URBANO

5.1.1 Los Movimientos Sociales Urbanos

El desplazamiento de las personas en el suelo urbano no es simplemente un acto de carácter accidental o fortuito, sino que responde a la forma como el uso del suelo urbano va generando la presencia de una renta propia que depende directamente del título de propiedad sobre el suelo y el inmueble que en él se encuentra ubicado, por ese motivo los inversionistas que utilizan el suelo urbano van haciendo de éste un proceso de crecimiento económico que les permite con el asocio de las autoridades del Estado, asumir el crecimiento de la renta como una forma para incrementar los beneficios económicos de determinados sectores sociales.

Es en consecuencia necesario entender que el suelo urbano por las características propias de su amoblamiento es un bien finito cuyo valor va creciendo paulatinamente de acuerdo con su escasez en el mercado y las dificultades para proveerlo de unos servicios públicos adecuados, por ese motivo, en la medida en que los sectores sociales de mayores ingresos se vayan apoderando de ciertos terrenos o áreas urbanas, son estos sectores los que posteriormente lo usan, como mecanismo para incrementar su patrimonio, le van vendiendo a los otros sectores de menores ingresos, en este caso, a la clase media y media baja, aquellos terrenos que fueron adecuadamente tratados, ya sea por los inversionistas privados o por el

aparato de gobierno mediante acciones de tipo comunitario en las cuales participan los sectores sociales de menores ingresos que posteriormente por efecto de la valorización y ante la presencia del crecimiento de la renta urbana del suelo, deben abandonar esos terrenos, áreas o espacios urbanos, que tantos esfuerzos a la comunidad le costaron en su adecuación.

Los movimientos sociales urbanos entonces son el resultado de los procesos de apropiación y expropiación, de compra y venta, de apoderamiento e inversión tan comunes en nuestra sociedad como parte práctica de negocio del espacio urbano. Es por ese motivo, que en la actualidad hasta el espacio ocupado por una venta informal ambulante o no, está estadísticamente determinado en cuanto a su costo, su beneficio, y la rentabilidad urbana que produce, y es en ese sentido que muchos de los activos practicantes de la economía informal se ven obligados a ejercer la movilización urbana como práctica de la entrega del suelo a quienes por alguna razón, en especial económica, pueden disfrutar del espacio urbano.

Todos los sectores sociales ubicados en una cabecera municipal o en una ciudad de las llamadas grandes, están sujetos a practicar la movilización social urbana como consecuencia de la negociación establecida entre los dueños del suelo urbano y quienes por motivos específicos están en la necesidad de adquirir ese espacio para tener una identidad urbana y poder desarrollar aquellas labores económicas que les permiten subsistir.

En el desarrollo de la práctica de la movilidad urbana los venteros informales, en su gran mayoría, son una fuerza laboral de escasos recursos cuyo uso del suelo urbano no es para obtener beneficios como producto de la valoración del suelo, si no, por el uso del mismo en actividades comerciales en muchos casos informales.

La movilidad del sector de los venteros no es pues la búsqueda del incremento del valor de la propiedad en cuanto el crecimiento del costo de la tierra, sino, la lucha por la conquista de un espacio en la estructura urbanística para poder desarrollar una actividad comercial que no es, ni mucho menos, la más rentable, y por ese motivo, en la mayoría de los casos, no puede competir en igualdad de condiciones, con quienes tienen el control sobre los inmuebles en los cuales se encuentran ubicados los grandes almacenes.

5.1.2 La Renta Urbana del Suelo

Hay una gran diferencia entre el significado que posee la renta urbana del suelo como procedimiento propio de la práctica económica para obtener el incremento del costo por el valor del suelo urbano como resultado de la posesión del título de propiedad sobre la tierra en el área urbana y la ganancia media proporcional. De igual manera, no se puede confundir ésta con los ingresos no muy altos por lo demás de los venteros informales, ambulantes o no, que a lo sumo, sólo obtienen unos ingresos de subsistencia muy precarios y a quienes por ningún motivo se les puede comparar con los grandes participantes en el mercado del suelo urbano; es más, el ventero informal sólo hace uso del suelo urbano con un medio de trabajo que le garantiza una muy pequeña ubicación privilegiada en un momento dado para desarrollar su práctica del comercio, ofreciendo a los transeúntes ocasionales sus mercancías. Eso no significa que el ventero se esté enriqueciendo con dicho puesto y menos que se dedique a la comercialización del espacio.

Hay que entender que el aumento o incremento de los venteros ambulantes en las zonas urbanas, ha sido el resultado de las fallidas políticas gubernamentales en torno al aumento del empleo en el país, agravada esta

situación por el crecimiento de la población sin trabajo como producto del desplazamiento de las zonas rurales debido al incremento de la violencia social, política, económica, ideológica, militar y en general, al deterioro de la calidad de vida en las regiones más apartadas del país.

De tal manera que no se puede confundir el manejo del suelo urbano como la práctica de comercializar esta mercancía por sí misma, que le garantiza a los casa-tenientes, la posibilidad de generar unos altos ingresos como producto del incremento del costo del metro cuadrado urbano de tierra considerando además, que ese incremento se mejora en la medida en que las entidades del gobierno mediante los programas de desarrollo urbano le van integrando al área del suelo urbano, una serie de servicios que lo colocan en un costo todos los días más elevado.

5.1.3 El Pot (Plan de Ordenamiento Territorial)

Es indispensable que las grandes ciudades y en este caso todas las áreas urbanas de los municipios circundantes a Medellín, estén debidamente configuradas de acuerdo con sus funciones y entonces, es necesario que los venteros informales, encuentren por así decirlo, de alguna manera, el espacio que les corresponde.

Pero para poder establecer ese lugar de ubicación habría que proyectar el uso del suelo urbano al futuro, conociendo de manera adecuada cuál sería el crecimiento de la población dedicada a este tipo de economía informal en un futuro cercano, mediano y de largo plazo. Pero es necesario establecer que la gran dificultad radica en el hecho de que el proceso de deterioro de las relaciones productivas, sociales, políticas, culturales y familiares, en el sector agrícola y en las zonas rurales es cada vez más significativa, y por ende, el

proceso de desplazamiento es permanente y no se tiene un conocimiento acertado sobre los niveles de presencia de población rural en las cabeceras municipales del Área Metropolitana.

Por ese motivo, el POT, no es un plan estático y poco flexible sino que por el contrario, debe ser dinámico y abierto, en tanto que tiene que establecer las pautas, los mecanismos, los controles y estrategias para recibir permanentemente gran cantidad de personas que supuestamente tienen por su obligación de subsistencia que encontrar un trabajo en estas áreas urbanas.

Para muchas personas no acostumbradas a apreciar el problema de los venteros informales, como una situación que debe ser resuelta dentro del contexto del desarrollo urbano y a partir no solamente de los intereses de un solo sector sino de la comunidad en general, la solución a esta problemática en muchos casos pasa desapercibida para los planificadores por cuanto se mantiene el criterio de que el problema es de poca monta, en tanto que se le dan soluciones parciales que no alcanzan a cubrir el fenómeno de la presencia de los venteros informales. Además, se les considera como usuarios ocasionales del suelo urbano y por ende, pueden ser reubicados permanentemente sin que exista una estrategia adecuada para establecer el freno al fenómeno de la presencia los venteros; a no ser, que se considere necesaria, la utilización de mecanismos represivos que van en contra, en muchas ocasiones de los derechos de quienes tienen como única opción, desarrollar la comercialización informal en calidad de venteros “ambulantes”.

Hay que considerar, el por qué los urbanistas y quienes a nivel del gobierno desarrollan las obras de infraestructura urbanas, si han planificado la posibilidad de comercializar el suelo urbano en beneficio de quienes disfrutan de la capacidad de obtener los inmuebles, porque el verdadero sentido de la

urbanización y del desarrollo, no es más que la posibilidad de aumentar la renta urbana del suelo para posteriormente obtener mejores ingresos, ya sea por la venta o por el cobro de cánones de arrendamiento más costosos.

De tal manera que ante esta circunstancia, es necesario establecer el uso del suelo urbano en cualquier país del mundo, es ante todo, la expresión de la capacidad que se posea el mismo, para reproducir el valor de los inmuebles en razón al título sobre la tierra, y a la infraestructura de servicios que aporta el Estado, utilizando la presencia de otros sectores del capital como es el financiero, el comercial y el industrial.

5.1.4. Cómo y para qué se usa el suelo urbano

El uso del suelo urbano, en teoría, permite la libertad económica, de movilidad, de amoblamiento y de expresión cultural por parte de los habitantes de una estructura social, económica y política como es el caso de una ciudad. Pero ocurre que de manera oculta, es decir, difícil de identificar, el suelo urbano tiene otras funciones como son: lograr que los distintos sectores del capital puedan invertir en el mismo, para establecer en qué nivel se produce la ganancia media proporcional, cuando se trata de los grandes inversionistas. Por ese motivo, son muy diferentes las prácticas económicas que desarrollan quienes no son inversionistas en propiedad raíz y quienes si hacen de ella un mecanismo para incrementar sus beneficios económicos. Son estos últimos los sectores de la economía que presionan las modificaciones del uso del suelo urbano, buscando siempre que su inversión tenga mejores beneficios en cada momento.

En ese aspecto, cada obra por importante que ella sea, está definida de acuerdo con una planeación urbanística previamente acordada y en la cual

los inversionistas de la construcción, suben el incremento de sus beneficios, muchas veces contrariando las políticas, los reglamentos y los controles que impiden el hacinamiento y el centralismo al momento de construir. Uno de los casos más significativos en este aspecto lo representó el Edificio Coltejer, que en su momento, fue un monumento a la defensa de la centralización urbana que por esa época venía siéndolo seriamente cuestionada como mecanismo de desarrollo y se había planteado que para evitar el flujo de personas y vehículos hacia el centro de la ciudad, era necesario crear los polos de desarrollo urbanos. En ese caso, los llamados centros comerciales, que se plantearon como una solución para descongestionar las vías céntricas y darle a las ciudades un panorama diferente en cuanto a su estructura urbanística, aparecieron por todas partes.

Es de anotar que en torno a cómo se usa el suelo urbano, hay que establecer que con el nuevo concepto de autonomía municipal, es evidente la presencia de un burgomaestre fortalecido, con mucho poder político y con la capacidad de tomar decisiones sobre cuál es la infraestructura urbanística de la cabecera municipal y en especial, cuando se hace referencia a municipios como los del Área Metropolitana, lo más importante. En ese aspecto, la oficina de Planeación Municipal de cada municipio, parece tener bajo control las decisiones a ser tomadas para implementar el amoblamiento urbano del respectivo municipio; poco o nada se hace, a partir de políticas de carácter regional o nacional, en el mejoramiento de las condiciones de los venteros informales y por esa razón, muchos alcaldes, sin consultar con la comunidad y, peor aún, sin tomar en cuenta los estudios existentes para diseñar ciudades funcionales y habilitadas para mejorar las condiciones de vida de sus habitantes, pasa a crear una serie de obras viales y de edificios, centros comerciales, centros para convenciones, bibliotecas, hospitales y en general, todo lo que se requiere para una ciudad. Pero en definitiva, la funcionalidad de las obras queda por verse porque en muchos casos la planeación no

funciona como una salida a la solución de los problemas urbanísticos sino, como un mecanismo para vender inmuebles a costos altos, obteniendo beneficios sin precedentes y cobrando impuestos por obras sobre las cuales otros sectores económicos ya han invertido de forma oportuna.

El gran interrogante se relaciona con el hecho de poder conocer cuáles son las salidas del tipo urbanístico que apoyadas en una legislación acertada, le dé solución a muchos de los problemas que tienen que afrontar los habitantes de los municipios, donde predomina la población urbana. Y si esas salidas están o no relacionadas con los métodos modernos para diseñar las nuevas ciudades por cuanto, es un contrasentido seguir pensando que las obras urbanísticas, sea cual fuere su estructura, su función, su costo y su finalidad, tengan que presentarse no como soluciones, sino, por el contrario, como resultados de la falta de planeación y por consiguiente, parte importante de los problemas la representan las carencias, deficiencias e ineficacia administrativa reinante en muchos municipios.

5.2 LA AUTONOMÍA DE LOS MUNICIPIOS

En la medida en que la democracia directa se vaya colocando como alternativa en los municipios, éstos van adquiriendo el sentido, o mejor, la conformación de una “Ciudad Estado”¹ y en ese espacio referencial, el alcalde, supuestamente, conserva una autonomía tan consolidada que en concreto, él, para muchas de sus actuaciones, aparece como separado del contexto del Departamento y del País.

¹ Es una analogía para demostrar la forma como se le va dando importancia al municipio y la manera como tanto las autoridades como sus moradores, deben asumir de manera autónoma, la búsqueda de una serie de recursos, pero de igual forma se quiere hacer ver cómo los alcaldes de los municipios van adquiriendo la responsabilidad de sacar adelante el municipio como si fuera un Estado autónomo, por esa forma, los Griegos hacen referencia a las Ciudades-Estado.

Este hecho entonces supone dos tendencias: la que le da al alcalde un poder muy suficiente frente a la gente de su municipio, y, la imposibilidad en muchos casos de sobrevivir por fuera de las condiciones que le impone el desarrollo de la nación y la estructura en la cual se perfilan las políticas del Estado a nivel global, que le imponen un comportamiento en específico y una forma de actuar consolidada en torno a las políticas del Estado, de las cuales no se puede separar por efectos de unos procesos en los cuales se ve vinculado al presupuesto. La otra, se relaciona con un criterio de independencia que se encuadra en la absoluta autonomía.

De todas maneras, a partir de la presencia de la Constitución de 1991, se asiste en Colombia a un proceso creciente de democratización, en la medida en que la línea del poder en el manejo de la elección de los alcaldes se mueve a partir de la base: para ser elegido como alcalde debe contar con los electores primarios y en ese sentido, se supone por lo menos, la existencia de una preparación de los electores y el conocimiento de cuáles son los mecanismos de participación y la forma como se participa en el desarrollo de las actividades de los municipios, ya sea a nivel individual, o con un sentido regional y nacional.

Ubicando el criterio que se ha tenido en relación con la descentralización y el poder que se le dio a los municipios a partir de la Ley 136 de 1993, donde se le reestructuró el concepto del municipio, y, a los alcaldes se les entregaron con base en el nuevo sistema de poder, una serie de responsabilidades como el dar respuesta a los habitantes del municipio en aspectos tales como la salud, la educación, las vías veredales, el pago de la cofinanciación para una gran cantidad de obras de desarrollo, la respuesta a la necesidad del municipio en torno a los servicios públicos o negociar la prestación de los mismos con empresas nacionales o internacionales que los prestan, entre otras obligaciones.

Pero el problema radica en que este concepto de autonomía ha sido muy mal entendido por el gobierno central y se ha creído que en realidad, ante la elección popular de alcaldes, y la llamada descentralización con base en el concepto de autonomía, era posible descargar en los municipios, todas las responsabilidades posibles, pero sin entregarles las transferencias y las regalías necesarias, así como los recursos propios que le corresponde al poder central, asumir en cada uno de estos programas, lo que ha demostrado que el poder centralista no se ha terminado y que en realidad, en lo referente a los alcaldes, el Estado Central le devolvió el control, o, mejorar la obligación de asumir una serie de responsabilidades sin el dinero, situación que se hace más difícil con la privatización del 20% de ECOPETROL.

Con este proceso no se ha hecho evidente el cambio de los municipios en lo ideológico y en lo político con relación a la autonomía, porque los alcaldes no han cambiado y simplemente han confundido su posibilidad de disponer de un mayor poder de decisión en el manejo de los asuntos de cada municipio, pero no han hecho evidente un verdadero cambio como se ocurre en las relaciones con los dirigentes de las comunidades indígenas para colocar un ejemplo en relación con la participación de las personas que las componen, porque los alcaldes municipales se han convertido en unos politiqueros de gran espuela y para tal efecto, usan los recursos como un sistema de manipulación de tal magnitud que se han defraudado permanentemente los municipios y por ese motivo, el gobierno central no ha podido controlar el uso de los recursos de la salud, de las regalías, y de algunas transferencias, los cuales en muchos casos, han pasado y lo siguen haciendo a los grupos irregulares que por lo demás, cuentan con ARSs, ONGs, FUNDACIONES y demás organizaciones orientadas a obtener esos recursos a sangre y fuego, las situaciones, de tal magnitud que se presenta un proyecto para quitarles las regalías a los municipios por efectos de la corrupción.

Uno de los contrasentidos más significativos tiene que ver con el hecho de que la reforma electoral no es clara en lo que se relaciona con las calidades en cuanto organización, conocimiento, y preparación académica que deben poseer los alcaldes y en ese aspecto, entonces, son muchas las inconsistencias que se comenten en un momento dado, por parte de los mandatarios, dejando en evidencia que existen serias diferencias entre lo que se entiende por autonomía y la manera como se abusa del poder y de las facultades que le otorgó la Ley 136 de 1993, con base en el desarrollo de la Constitución Política de 1991.

Se ha llegado a tal extremo, que se mantiene la consideración de que el territorio es un feudo político y se han dado serias dificultades para hacer entender a los alcaldes de una determinada zona, de la importancia de realizar programas, planes y proyectos de carácter regional, en la medida en que no les interesa entregar su poder y sus recursos en beneficio de una obra o un programa en el cual se vean involucrados otros mandatarios, han confundido la autonomía municipal con un criterio errado de ejercer un dominio político absoluto en el municipio y pensarlo a partir de sus propios criterios, sin tomar en cuenta el verdadero sentido de la participación y de la crítica a las ejecuciones realizadas.

De acuerdo con este criterio, en muchos municipios han perdido de vista la importancia de que se dé una adecuada vigilancia de parte de las veedurías ciudadanas y consideran necesaria su desaparición, impidiendo desde luego que las personas interesadas en el municipio en ejercer la Veeduría Ciudadana, no lo puedan hacer adecuadamente por razones de seguridad y como resultado de una cultura implementada para desconocer este mecanismo de participación y control tan importante en la actualidad.

El proceso a partir del cual el ciudadano común y corriente puede exigir al alcalde de su municipio un manejo adecuado del uso del suelo y de la ubicación de los venteros informales, no ha sido muy claro y evidente y por ese motivo, los mandatarios municipales en muchas ocasiones dejan de lado su responsabilidad de cumplir con la obligación de garantizar, de un lado, la libertad de ejercer un empleo digno, y del otro, la posibilidad de que cada persona puede circular libremente y sin obstáculo alguno, por las vías del área urbana y rural de cada municipio.

5.3 LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES EN LOS CUALES SE SUSTENTA LA DEFENSA DEL VENTERO AMBULANTE

5.3.1 Derecho a la Libertad

La libertad de movilización es uno de los elementos de juicio más importantes en esta investigación, y en ese aspecto, el artículo 24 de la Constitución Política de Colombia de 1991, considera que "todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y a residenciarse en Colombia"².

Pero adicionalmente, el artículo 26 de la Carta Política establece: que toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exigen formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.

² CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. 1991. p.29.

Como se puede apreciar, a nivel constitucional, el ejercicio del trabajo digno de los venteros informales, no puede ser perseguido y menospreciado por quienes tienen a su cargo la función de ubicar urbanísticamente a cada uno de los sectores sociales de acuerdo con sus características en el uso del suelo urbano.

Los venteros informales están debidamente autorizados para ejercer ese proceso de comercialización que significa poder ubicarse en lugares apropiados para esta función y es acá, donde ha quedado demostrado que en muchos casos, los gobernantes no miran con ojos analíticos cada uno de los pasos que se han dado o no, en torno a la respuesta que requieren los venteros informales sobre el lugar donde pueden ejercer su trabajo.

La controversia establecida se da en dos sentidos: entre sí, se le permite a los venteros utilizar el espacio público para desarrollar su trabajo o si por el contrario, se les impide el ejercicio de esa labor como consecuencia de el respeto por el espacio para quienes pagan los impuestos de manera más cuantiosa y por el ejercicio de funciones que tienen que ver con la utilización de inmuebles que se ubican en un espacio público por el cual transitan personas que pueden en un momento dado llegar al inmueble.

Si se toma atenta nota sobre lo que considera la Constitución Política de Colombia en cuanto a la decisión que posee cada ciudadano en el momento de definir una actividad productiva, se debe tomar en cuenta que ante las dificultades por las que pasan los colombianos al momento de obtener un empleo, es pertinente el hecho de que cada quien pueda definir en sus posibilidades de escoger una labor legalmente establecida puede desempeñar. En ese aspecto, no se puede interferir la posibilidad de ejercer el trabajo del ventero informal y más aún, cuando la justificación se encuentra sujeta al uso del suelo urbano.

El problema radica en el tipo de estrategia que el gobierno municipal emplea para solucionar el problema, y entonces hay que reconocer que en la mayoría de los casos, municipios como Medellín, han luchado por crear condiciones apropiadas para el manejo de los venteros informales pero el problema de alguna manera es permanente, en la medida en que se ubica un número apreciable de venteros en lugares supuestamente los más apropiados, según los estudios realizados pero posteriormente, aparecen nuevos venteros que requieren otra solución. En ese orden de ideas, se supone que el problema es permanente y en consecuencia la solución dista mucho de ser una realidad concreta a corto plazo porque permanentemente aparecen nuevos venteros y éstos, si no tienen una solución viable a la mano.

El problema entonces es estructural, eso significa que así como ocurre con el desplazamiento y la aparición de los cinturones de miseria y de las viviendas periféricas, el hecho es normal, debido a que las personas requieren de un lugar de habitación; de igual manera, los venteros permanentemente serán unos de los problemas a solucionar por parte de cada alcalde en su municipio respectivo.

Eso implica que se debe crear un fondo o un sistema de financiación y mejores condiciones en el manejo del conocimiento de quiénes son y qué características tienen, las personas que en calidad de venteros, deben recibir los programas de asistencia en un momento dado. Eso supone entre otras alternativas, poder establecer que el problema de los venteros informales debe ser solucionado directamente por los entes gubernativos y no ser éstos, objeto de persecución o de violación de sus derechos por el simple hecho de ser ventero, ya que esa práctica económica es legal y no puede ser perseguida o eliminada por la fuerza de las relaciones comerciales existentes en las ciudades.

Dado que el derecho de libertad, es concebido como un derecho fundamental, de tal manera que hace parte de la capacidad de ser y existir de cada persona y de la sociedad en general. No se puede concebir el derecho de libertad simplemente, como el querer hacer todo aquello que se desea posible, porque el concepto de libertad es relativo y los derechos de alguien, llegan hasta los derechos del otro, pero la libertad es concebida como la forma mediante la cual cada quien debe respetar la dignidad del otro y en la medida en que la libertad no se aplique de manera positiva, se genera una forma de atropello ó de irrespeto contra la dignidad del otro. Por ese motivo el derecho de libertad, quizás no se puede concebir de manera aislada ó con un sentido simplemente individual, ya que por principio, los seres humanos viven en comunidad y de esa manera desarrollan sus procesos productivos y generan sus estructuras culturales de manera conjunta, interactuante, solidaria, con respeto por los demás, y además, no pueden estar separados. Se puede afirmar entonces, que en la medida en que la libertad se entienda como liberación de todo vínculo, esta conceptualización es errada porque el estado del ser humano está estrictamente vinculado con un Estado material y social de derecho, donde se garantiza la convivencia con el respeto mutuo y la participación en el desarrollo social, político, y económico del país.

De acuerdo a las circunstancias presentadas, el Estado interviene por la necesidad de restringir las libertades ciudadanas para asegurar, de esa manera, que la libertad se pueda llevar a todos los componentes del mismo Estado, sin que por ese motivo la estructura del Estado mismo se derrumbe.

En este campo, hay que tener en cuenta que se insertan en un mismo accionar del ser humano, el derecho de libertad que por su naturaleza posee, pero también el derecho de libertad que busca ó pretende mantener el status, la adecuada relación entre los ciudadanos del Estado, de tal manera que se

logre una integridad dada para respetar los derechos y libertades de todos los ciudadanos.

Por ese motivo, hay que configurar un contenido conceptual donde la persona se le sitúe con una relativa independencia en sus actuaciones y pueda entenderse que las personas están siendo organizadas, orientadas, y definidas en sus funciones con relación a un estructura en la cual el derecho de libertad, aún cuando es un derecho fundamental, llega hasta donde llegan los derechos de los demás. Por ese motivo hay que entender la libertad en un sentido relativo, donde unos y otros pueden en un momento dado compartir esas libertades, derechos y garantías, en tal manera que se logre una consolidación de la organización estructural del manejo del Estado.

Cuando el Estado protege el Estado de Derecho, lo hace permitiendo la presencia del derecho a la libertad, en la medida en que el uno y el otro, son complementarios y se podría decir que no pueden existir por separado, en tanto que si no hay respeto por las libertades del ser humano, imposible sería que existiera como principio el Estado de Derecho, que es, a su vez, el que permite eliminar la fuerza como punto de solución de cualquier conflicto. En especial, cuando se trata de la solución a los problemas de los venteros informales.

De lo que se trata es de actuar en búsqueda de un reconocimiento importante, a los derechos que son esenciales en la vida misma de los seres humanos. Se debe cumplir una doble función, “entregar un recurso jurídico al ciudadano para la defensa de sus derechos fundamentales, pero además, proteger el derecho constitucional objetivo y servir a su interpretación y desarrollo”³.

³ ALEXY, Robert. Teoría de los derechos fundamentales. Madrid: Centro de estudios constitucionales, 1993. p.372.

La libertad forma parte de la dignidad de la persona y ésta debe ser tomada en cuenta al momento de establecer cuál es la compatibilidad de los seres humanos con el orden constitucional.

Se puede suponer que en el momento en que se proteja el derecho de libertad de los venteros “ambulantes”, por ejemplo, se atenta en contra del derecho de libertad de los comerciantes y ciudadanía en general, en ese sentido, los últimos manifestarían que su derecho de libertad se encuentra restringido al momento mismo en que se les dé un espacio de trabajo a los venteros “ambulantes” y éstos a su vez, consideran que no es posible imponerles un veto por parte de los otros sectores sociales con lo cual el derecho mismo de la libertad, se encontraría en duda. “Los derechos fundamentales, tienen también la finalidad de asegurar una situación total de libertad, que beneficie a todos. En esa medida, tienen una referencia a la situación de otros titulares de derechos fundamentales”⁴.

5.3.2 Derecho a la Igualdad

Hay que distinguir entre los derechos generales de igualdad y los derechos especiales de igualdad⁵ y en ese aspecto, el derecho al trabajo debe ser igualitario para todos, es decir, no puede privilegiarse a quienes tienen el poder económico en procura de garantizarles el trabajo a ellos y contrariamente a la defensa de la igualdad, los venteros ambulantes no tengan garantizado ese mismo derecho.

⁴ Ibid. p.380.

⁵ Ibid. p.372.

Lo importante es tener en cuenta, “que las leyes deben ser aplicadas sin tener en cuenta la persona”⁶. Se exige que toda norma jurídica sea aplicada a todo caso que cae bajo su supuesto de hecho y a ningún caso que no caiga bajo de él. Es decir, que las normas deben ser aplicadas en igualdad de condiciones, a los casos que les corresponde y en ese sentido las mismas normas deben aplicarse a todos los venteros y a los comerciantes por igual, esto es, respetando los derechos de cada quien.

Otro de los puntos importantes tiene que ver con el hecho de que debe existir una igualdad no sólo en la aplicación del derecho, sino también, en la formulación del derecho, ó sea, que las normas que se aprueben no tengan una sola tendencia, sino que se produzcan para todos aquellos sectores que se encuentran en las mismas condiciones y que mantengan un tipo de problemas propios de esas condiciones, en calidad de igualdad.

Es fácil afirmar que todos deben mantener un trato igualitario en relación con la aplicación de las leyes y de la normatividad vigente sobre una materia, pero eso no supone que el legislador deba colocar a todos en las mismas condiciones y/o posiciones jurídicas, ni que tenga que procurar que todos presenten las mismas propiedades naturales y se encuentren en las mismas situaciones fácticas.

La igualdad de todos con relación a las normas jurídicas, conduciría a unos derechos no funcionales totalmente disparatados e injustos, por ese motivo, no todos pueden y deben ser tratados exactamente de la misma manera, se podría decir que en un acercamiento conceptual hay que tratar igual a lo igual, y desigual a lo desigual, no se habla de la lógica formal con que se delimita la norma, sino con base en su contenido, es la probabilidad de que la norma se pueda definir de manera clara, ajustada a una práctica real.

⁶ Ibid. p.382.

La igualdad tiene que ver con una igualdad valorativa relativa a determinados tratamientos que hacen parte de la forma como se puede delimitar la verdad, dentro de unas condiciones específicas que se presentan de acuerdo con los eventos, que al interior del contexto de la filosofía del derecho se presentan, queda un tanto difícil entender la igualdad en derecho, como un concepto absoluto, y por ese motivo, se puede pensar que la igualdad es relativa y depende del concepto de quien esté en condiciones de delimitar dicho contenido.

Cuando se plantea la necesidad de manejar la igualdad como principio, hay que tener en cuenta una serie de relaciones que se dan de acuerdo con los criterios que se tienen, para delimitar conceptualmente el tema; entre las relaciones se cuentan:

1. “Lo igual desigualmente”.
2. “Lo esencialmente igual desigualmente”.
3. “Lo esencialmente igual arbitrariamente desigual”⁷.

En el primer criterio prima la igualdad valorativa, en la medida en que se tiene que considerar hasta qué punto es igual, puede no ser igual ó aparentar no ser igual y en esa medida es papel del legislador, del analista, del investigador, ó de quien tenga la capacidad interpretativa necesaria, saber de qué forma puede pensar en que la igualdad se puede comportar como una desigualdad y hasta qué punto el conocimiento acertado de los orígenes de esa igualdad aparente, permite entender, de qué manera se puede conocer el camino a la desigualdad.

En el caso de la segunda fórmula, se encuentra que la palabra esencial le da un criterio de obligatoriedad a la presencia del reconocimiento de la igualdad

⁷ Ibid. p.390.

y en ese caso, lo más importante es tener en cuenta que la igualdad aún cuando se la tome como esencial, queda imposible de eliminarle el criterio de valoración, se le puede otorgar en un momento dado, lo cual delimita un tanto la valoración misma.

Por ese motivo, el criterio de quien interpreta la igualdad, es tan importante y no puede ser puesto en duda sin antes ser analizado, porque la interpretación misma supone el poner en tela de juicio, lo importante de obrar con criterio de igualdad.

La tercera fórmula, implica conocer la presencia de dos interpretaciones, la primera, demuestra que una igualdad esencial no tiene que conducir obligatoriamente a que se le dé la igualdad en el tratamiento; en un segundo criterio, dos casos pueden ser esencialmente iguales sin que por ese motivo tengan que ser tratados de igual manera, por eso, no tiene valor el criterio en el cual, se afirma que lo esencialmente igual tiene que ser tratado de igual manera, ya que el hecho de un tratamiento desigual, a eventos esencialmente iguales, no se encuentra prohibido expresamente.

Pero si se encuentra en entredicho, cuando los casos son esencialmente iguales y el tratamiento es arbitrario, pero no es muy viable que el criterio de la arbitrariedad se refiera simplemente al concepto de la igualdad.

El criterio de la arbitrariedad, sólo se encuentra definido como punto de apoyo para darle sentido de esencial a la igualdad, en el momento en que se trabaja la igualdad es necesario hacerlo para demostrar, que el manejo que se le da a la situación no es la más correcta y que es necesario entender que la igualdad es como un principio, en él se basan conceptos fundamentales sobre hechos también importantes y sustanciales, por ejemplo, el caso de los venteros informales.

Lo que hay que prevenir, es que lo igual sea tratado arbitrariamente o sea de manera desigual y en ese sentido, la no existencia de la igualdad no puede de manera alguna permitir la presencia de la arbitrariedad.

El concepto de la arbitrariedad, es importante en la medida en que demuestra que en el momento de su presencia, la igualdad debe tomarse en todo el significado de la palabra, en la medida en que hay que prevenir la presencia de la arbitrariedad y en ese sentido, hay que eliminar cualquier posible mal manejo interpretativo, que permita el cometer actos de arbitrariedad.

El tratamiento desigual no depende de la voluntad del juzgador, él no puede de buenas a primeras actuar, en la medida en que tiene que haber una razón suficiente, que permita valorar la igualdad y la desigualdad en determinadas condiciones, si no se encuentra una razón suficiente, para que exista un tratamiento desigual entonces debe darse paso a la igualdad, es decir, a considerar el manejo de la igualdad como algo demasiado importante, en la medida en que se hace indispensable que el concepto de la igualdad sea tenido en cuenta dentro del contexto del proceso de valorización, de las situaciones presentadas como propias para ser analizadas.

La igualdad se toma como una ley general, de tal forma que en la medida en que la valoración se realice tomando en cuenta la razón suficiente, lo importante es saber cuándo una razón es suficiente ó no, para lograr entrar a considerar si la igualdad es apropiada.

Los conceptos de igualdad y de desigualdad, tienen que ver en unas situaciones, con los actos y en otras ocasiones, con las circunstancias en las cuales se desarrollan los eventos.

La razón suficiente es la que determina, hasta dónde la igualdad y la desigualdad se presentan al momento de tomar en consideración, si los venteros ambulantes tienen o no, derecho a ser tratados en esas condiciones. Lo importante es saber para quién es la razón suficiente y de qué forma esa razón afecta a unos y no a otros, según el caso, o si los comerciantes y la población, o los venteros, son los portadores de la razón suficiente.

De ahí, lo complejo de manejar el concepto de igualdad como principio para establecer de qué lado se da o no, la posibilidad de desarrollar el mejor tratamiento posible al conflicto con los venteros ambulantes. En otros niveles de valoración, se podría pensar que la presencia del fenómeno social, en el cual se involucran los venteros ambulantes, es el resultado de unas condiciones sociales y económicas muy particulares y específicas de cada momento histórico que implican de antemano la necesidad de que el Estado y quienes lo dirigen, se fijen de manera consciente y no arbitraria, sobre cuál es la salida más adecuada al problema debido a la necesidad de que los comerciantes dueños de los inmuebles, pagan impuestos, y los ciudadanos tienen unos derechos que no les pueden ser vulnerados, pero, de ninguna manera la defensa de los mismos, supone el desconocimiento de los derechos de los venteros ambulantes y la probabilidad de obrar arbitrariamente.

5.4 QUIÉN ES EL VENTERO “AMBULANTE”

Para poder hablar de lo que significa el concepto, es importante establecer una serie de pasos de carácter investigativo para poder establecer su presencia en el contexto socioeconómico actual; el ventero “ambulante”, es la respuesta, o mejor, el resultado de una serie de acciones, fenómenos,

eventos, circunstancia y prácticas, llevadas a efecto en unos casos por los distintos sectores sociales, en otros, por quienes tienen el poder y que conducen a la aparición de un ser todo social tipificado dentro de las características propias, entre las que se destacan:

- No poseer recursos económicos abundantes.
- No contar con un empleo estable que le permita subsistir en las mejores condiciones.
- Ser partícipe del ejercicio de la economía informal.
- No pagar impuestos y cuando es, si se encuentra debidamente ubicado en el entorno urbanístico.
- Poseer precarias, por no decir escasas posibilidades, para conocer su verdadera situación, sus derechos, deberes, obligaciones y posibilidades de participación.
- Los venteros ambulantes aunque se han organizado, lo han hecho de manera no muy consistente y en ese sentido, no cuentan con el soporte necesario para lograr escalar posiciones en su lucha por la conquista de los espacios adecuados para ejercer sus labores, dado que sus acciones de tipo organizativo, se han orientado más a la defensa de bienes y beneficios particulares de los mismos organizadores y no con un sentido gremial amplio.
- El proceso de la informalidad impide en muchos casos, establecer un verdadero liderazgo por parte de quienes están agrupados o no en alguna de las organizaciones cuatro creaciones conformadas, el problema radica en que no existe esa persona o ese grupo de trabajo que logre en definitiva, la

consolidación de la organización y lo más importante, una participación consciente y activa en cada una de las acciones que son necesarias para lograr consolidar la organización gremial de los venteros ambulantes.

- Como los venteros aparecen por todas las esquinas y sobre el resultado en buena medida del proceso, desplazamiento, y deterioro de las condiciones de vida rurales, es difícil hasta realizar un reconocimiento acertado de su existencia, y por ese motivo, no se puede en muchos casos siquiera responder con los servicios básicos que ofrece el Estado, porque no se tienen identificadas personas, sus necesidades, su ubicación en la ciudad, y menos aún, qué pueden hacer y cómo se logra dinamizar su capacidad productiva para ejercer otras labores diferentes a la vez.
- Por la no existencia de un censo adecuado que identifiquen la presencia de las personas que permanentemente aparecen en los lugares más inesperados de los municipios del Área Metropolitana en calidad de vendedores, es imposible entonces otorgar las suficientes alternativas de trabajo a quienes en realidad no se conocen porque, por lo regular, son sectores móviles o personas transeúntes que en muchos casos llegaron a municipios como Bello, que es el caso tomado como ejemplo para este trabajo.
- La relación entre los venteros ambulantes y las alcaldías respectivas de sus municipios, por lo general son muy precarias y en ese aspecto la imagen que permanentemente se recuerda, tiene que ver directamente con el hecho de que los venteros son una molestia a la cual hay que darle soluciones de carácter inmediato, porque en el área urbana de las ciudades y de las grandes cabeceras municipales, el fenómeno aparece como sinónimo de incapacidad administrativa y de poca eficiencia en la planeación urbanística.

- El ventero ambulante en el momento en que es necesario para obtener de él alguna mercancía es tomado en cuenta por la ciudadanía, pero si se hace referencia a la ubicación de sus puestos en las zonas más densas en cuanto a la presencia de transeúntes, vehículos y demás personas que utilizan el espacio público. El ventero aparece como algo molesto, incómodo, que debe ser de alguna manera, eliminado de este espacio, es más, se trata por todos los medios de presionar su reubicación y son en buena medida los ciudadanos que utilizan el espacio circundante, quienes los coloca en la picota pública ante las autoridades respectivas para que tomen alguna medida tendiente a impedirles que sigan ubicados en ese sitio.
- Uno de los problemas con los que hay que contar al momento de ubicar, organizar, orientar, manejar y/o reglamentar las acciones en las cuales pueden participar los venteros ambulantes, es la falta de educación, o mejor, de preparación académica por la que atraviesan estas personas, dado que en su mayoría no están vinculadas a ningún centro educativo y en muchas ocasiones ni siquiera han cursado la primaria completa; en este aspecto, las organizaciones de carácter sindical.

5.5 EL PAPEL DEL ESTADO EN EL MANEJO DE LOS VENTEROS AMBULANTES

En el manejo del Estado la clase social que ha obtenido el poder como resultado del voto popular está en la obligación de ejercer una mayor diligencia, celeridad y pulcritud en él; la solución de los diferentes problemas que se relacionan directamente con la ubicación estratégica de los venteros informales, en este caso.

El aparato de Estado se encuentra comprometido en la defensa de unas tendencias de tipo político y económico que caracterizan cada uno de los modelos en cuestión y en ese aspecto se pueden definir las estrategias a seguir en cada caso. Por ese motivo, se plantean acá las tres divisiones conceptuales que sobre el Estado se tienen: una, orientada a la posibilidad de intervenir en las relaciones de producción; la otra, de no ser interventor si no simplemente un administrador de las relaciones pero dejando en plenitud la libertad para que los actores ya sean privados o públicos establezcan sus relaciones como bien lo tengan, y el otro modelo, amplía la visión de acuerdo con el criterio que determina la presencia de un mercado globalizante que tiene por objeto el poder definir las relaciones económicas.

El Estado como un todo al interior de la estructura global, anteriormente se tomaba como un Estado todopoderoso, y por eso se le daba el criterio de Mega – Estado en la economía, hubo quienes lo confundieron con un Estado paternalista y benefactor por cuanto se pensaba que de alguna manera como el Estado que se encontraba en todos los campos del desarrollo de la sociedad, se tomaba como benefactor, pero no era de esa manera, en la medida en que el hecho de controlar no supone que se estén atendiendo adecuadamente las necesidades sociales y económicas de la población. Por ejemplo, un Estado totalitario, puede ser un Mega – Estado y eso no quiere decir que las comunidades más pobres se encuentren debidamente orientadas en el proceso de la solución de sus necesidades económicas, el crecimiento del Estado no supone de ninguna manera, la presencia de un proceso de desarrollo de la comunidad y en algunos casos como el colombiano, muy frecuentemente. Lo que define el papel del gobernante, es la presencia de la corrupción y la burocracia como mecanismos para mantener la hegemonía económica en manos del Bloque de Poder, es decir, para quienes disfrutaban de ese crecimiento del Estado.

Estas dificultades e inadecuadas estrategias por las cuales pasa el Estado, no justifica de ninguna manera que se entregue su manejo y su control a quienes no hacen parte del Estado como gobierno directivo, y en ese sentido se pierda la perspectiva del derecho que poseen los gobernantes como representantes del pueblo, de establecer una relación adecuada con su representado. El Estado no puede desaparecer entonces en el campo de la relación porque sería un contrasentido para el desarrollo mismo de la población.

Hay quienes piensan de manera errónea que son las leyes naturales las que definen las relaciones sociales para justificar la apropiación de expropiación por parte de quienes pretenden hacer creer que el dominio ejercido por los sectores sociales sobre otros, ya no existe, pero esto no es real.

En la actualidad, la teoría de la globalización ha puesto en evidencia que cualquier país del mundo hace parte de una aldea universal, global, con lo cual lo más importante es que los medios de comunicación y el conocimiento sobre el desenvolvimiento económico, se constituyan en el punto de partida del crecimiento del poder en el manejo de la economía, por eso en Colciencias⁸, se ha hecho tanto hincapié en el hecho de que se tiene que desarrollar todo un conocimiento orientado a conocer mundialmente el desarrollo de la economía, y lo más importante, poder proyectar la misma con un sentido puramente estratégico en cuanto la presencia de los puntos claves, en los cuales se apoyó su desarrollo como es el caso por ejemplo en este momento, el precio de petróleo que condiciona de manera inmediata, el desarrollo en cualquier país del mundo.

⁸ CHAMORRO, Fernando. El programa de Estabilización en Colombia para el siglo XXI: Santa fe de Bogotá: COLCIENCIAS. Ago. 15 de 1998. 39 p.

Por la importancia que tiene para el análisis de la situación de los venteros informales, es importante entender cuál puede ser el papel del Estado interventor⁹ y en ese aspecto lo más importante es poder establecer hasta dónde llega su responsabilidad en el manejo de los problemas sociales o si por el contrario, debido al nuevo concepto que se tiene, se considera que el Estado es corrupto; éste criterio no lo exime de asumir su papel como responsable de las situaciones sociales que se presentan en su territorio.

La presencia de Estado interventor supone entonces unas acciones específicas de parte del ejecutivo, que por su significado son fundamentales para poder entender realmente el papel del Estado en la atención a los problemas sociales.

En concreto, de acuerdo con las especificaciones que se tienen sobre lo que es la intervención estatal, se puede afirmar que le correspondería al Estado asumir las siguientes funciones: el control sobre el sistema aduanero, la imposibilidad de que los inversionistas extranjeros sacarán las ganancias del país, sin haber generado empleo o desarrollo industrial y productivo que justifique poder invertir las en otros países; el control directo con mano dura y plena autoridad sobre el contrabando, sea cual fuere el responsable del mismo; el desarrollo de los pactos regionales, como el pacto amazónico por ejemplo, orientado a proteger los intereses del producto de carácter nacional y no a los consumidores internacionales; el control directo del mercado para impedir la especulación y en especial el manejo inadecuado de la falta de algunos productos; el control sobre los aranceles, para permitirle a la industria nacional poder lograr un desarrollo sostenible y la competitividad

⁹ En Colombia la presencia del Estado interventor, partió del exministro Hernando Agudelo Villa, que ha sido uno de los abanderados, del proteccionismo económico, en la medida en que toda su teoría se desarrollaba en torno a la defensa, que el Estado debía realizar de la economía en cada país, desarrollando un nacionalismo positivo, que permitió proteger la economía del poder del bloque liderado por Estados Unidos. De tratados de la CEPAL.

que se requiere proteger a la industria nacional mediante la entrega de subsidios a los productos para proteger su capacidad de competencia e impedir la especulación con el dinero, de tal manera que se pueda regular la masa monetaria para impedir la inflación por efecto de la falta de circulante.

Según la CEPAL, el concepto de Estado está definido de la siguiente manera: “Estado, es un conjunto de instituciones sociales que establece un orden en un territorio determinado, que respalda con una garantía coercitiva centralizada. El gobierno, en particular es la organización del sector público que define las políticas públicas que llevará a cabo; la administración, corresponde al personal del sector público garantizar la solución de las necesidades de los habitantes y al sector fiscal el manejo y control de los aspectos de financiamiento asignación y ejecución de los recursos públicos”¹⁰.

Por los efectos que tiene el Estado en la apertura económica, al respecto, los miembros de la CEPAL, plantearon que no hay un conocimiento adecuado sobre temas tan fundamentales como:

Que no existía una claridad suficiente sobre el papel del Estado y la forma como el poder económico de los sectores privados intervenían el desarrollo de las actividades propuestas por el mismo Estado. En este campo fue importante resaltar la forma como los empresarios privados entraron a competir con el Estado en la solución de los problemas sociales.

De igual manera se le dio importancia a las relaciones entre el Estado, el mercado, y la sociedad, y se dio la posibilidad de entender cuál era realmente el papel de cada uno, de todas maneras, no estaba definido

¹⁰ SECRETARIO TÉCNICO de la revista de la CEPAL. El desarrollo de América Latina y el Caribe: Escollos, requisitos y opciones. Cuadernos de la CEPAL. No. 55 (Jun. de 1987) Santiago de Chile. p. 915.

claramente; lo que le puede suceder a países como Colombia, sobre los efectos del mercado externo y eso se verá con la firma del TLC, por no disponer de una solvencia técnica y económica para competir; de igual manera, no está muy claro el papel del sector público en las relaciones que debe establecer con la comunidad, dado que hasta el momento la asistencia social como política general del Estado, no ha sido muy clara en los países en desarrollo y si se toma el caso colombiano, menos aún, debido a la poca asistencia social que hace parte de las políticas nacionales.

La calidad, la eficacia, la coherencia y el decoro en la acción pública, se mide por la asistencia social que pueda prestar el Estado.

Le corresponde además al sector público, participar en los procesos de desarrollo pero tomando en cuenta primero a los pobladores, y luego los intereses económicos de determinados sectores con poder político.

Se requiere de una visión no solamente amplia sobre el mercado, que se profile a nivel internacional sino que esté en capacidad de regular el mercado interno para permitir una estabilidad económica interna y un crecimiento estable; para lograr este objetivo debe haber voluntad política, que permite establecer un marco legal, en el cual predomine la importancia de la comunidad de tal manera que la misma no se vea vulnerada en sus derechos por los efectos del mercado mundial; el proteccionismo se mantuvo anteriormente, como un proceso del cual dependía la estabilidad económica de las empresas en los países respectivos y con ello se garantizaba un alto nivel de empleo de tal manera que, la apertura ha impedido que el empleo sea una realidad y menos si a éste se le toma, como una necesidad vital y por ende, se debe mantener un criterio de estabilidad.

Le corresponde al gobierno definir de forma adecuada, cuál es el modelo de gestión pública y qué estrategias se han implementado para lograr los objetivos sociales y las metas propuestas en el momento de haber planeado el plan social a ser ejecutado.

La justicia social es el imperio de las normas, les permite a las personas alcanzar la confianza necesaria para respetar la gobernabilidad y en el caso en que esa justicia social no se logra, se pierde en su totalidad el verdadero papel del Estado.

El papel social del Estado es indelegable y consustancial a su existencia, de tal manera que debe trazar las estrategias necesarias que permitan aplicar el concepto posmoderno del mercado, de manera competitiva, sin que por ese motivo se pierda el equilibrio en este campo entre los venteros informales y los grandes comerciantes.

Para adquirir la importancia necesaria en cuanto al intervencionismo, se requiere de un control adecuado, que se le dé a los procesos políticos y económicos la pulcritud y transparencia necesarias que permitan la integración entre la comunidad y el Estado.

Una de las críticas que se hace al Estado intervencionista es que tiene un criterio de acción absolutista y que maneja el poder de manera total, desconociendo el consenso que tiene que establecerse entre las partes al momento de desarrollar las actividades, pero este error no es al menos una justificación para que se presente un modelo de Estado donde su acción es absolutamente ineficiente porque ni siquiera interviene en aquello que le corresponde.

Uno de los hechos positivos del Estado intervencionista es el ejercicio del control a la ganancia indiscriminada, a los aranceles aduaneros, a la balanza de pagos, a los sistemas de concentración del capital, a la inversión extranjera y a las posibilidades de que las ganancias obtenidas como puede ser exportada sin ningún control, pero en este campo lo que ha ocurrido es que se prefieren el no control por parte del Estado, aduciendo que éste es corrupto, para que le quede libre el espacio a la empresa privada, de igual manera, también tiene sesgos y manifestaciones de corrupción.

Cuando el Estado interviene, lo hace para mantener el equilibrio entre el manejo de los recursos y la voluntad política de los gobernantes, de tal manera que exista un empalme entre lo económico y lo político, y eso, si con los controles adecuados y de tal manera que los recursos económicos a abandonen el hecho de ser para la actividad política y que se integren al desarrollo de toda la comunidad.

Un Estado intervencionista es aquél que se compromete a defender la seguridad pública y eso significa entrar a considerar como parte de este plan, el manejo del empleo, y de las causas que crean los conflictos, y en ese campo entonces, es cuando un Estado intervencionista de seguir orientado para que avancen en el manejo de la inversión social, ya que los conflictos sociales y políticos del país no se eliminan de la violencia simplemente a partir de la violencia, de la represión, de los controles por la fuerza, sino que deberían haber alternativas conciliadas y pactadas con los diferentes sectores sociales para solucionar los problemas.

En el Estado intervencionista se supone que hay un alto nivel de cultura, de respuesta social a la comunidad, de crecimiento económico, para que las personas eliminen los obstáculos que impiden mejorar la calidad de vida y con ello obviamente, estabilizar las relaciones sociales y se le da una nueva

cultura a la comunidad, lo que supone de antemano, tener que eliminar el gasto militar como mecanismo dominante en el manejo de la sociedad.

La apertura económica y el modelo neoliberal, le han dado al mercado la mayor importancia y todo el mundo pretende justificar que es el mercado lo fundamental y no la producción, y en ese aspecto se ha quedado un tanto rezagado el país, dado que quienes firman tratados y tratan de conquistar mercados, es porque en ellos colocan sus productos y por eso hasta cierto punto el intervencionismo del Estado se justifica, en tanto que le corresponde a los gobernantes mirar de qué manera se protegen los productos nacionales en el mercado ya que si no se hace eso, los productos nacionales serían desplazados y por ende, menos las fuentes de empleo y en términos reales más venteros informales.

Pero además, en una sociedad organizada donde el Estado con el respeto por los trabajadores, equilibra las condiciones laborales, la principal distinción entre las sociedades equitativas y el resto, tiene que ver con la producción y las relaciones laborales, que son las que definen en lo fundamental, la forma como se establece la distribución de las oportunidades de progreso entre los sectores de la sociedad.

El Estado interventor, de mantener su posición, supone que hay que mantener los equilibrios macroeconómicos básicos, así como un programa adecuado de incentivos que permitan una gestión económica donde se privilegien la productividad, el ahorro, la inversión, la difusión tecnológica y la transformación productiva.

La intervención estatal se relaciona en lo fundamental cuando se habla del gasto público y debe haber una forma para reglamentar la inversión, no de manera amañada, ni con un sentido político, sino, tratando en lo esencial de

que los sectores económicos prestan por su lado su colaboración, pero además se le dé solución a las necesidades sociales.

Un gobierno proteccionista debe adelantar una evaluación adecuada de proyectos, de tal manera que se puedan regular las inversiones con un sentido fundamentalmente basado en el crecimiento y en la forma como la inversión se hace más eficiente.

La intervención debe permitir ajustar las metas a los costos presupuestarios, es decir, que todos los sectores de la población se encuentren debidamente cobijados por los recursos económicos para su desarrollo, de tal manera que en los distintos sectores de la población, incluyendo los venteros informales, hagan parte del manejo global de la economía y no se den disparidades presupuestales entre el sistema global de inversiones y lo que realmente llega a los municipios.

Todo proceso gubernamental debe partir de un plan definido dentro de unos parámetros que delimiten los objetivos, las estrategias y las metas, dentro de un marco de responsabilidad gubernamental propicia para: que promueva la participación de todos los ciudadanos, en las decisiones que afectan su vida económica, social, política, administrativa, y cultural, que inspire y promueva el civismo y la identidad nacional; que se modernicen las instituciones y se descentralicen realmente las instancias de poder; que se acepte y hagan cumplir los principios de la función administrativa, es decir, la eficiencia, la eficiencia, la igualdad, la moralidad, la economía, la celeridad, la imparcialidad y la publicidad¹¹.

¹¹ CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Plan transparencia. Santa Fé de Bogotá: Imprenta Nacional, 1995. p.21- 22. (59 p.).

El papel del Estado no interventor¹². Este modelo fue activado desde el momento mismo en que el ex presidente César Gaviria llegó al poder, es ahí, donde aparece el Estado neoliberal, ajustado este proceso al modelo inglés y con el argumento “de que no se creía; en el Estado al margen de la sociedad que permite que una mano invisible llamada mercado, imponga sus reglas: no soy un seguidor del capitalismo salvaje. Yo no concibo al Estado Colombiano como un Estado raquítrico, casi invencible para placer de los académicos. Y tampoco creo en las virtudes de un Estado que lo interviene todo, que pretende organizarlo todo porque todo lo sabe, todo lo ve y todo lo dispone”¹³.

La tendencia a la defensa de la propiedad privada y del sector privado como del dueño del poder, justificó la presencia del Estado no interventor a partir de una realidad que todo cobija y que tiene que ver con el desarrollo de la corrupción en los siguientes actos: “la apropiación, uso indebido y aplicación oficial diferente de los bienes del Estado; el abuso del cargo público; la expedición de acto arbitrario ó injusto; la aceptación de dinero u otra utilidad para retardar, omitir ó ejecutar un acto contrario a la ley, ó simplemente para ejecutarlo dentro de la legalidad; la intervención en la tramitación, aprobación ó celebración de un contrato con violación al régimen de inhabilidades e incompatibilidades, ó sin observancia de los requisitos esenciales, con el propósito de obtener un provecho lícito”¹⁴.

Éste fue uno de los pretextos más frecuentes para justificar la necesidad de eliminarle al Estado toda la responsabilidad que podía tener en torno a la

¹² El Estado no interventor, partió del modelo Thatcherista, que lo condujo a que se convirtiera en un Estado rentista y por ese camino se desarrolló en Colombia, el concepto de lo que se podría definir como un Estado no benefactor.

¹³ GAVIRIA TRUJILLO, Cesar. Con un gran revolcón social encararemos el siglo XXI. En: El Mundo (20 Jul. de 1992) p. 2 c 2 – 6.

¹⁴ MINISTERIO DE GOBIERNO, la corrupción al descubierto. Santa Fé de Bogotá: Retina, 1994. p.254.

influencia del mismo en el manejo de las entidades públicas. Se ha manifestado que es mal administrador, porque la presencia de la corrupción ha impedido que las empresas que se manejan por su cuenta sean lo suficientemente rentables, pero no es así en la medida que se pueden reconocer empresas con niveles de rentabilidad altos que sí han tenido la capacidad de ser bien administradas. De igual manera, algunas empresas privadas, como ocurrió en el caso de la salud, han demostrado que son tanto o más corruptas que las entidades del Estado.

Lo que sucede es algo muy simple, no se puede pensar en un Estado no interventor, que se encuentre al mando de algunas empresas, en este caso, de propiedad de los ciudadanos comunes y corrientes ejercen su voto, pagan sus impuestos pero no tienen recursos, por ese motivo se debe eliminar cualquiera de las posibles actuaciones del Estado al nivel de la producción, porque eso lo obliga a actuar de alguna manera en el campo de la producción.

Lo que se intenta es justificar el por qué el Estado, en la medida en que se inscriba en unas políticas económicas, específicas, puede ó no definir de qué manera se encuentra en capacidad de fomentar la generación del empleo, es por ese motivo que se debe conocer todo el sistema al interior del cual se comporta la economía y la forma como se debe definir la relación del Estado con ese sistema, en la medida en que se debe hablar de la economía, no de manera aislada sino como lo que es una economía, con definiciones y contextualizaciones al interior de las políticas encaminadas a generar de manera concreta, fuentes de empleo, pero en realidad, al dejar en manos de la empresa privada la posibilidad de sacar adelante las políticas de empleo, lo que ha ocurrido es que se ha generado el hecho de que cada gobierno le permita con ese modelo no interventor, olvidarse de poner en marcha esas

políticas de empleo, porque espera que respondan por ellas los empresarios privados.

Para entender cuál fue el papel del Estado aperturista, hay que poner en claro por qué, en este momento el mundo asiste a un evento que demuestra el profundo deterioro que ha venido sufriendo el mercado mundial, en cuanto que cada quien ha tomado el mercado como un sistema de competencia agresiva y salvaje y los países pobres del mundo, se han visto seriamente afectados, y lo más grave es que no se tienen los mecanismos económicos, ni políticos, para poder intervenir el dominio de las grandes potencias sobre el resto de los países pobres ó en proceso de empobrecimiento, dado que se siente en el ambiente, como se deteriora la forma de vida de los mismos y en ese sentido, el 1º de diciembre de 1999, ante la presencia de la realización de la Conferencia Mundial sobre el Mercado, promovida por la Organización Mundial del Mercado, realizada en Seattle, EE. UU¹⁵ se demostró en esa época, que las condiciones de vida de los países más pobres, se habían visto seriamente afectados como también, la estabilidad de los trabajadores, los desplazados, los desempleados y demás habitantes de estos países, que están soportando condiciones de deterioro por efecto de ese manejo un tanto determinante de las condiciones y las relaciones sociales internacionales, lo que implica:

Pérdida total de la estabilidad económica, en razón a que el costo de producción se toma como uno de los factores que más atenta contra la capacidad de competir y eso significa una verdadera catástrofe para todos los trabajadores del mundo, que con ese sistema han perdido totalmente su estabilidad laboral y han quedado a merced del capital multinacional, la situación es de tal magnitud, que en la actualidad se debe promover un

¹⁵ MOLINARES, Diana. Informe periodístico sobre la Conferencia Mundial de Mercado Washington: Radio Net. Bogotá (1 dic. de 1999 6 – am.).

sistema nuevo de reestructuración económica a partir del cual, los habitantes de los sectores económicamente deprimidos, no se encuentren en proceso de agotamiento económico como efecto del mercantilismo salvaje.

Entre las áreas más afectadas por la presencia de este fenómeno se encuentra, el ecosistema y la producción agrícola cuyos productos no son tenidos en cuenta, como se demostrará al futuro, dado que no representan un hecho importante su desarrollo y los propios precios de los productos, en el mercado y se ven sometidos a la influencia de los países más poderosos.

Como producto del proceso de apertura en todo el mundo, se está sintiendo la crisis económica y en ese orden de ideas, se han ido levantando las comunidades, por ejemplo, ha quedado demostrado que los municipios de Colombia se han puesto en la tarea de protestar, dado que el Aparato de Estado no tiene según sus cuentas, cómo financiar a los pequeños y grandes proyectos y programas de los municipios, lo que ha llevado a que poco o nada se haga por el gasto social.

El proceso de la apertura ha traído una serie de condicionantes que permiten demostrar de qué forma actúa sobre las economías más deprimidas de los países, que no hacen parte del bloque de los 7 ó sea de los llamados desarrollados, lo que tiene que ver con los acuerdos y contratos internacionales, que puede colocar a las economías de estos países en las condiciones de dependencia, deterioro, mucho más amplias y críticas. En ese aspecto entonces, es necesario tomar en cuenta que pueden ocurrir algunos hechos importantes tales como los siguientes: 1º. En especial, lo que tiene que ver con el manejo de los contratos de trabajo y la integración de los trabajadores del campo en sus labores correspondientes, dado que la situación de indiferencia con los trabajadores, es tan preocupante que parece que en el campo, quienes desempeñan una labor remunerada, no son

tomadas en cuenta para los planes y programas del país, incluyendo en ellos la protección, la asistencia técnica, en salud, educación y vivienda, que son por lo menos los aspectos más fundamentales para determinar la calidad de vida de las personas. 2º. En ese mismo sentido no está definido cuál es la realidad laboral en el campo y cómo ha obrado en contra de ella la presencia de una serie de factores sociopolíticos bastante preocupantes y que están siendo practicados desde la clandestinidad por los grupos al margen de la ley. 3º. La apertura ha puesto en evidencia, que los hechos bajo los cuales se manejaban las importaciones y los precios de sustentación no eran los más adecuados, en la medida en que la oferta y la demanda en el mercado, no mantenía una acción regulada y como lo demostrará en el futuro el TLC, las condiciones reales han puesto en evidencia que no existe en realidad una política de defensa del empleo en Colombia y eso generaría un aumento exagerado de venteros informales en todas las ciudades del país. 4º. Es importante destacar el hecho de que las negociaciones comerciales, tendrán una sola vía, es decir, del centro a la periferia, del país desarrollado al subdesarrollado. 5º. La inversión extranjera ha puesto en evidencia que es poco o nada lo que se hace por incrementar la tecnología más apropiada para el desarrollo de la microempresa y la mediana empresa, y en ese aspecto, es bastante discutible la posibilidad de generar industria en este país con una tecnología que no corresponde a un proceso competitivo de punta, es decir, de avanzada. 6º. Es necesario asumir como un hecho real que los municipios grandes, medianos y pequeños, requieren de un proceso de inversión mucho más amplio para lograr un impacto muy positivo en el fomento del empleo y por el momento, eso no se ha visto en plenitud.

Se tiene el criterio de que el Estado, es un simple administrador y en ese sentido se han definido una serie de políticas tendientes a consolidar ese concepto; en Colombia se ha confundido, de manera olímpica, descentralización con lo que se puede definir como irresponsabilidad del

Estado mismo; por este motivo es importante tomar en cuenta algunos aspectos que tienen que ver con el proceso de la descentralización, para entender hasta dónde llega el compromiso de los gobernantes con el desarrollo programático y participativo de los planes, proyectos y programas, en los que intervienen los ciudadanos comunes y corrientes, hasta el momento, tal hecho no se ha dado, debido a la inoperancia de la relación comunidad-Estado. No existe entonces “un compromiso del nivel central, para descentralizar entregando los recursos necesarios, sería compatible con las perspectivas de recorte presupuestal si la descentralización se diseñara especialmente para transferir las responsabilidades de financiamiento a los gobiernos locales. Sin embargo, esto no es válido para los países con una economía deformada, no equilibrada y con una deuda externa e interna creciente, porque, las transferencias son insuficientes”¹⁶.

Se ha podido identificar que en algunos casos los gobiernos locales, no han logrado determinar de qué manera se pueden sacar adelante su planes de desarrollo, de tal manera que se hace importante pensar que para que no caiga en un endeudamiento permanente, el gobierno central tendrá la obligación de impedir que se malgasten los recursos y por eso les deben ser retenidos algunos recursos a los municipios. En Colombia, el problema es demasiado grave en la medida en que la corrupción ha impedido poder establecer un verdadero sistema de control a nivel de los municipios en lo que se refiere a los recursos entregados.

¹⁶ Ibid. pp.46 – 47.

5.6 JURISPRUDENCIA SOBRE EL TEMA DE LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS VENTEROS AMBULANTES

5.6.1 Las Opiniones sobre el tema de los Venteros

En la actualidad se viene generando un criterio por parte de algunos alcaldes en el país, como es el caso de Bucaramanga, que consideran que todo proceso de invasión del espacio público es culpa del invasor y en consecuencia debe ser severamente castigado, haciéndolo pagar en recursos económicos unas altas tasas por la invasión como lo han realizado los países europeos.

En esta opinión lo que si no está muy claro, es la diferencia entre un desplazado colombiano y una persona que supuestamente invade el espacio en Suecia o en Francia. Hay que anotar que en esos países la protección por los derechos de los ciudadanos, el tipo de vivienda admitido, la posibilidad de disponer de alimentos, el derecho a la educación, el derecho a poder vivir en los albergues y en general, un montón de derechos que en Colombia no se conocen, riñen de fondo con la verdadera situación de los desplazados por la violencia que son producto de la falta de seguridad democrática y que a diario lo que se observa son protestas tan significativas como las que se adelantan en este momento en la localidad de Bosa¹⁷ en la capital de la república

¹⁷ Hace más de dos semanas unos 700 desplazados que solicitan mejores posibilidades de vida y que han visto con estupor o quizás hasta con rabia que los recursos destinados para la asistencia a los desplazados a ellos no llegan, el hecho demuestra en un buen nivel a que llega el descuido, la indolencia, la desprotección, la indiferencia de quienes ejercen el poder político y económico del país y porque para ellos los desplazados no hacen parte del conjunto de los ciudadanos colombianos, si éste es el verdadero sentido de lo social hay mucho por que preguntarse y además, se entiende por que motivo la tutela, en un momento dado se convierte en un peligro, por decirlo de alguna forma para quienes, no quieren dar muestras positivas de soluciones a las necesidades más sentidas de los ciudadanos que han

Mirar los hechos con el mismo rasero no es una posición históricamente válida y en ese espectro el alcalde Bucaramanga está bastante desfasado cuando pretende que se cobre impuesto o se apliquen sanciones, no se sabe de qué nivel puede ser la sanción y como afectaría a quienes se encuentran en los semáforos vendiendo confites o jugando supuestamente con algunos elementos para conseguir el pan de cada día.

En este aspecto hay que entrar a considerar lo que se ha dicho con anterioridad en cuanto a la responsabilidad de las instituciones oficiales con el desarrollo de la asistencia a las diferentes personas en los distintos procesos de solución de las necesidades insatisfechas, por ese motivo los venteros informales, no escapan a las irregularidades en cuanto el manejo de la asistencia social y la defensa de los derechos de los ciudadanos. Son entonces indispensables los planes, programas, y proyectos para asumir con responsabilidad la protección, el cuidado de los venteros y no creer que con el tratamiento riguroso que se ejerce en los países europeos a quienes utilizan el espacio público de manera irregular se va a beneficiar a los desplazados y a quienes no tienen otra alternativa de empleo. Esa es una salida endeble y de poca importancia si se mira la asistencia social y la necesidad de soluciones claras al problema del desempleo en el país.

Hay que esperar cuál es y cómo se va a plantear la nueva estrategia para mejorar la situación social y económica de los venteros informales, o si por el contrario, seguirá hasta donde se lo permitan, siendo la tutela el mecanismo

ejercido el derecho al voto y por ende han sido parte fundamental de la presencia del gobernante en el poder.

Es de anotar que ha sido la alcaldía de Bogotá la responsable de sacar adelante una solución para los desplazados de Bosa, pues se viene adelantando un censo a partir del cual se han identificado 536 familias aproximadamente como personas que se encuentran en ese proceso de exigencia de soluciones verdaderas al problema de vivienda y la salud, además existen algunas divergencias entre quienes son o no, los funcionarios que deben tomar a su cargo la solución de esta problemática y porque debe asumir el Distrito Especial de Bogotá, esta responsabilidad, o no debía hacerlo en cuanto que la misma es del gobierno central. Caracol Radio 23 de julio de 2006.

de mayor utilización en el marco jurídico para contrarrestar las injusticias de carácter humanitario que se cometen en el país. Es en este momento, importante, destacar la gran controversia que ha levantado en la opinión pública con el hecho de que se quiera modificar la Constitución de 1991 en aquellos aspectos que son esenciales para el desarrollo y participación de las bases populares. Por ese motivo está en vivo lo que pueda suceder con la tutela y es de vital importancia para los colombianos, levantar su voz de protesta en contra de toda aquella limitación que trata de imponer el bloque de poder, para detener las posibilidades de participación de los sectores populares, pues, no es justificable que además de las reformas fiscales y del aumento de los impuestos, poco o nada se haga por la solución de los problemas más sentidos como son: el uso del espacio público, el derecho al empleo, y el respeto por los derechos mínimos de la persona que le garantizan el libre desarrollo de su existencia como ciudadano.

5.6.2 La importancia de la tutela como mecanismo de reclamo

Es esencial establecer por qué en la actualidad, ese debate sobre si es necesario o no "cortarle las alas a la tutela", hace evidente que quienes están en el bloque de poder, han encontrado en la tutela un arma muy peligrosa para los intereses de los grandes empresarios y de los funcionarios de alto rango, ya que este instrumento en manos de las personas de menores recursos y con menos capacidad de conocimiento, se ha convertido en una solución jurídica a sus necesidades de estar cerca al Estado.

En el actual debate relacionado con el demasiado poder que significa la tutela en manos de la población civil, han aflorado una serie de posturas que van marcando de una vez, las tendencias políticas e ideológicas de los distintos sectores sociales del país. De todas maneras, los criterios se van

polarizando y hay quienes miran con beneplácito el hecho de que la tutela en cuanto al gasto de tiempo y dinero, la eficiencia y eficacia es el instrumento jurídico más apropiado para reclamar los derechos de quienes no tienen el poder político.

Pero hay otros sectores sociales y políticos, que se encuentran seriamente preocupados porque el instrumento jurídico, al cual más le temen, es la tutela, se ha constituido ésta en una herramienta legal, a bajo costo, a corto plazo, de simple instauración, de conocimiento masivo y con poder consolidado como para condicionar a los funcionarios públicos en cuanto a su deber y a la forma como tienen que cumplir sus obligaciones para con la comunidad.

En su gran mayoría, en el campo de la salud y en el laboral, la tutela se ha convertido en la única forma, el único camino para resolver problemas que antes las soluciones no estaban al alcance del ciudadano común y corriente en cuanto a la satisfacción de sus necesidades, porque no había mecanismos para lograr una respuesta positiva de parte de las entidades estatales.

Uno de los argumentos que comúnmente se dirime para considerar que la tutela es viable, es que existan otros mecanismos de carácter jurídico para poder adelantar el reclamo correspondiente. Pero ocurre que en el campo de referencia de los venteros informales es poco lo que se ha legislado en cuanto a la forma de reclamar ese derecho porque en el pensamiento de los gobernantes se ha tenido por costumbre de mirar a los venteros simplemente como un problema y sólo quienes han estudiado la problemática del ventero entienden que su existencia, su presencia en las grandes ciudades, no es ocasional ni está definida por el azar o por las circunstancias, es un resultado directo del deterioro acelerado de las

relaciones sociales de producción en los sectores rurales en los pequeños municipios y en las zonas periféricas, en este caso, del departamento de Antioquia.

Hay que entender que la acción de tutela ha sido concebida como un procedimiento para la defensa inmediata de derechos fundamentales, lo cual implica que su efectividad reside en la posibilidad de que el juez, si encuentra en realidad la vulneración o la amenaza alegada por quien pide protección, imparta una orden para que como lo dice la Constitución, aquél, contra quien se intenta la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo, lo cual no es factible cuando los hechos objeto de controversia han sido consumados¹⁸.

Como la tutela no es muy clara para muchas de las personas que la consideran lesiva con relación a los derechos de quienes sufren su acción, es necesario clarificar en qué criterios se apoyan quienes tienen serias reservas sobre la procedencia de la tutela ya que se manifiesta que: "la acción de tutela no es una acción de legalidad integral, ésta mira exclusivamente si el acto amenaza o viola un derecho constitucional fundamental y a eso se reduce su alcance, de manera que confronta el acto de la autoridad pública tal como se le presenta con la Constitución en su texto dogmático"¹⁹.

Es importante entonces, entender que en realidad no están de acuerdo con la tutela muchas de las personas que han visto en ese mecanismo jurídico un peligro para sus intereses, debido a que si se aplica con rigurosidad, los derechos de las personas más vulnerables y con menor conocimiento del quehacer jurídico, se ven protegidos debidamente en razón a que la tutela sí aplica y en consecuencia, parece ser que la defensa de los derechos de unos

¹⁸ SENTENCIA N° T- 568 1992 p 3.

¹⁹ SENTENCIA N° T – 225 a 400.

ciudadanos que por lo regular no han sido tenidos en cuenta, afecta de manera directa los intereses de otros ciudadanos que sí cuentan con un poder político y económico como para hacer ver de qué manera la tutela entorpece el desarrollo de sus actividades en la medida en que permite en algunos casos, la utilización del espacio público por parte de los más desprotegidos.

La tutela se ha constituido entonces en uno de los mecanismos más utilizados para lograr poner en práctica aquellos derechos que por las dificultades propias de un Estado Social de Derecho en serias dificultades para hacer cumplir esas premisas, es decir, defender el ámbito social en el campo del derecho, dado que se ha dado permanentemente una separación bastante significativa entre el Estado y los ciudadanos. De acuerdo con el uso permanente de la tutela, ésta se ha convertido entonces en un instrumento jurídico de conocimiento generalizado porque, no se puede pensar que los venteros, por ejemplo, son personas versadas o conocedoras del derecho, sino, que son ellos, ciudadanos colombianos con poco conocimiento del derecho pero que se han visto beneficiados, porque este instrumento jurídico ha logrado poner al servicio de la comunidad, el derecho mismo, de tal manera que cualquier pretensión por eliminar del marco jurídico la capacidad que tiene la tutela para dar respuestas claras a la comunidad en cuanto a la defensa de sus derechos, es un acto poco recomendable porque se siente en el ambiente social del país, que esa es la tendencia, defender por todos los medios la presencia de la tutela, ya que para los pocos conocedores del derecho, que además no poseen recursos económicos, es una de las alternativas más importantes para defender los principios y fundamentos constitucionales.

Entrando a considerar si las tutelas que se han establecido responden a conceptos generales de los distintos venteros o si cada uno de ellos posee

unas características particulares que le imponen de antemano la necesidad de una solución o un problema específico como es, el de lograr los medios indispensables para sobrevivir a partir de su propio derecho al trabajo y de la forma como el ejercicio de ese trabajo, se debe realizar en un espacio caracterizado, definido, reglamentado y adjudicado. De tal manera que la relación de cada quien con el espacio público, no es igual para todos y en ese sentido, no se puede afirmar que todos los venteros son lo mismo. De tal manera entonces, que si hay situaciones jurídicas subjetivas y concretas a las cuales se les puede aplicar la tutela para que cada quien en específico, pueda reclamar propios derechos²⁰.

Una parte fundamental que hay que resaltar en relación con la aplicación de la tutela es que, en este caso es cívico, cuando se hace referencia al derecho que tiene todo ciudadano de poder trabajar, la falta de las garantías laborales, atentan directamente contra la posibilidad vital de cada ser humano de poder sobrevivir como persona que hace parte de una sociedad pero que ante todo, posee unos derechos que le son inseparables de su propia razón de ser, como es, el derecho a la vida y a poder generar el crecimiento y desarrollo de su propia familia.

En este caso, cuando ese derecho no se ha reconocido, se dan serias dificultades a nivel jurídico porque de manera inmediata, cada quien requiere trabajar para vivir y es aquí, en este caso, que se reconoce de la tutela como fundamental por cuanto no están definidas las condiciones jurídicas, para que se dé paso a un proceso de reconocimiento de su derecho por otras vías legales, que le garanticen el poder subsistir a cada ciudadano²¹.

²⁰ VER el Artículo 6 - 5 del Decreto 2591 de 1991 y el Artículo 29 - 6 del mismo decreto.

²¹ SENTENCIA N° T – 225 a 400 p 10.

Es importante resaltar que a nivel internacional, la OIT, se hace evidente la defensa del trabajo como un elemento fundamental del desarrollo del ser humano y pone de presente que no se puede por ningún motivo entrar a destruir unidades laborales claramente establecidas por el sólo hecho de que se debe reubicar a las personas desconociendo los convenios internacionales firmados por Colombia, con relación al derecho al trabajo y la relación de las condiciones de vida apropiadas, con su adecuado desarrollo.

La consulta documental adelantada llevó a constatar una serie de hechos de carácter jurídico en diferentes sentencias; se ha encontrado que en el derecho al trabajo; se expresa: 1º La facultad que le asiste al ser humano de utilizar su fuerza de trabajo en forma lícita y que le permite obtener los recursos necesarios para cubrir las necesidades mínimas de él y de su familia. 2º El derecho a ejercer libremente ocupación u oficio que no se le puede entorpecer, y, 3º. El derecho que tiene a conseguir un empleo²².

En el momento en que el trabajo no sea un derecho y menos una obligación social, el Estado se verá seriamente comprometido para defender ese derecho si se impide que la modalidad de la venta informal y/o ambulante se dé cómo lícita y por ende, pueda ser limitada, interrumpida, impedida u obstaculizada. Hasta dónde, de igual manera, es posible que el derecho a ser ventero, se desarrolle en condiciones dignas y justas, cuando en realidad parece ser que las autoridades en muchos casos ven con cierta reserva la presencia de los venteros en los espacios públicos de las ciudades o de las cabeceras municipales, con bastantes habitantes.

Siguiendo con la defensa del derecho al trabajo, es importante destacar que en la Constitución de 1991, “se decidió garantizar el orden político, económico, y social. Justo se hizo del trabajo un requisito indispensable del

²² SENTENCIA N° T- 568 1992 p 3

Estado, quiso significar con ello en la materia laboral, en sus diversas manifestaciones, que el Estado no puede estar ausente en la construcción de la nueva legalidad”²³.

Como la práctica de la venta informal y/o ambulante es ilícita y sería necesario establecer qué producto o bajo qué criterios, éstos son productos ilícitos y hasta dónde la venta de productos lícitos no puede ser sancionada como si fueran ilícitos, por desarrollarse de manera informal.

Las personas están en capacidad de escoger este oficio y sólo le correspondería a las autoridades establecer que los productos que se expenden por parte del ventero, no son adquiridos para ser comercializados de manera ilegal, en consecuencia, hay muchas formas y son muchos los productos que se pueden expender por parte del ventero sin que ello signifique que esté cometiendo un acto ilegal, ya que éste es un oficio legalmente reconocido, al cual hasta donde se tiene conocimiento, se le ha garantizado su libre ejercicio.

Así sea un ventero informal, o cualquier otra persona en capacidad de trabajar, cualquier colombiano por el hecho de ser habitante de este país está en capacidad de desempeñar una labor productiva de forma lícita; por ese motivo "el trabajo es un derecho fundamental que goza de especial protección del Estado y, además, es uno de los bienes que para todos pretende conseguir la organización social del mismo Estado, según el preámbulo, y es uno de los valores fundamentales de la República conforme al artículo 1^o" ²⁴.

²³ SENTENCIA. T – 457 14 de julio de 1992 p 5.

²⁴ SENTENCIA. T – 457 14 de julio de 1992 p 5.

En uno de los textos que integran el proceso explicativo de lo que significan los derechos fundamentales, es necesario entrar a considerar que es el Estado de Derecho y hasta se encuentra el colombiano, en capacidad de hablar del Estado Social de Derecho, dado que lo importante del contexto jurídico es que las normas se pueden aplicar y los derechos ser garantizados. En ese aspecto entonces, el derecho al trabajo por razones causales no es del todo garantizado ya que la definición y el criterio que se tiene sobre el mismo, es muy apriorística y por ende, no está basado en la realidad sino en supuestos que distan mucho de la aplicación.

Es de anotar que en la Constitución de 1991, la presencia de los derechos fundamentales, no aparece como una cuestión simbólica, sino que el juez asume la responsabilidad directa de hacerlos cumplir a través de sus sentencias, en este caso, por medio de la tutela, de ahí su importancia.

Por ese motivo es tan importante establecer con claridad si en Colombia toda persona tiene la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado de manera lícita pero en condiciones dignas y justas.

Eso significa que todas las personas con relación al derecho de igualdad pueden participar como trabajadores, con una remuneración mínima vital y proporcional a la calidad y cantidad de su trabajo, propender por la estabilidad de su empleo, sin renunciar a sus beneficios establecidos en las normas laborales y en el caso necesario contando con el adiestramiento, la capacitación, la preparación ética e intelectual y la capacidad de disfrutar de un descanso necesario, en especial, cuando se trata de la protección de la mujer, el ejercicio de la maternidad, la presencia de los menores y de los discapacitados.

En estos aspectos la Constitución de 1991 incrementó las posibilidades de que una gran cantidad de derechos que caracterizan el Estado Social de Derecho, en especial al interior del campo laboral, para que éstos se cumplan debidamente.

Es importante destacar que en algunos casos no se ha logrado, por ejemplo en Colombia, que se respeten las normas en cuanto al hecho de que muchas personas que se presentan a los concursos de meritocracia para lograr un puesto digno, se han encontrado en algunos municipios, con la sorpresa de que ocupando puestos de privilegio en los exámenes, en lo que respecta a su derecho, se asignan en esos cargos a personas que ocuparon puestos posteriores, dando a entender que en realidad el derecho al trabajo y la evaluación de su capacidad para lograrlo, todavía no se mantienen en ese nivel de respeto y protección que se requiere, sino que, la politiquería y el manejo de las influencias, imponen en muchos casos las designaciones de los cargos²⁵.

Uno de los aspectos importantes que se debe tener en cuenta al momento de establecer cuáles son los criterios con los que se transforma la situación de informalidad de los venteros ambulantes y se les coloca como venteros estacionarios, parece que no es en lo fundamental, tratar de mejorar su situación económica y general, la mayor presencia de compradores, sino que, por el contrario, es colocarlos como empleados legalmente establecidos tratando de lograr que paguen impuesto y que además, aparezcan dentro de la legalidad y no puedan ejercer el proceso de venta, sino, sujetos a las reformas de carácter fiscal que se pueden plantear posteriormente al estar figurando en la lista de personas que pagan impuestos.

²⁵ SENTENCIA. SU – 134 de 1998. p.3.

En este aspecto entonces, es importante resaltar que en el artículo 334 de la Constitución Política Colombiana, está establecido con claridad que le “corresponde al Estado de manera especial, intervenir para dar empleo a los recursos humanos y acceso efectivo a los bienes y servicios básicos”²⁶.

En el debate propuesto se dan varias circunstancias que hay que analizar hasta dónde el Estado está mirando con criterio objetivo el verdadero estado de los venteros y hasta qué punto los gobernantes que han sido elegidos, logran con la legislación orientada a los venteros, generar verdaderamente un proceso de desarrollo para este sector económico, tan deprimido y que está compuesto por lo general de personas desplazadas.

Uno de los argumentos de los cuales se valen los funcionarios encargados de lograr una verdadera ubicación de los venteros, es el hecho de poder demostrar ante las entidades encargadas de recibir, estudiar, valorar y establecer la exequibilidad, que es una necesidad de la comunidad.

Mirando detenidamente el derecho que tiene el vendedor informal y/o ambulante a ejercer un trabajo para su subsistencia y la de su familia, se encuentra con la dificultad de tener que resolver que se podía hacer en relación al espacio público porque supuestamente no tiene derecho al mismo, dado que la Constitución no le da ese derecho y queda a la libre decisión de los alcaldes municipales, definir qué se puede hacer para conservar ese espacio público que es necesario al vendedor. El conflicto entre el espacio público y el derecho al trabajo entonces, coloca a cada quien en un dilema tal, que unos y otros, se encuentran frente a la necesidad de poder establecer si es primero el derecho al uso del espacio público, o el derecho de los venteros al trabajo.

²⁶ SENTENCIA T – 499 de 1999 p 12.

Este conflicto hace pensar, que el problema no puede ser solucionado, solamente teniendo en cuenta el contenido material del derecho al trabajo, sino que también se defiende el espacio público, pero cuando se hace referencia al trabajo debe pensarse en el derecho a la igualdad y en el ejercicio de su oficio, debe contar con la garantía que el Estado le debió ofrecer, para pensar si ese derecho es adjetivo impráctico dentro de un marco de justicia, habría que argumentar, que no sólo quienes poseen dinero pueden ejercer el uso del espacio urbano para su trabajo, dado que cuando el Estado no previene el desarrollo de las actividades de los venteros ambulantes y estacionarios, se hace responsable por la desorganización administrativa de la cual no pueden ser responsables los particulares y esto queda constatado en la Sentencia T – 557 de diciembre de 1994, donde se sostuvo "... ni los administradores, ni los trabajadores, tienen por qué soportar las consecuencias de los errores de la administración pública"²⁷.

De igual manera, en otra oportunidad, la Corte señaló: "la función pública ha sido puesta al servicio de los intereses colectivos y se ejerce en beneficio de los asociados, no en su contra. De tal modo que quienes la desempeñan no tienen por cometido, como suele creerse en algunas dependencias, el de obstaculizar y complicar la vida de las personas y su normal actividad"²⁸.

Un elemento de juicio importante lo determina el hecho de que "el ejercicio de la función estatal no contrapone ni enfrenta al ciudadano con la autoridad sino que, por el contrario, debe ser la ocasión para su acercamiento y mutua colaboración en aras de lograr los objetivos comunes que identifican a todos los miembros de la colectividad"²⁹.

²⁷ CORTE CONSTITUCIONAL -SALA QUINTA DE REVISIÓN -SENTENCIA T - 575 del 14 de diciembre de 1994.

²⁸ SENTENCIA N° T – 115/95.

²⁹ SENTENCIA T - 568 del 23 de octubre de 1992.

El concepto de ambulante, determina que el ventero en este caso, no es estacionario y entonces habría que entrar a considerar estos dos aspectos como fundamentales al momento de ejercer esta labor. Es cierto que en la mayoría de los casos se confunde a los venteros estacionarios con los ambulantes y muchas veces lo que ocurre es que los primeros están reclamando el derecho a permanecer en un sitio porque es ahí donde han logrado tener una presencia significativa. Es decir, ya conocen el mercado y tienen clientes que han venido adquiriendo por mucho tiempo, de acuerdo con estos criterios muchas de las tutelas presentadas es para defender sitios en los cuales se ha permanecido por mucho tiempo pero que no han sido reconocidos legalmente.

Pero se dan casos en los cuales algunas personas no solamente no se les ha reconocido el sitio, sino, que se les condiciona para que por lo regular se trasladen a sitios diferentes a los cuales están integrados todos ellos, con el pretexto de que las zonas urbanas deben tener un uso estrictamente definido de su espacio, pero lo importante es conocer hasta dónde los planes de ordenamiento territorial, han tomado en cuenta la necesidad de manejar la presencia permanente de nuevas personas en el campo urbano con aspiraciones a conseguir mínimamente el sustento diario.

Si se habla de la población ambulante, hay venteros ambulantes que no están en un espacio fijo sino, que, trasladan sus carretas, carros, etc. por los espacios más concurridos del entorno urbano y estos venteros no están entonces defendiendo un espacio sino, solicitando que no se les persiga y que se les deje ejercer su labor de manera regulada y con las garantías suficientes. Es de anotar por ejemplo, que en algunos municipios del país, quienes ejercen esta labor se ven seriamente amenazados por personas que no son de la autoridad y que supuestamente ejercen labores de limpieza para mantener los municipios libres de estas "personas poco recomendables".

Es decir, que no cualquier persona puede ejercer esta labor en cualquier municipio de Colombia y eso significa entonces, que el artículo 24 de la Constitución, no se cumple a cabalidad, o es que hay espacios vedados para los colombianos en muchos municipios dependiendo de la posibilidad de usarlos y del estatus económico, político, o social.

Antes de iniciar la constatación de los aspectos más importantes que en algunas sentencias se han hecho evidentes sobre este tema, es bueno considerar qué es lo que se entiende por público y qué es lo que significa privado, en cuanto al uso del suelo urbano.

En el desarrollo de esta investigación se ha llegado a la necesidad de tener que establecer criterios muy claros y consolidados sobre conceptos tan importantes como lo público y lo privado, ya que no existen unas apreciaciones que permitan entender por qué, por ejemplo, en algunos municipios del país, personas que no son del municipio o que no tienen los suficientes recursos económicos, no pueden transitar por sus calles o desempeñar labores como venteros ambulantes no estacionarios, por ese motivo entonces, es bueno establecer estos criterios, para conocer qué ocurre cuando los particulares ejercen la autoridad.

Es bien sabido que los distintos sectores del capital intervienen en la adecuación de los servicios y en la conformación de la infraestructura en los centros urbanos y de alguna manera este papel en que desempeñan esos sectores del capital ya sea financiero, industrial, comercial, etc., se creen con derecho al uso del suelo urbano para beneficio propio, impidiendo por ejemplo la presencia de los venteros ambulantes, o estacionarios ocasionalmente, que no tienen debidamente registrado su permiso.

Cómo poder entonces, entender cuál es el espacio público si en muchos casos éste se ve condicionado por los intereses privados de acuerdo con la intervención de cada sector del capital, en especial el comercial, que es el que se ve afectado directamente por los venteros ambulantes o estacionarios informales; es por eso entonces, que no se ve con claridad cómo en algunos municipios del país se practica el hecho de que determinadas personas no puedan hacer uso de las vías públicas de los espacios públicos para transitar con sus carretas para ofrecer sus productos o llevar a los barrios algunos comestibles que pueden ser consumidos por los habitantes de los mismos.

Parece ser entonces, que no hay una legislación muy clara al respecto y se ha dejado en manos de los alcaldes municipales, como ya se ha dicho, la aplicación de determinadas normas que impiden el uso de espacios y vías públicas por parte de personas que no están claramente reconocidas en el municipio o que no tienen el beneplácito de las autoridades legalmente constituidas en cada caso.

Esta temática implica entonces, resaltar de manera enfática que todo ciudadano colombiano sea cual fuere su estrato social, su nivel cultural, su formación académica, su reconocimiento o sus incapacidades, puede utilizar los espacios y las vías públicas mínimamente como medios para circular y en casos específicos, como el de los venteros ambulantes, para transitar con sus productos que pueden ser ofrecidos en los distintos barrios, los sectores de las zonas urbanas, hasta el momento la única limitante es que las actividades no sean ilícitas, no deterioren el medio ambiente, ni vayan en contra de la estabilidad social y familiar de los miembros de la comunidad.

Hasta dónde y con qué características se puede evaluar el servicio de los espacios públicos para los ciudadanos como se mide ese servicio, quien lo define, de qué manera se debe caracterizar a quien utiliza el espacio público.

Parece ser que en el país hay personas más ciudadanas que otras, con más derechos que otras, a las cuales no se les aplica el criterio de igualdad. Donde está estipulado que en un municipio no puedan transitar carretas con productos comestibles para el uso de los habitantes, con qué legislación y bajo qué conceptos de carácter jurídico, un alcalde en un municipio puede impedir la presencia de personas de estratos sociales bajos, en sus parques, calles y andenes.

La situación es bien compleja en la realidad, en que a nivel jurídico muchos de estos procedimientos pasan a ser ilegales y quienes los ejecutan y llevan a efecto lo hacen por fuera de la vía legal, y con presiones de parte de personas que no son las autoridades legalmente constituidas. Si ésta, es la situación, es posible afirmar que el poder de la economía privada presiona de tal manera las decisiones de los alcaldes que para mantener supuestamente la limpieza, el orden y la buena presentación de los espacios públicos, éstos están vedados para quienes no son de la alta sociedad.

Revisando de manera pormenorizada algunas de las sentencias que sobre esta temática se han consultado, se puede establecer que todavía falta mucho camino por recorrer para considerar bajo qué criterio se pueden organizar los venteros ambulantes, los venteros estacionarios informales y ocasionales y quienes utilizan el suelo urbano, de manera no reglamentada, al respecto se pueden delimitar los siguientes conceptos:

La circulación de los ciudadanos, es decir, la libertad de locomoción es un derecho inherente a la condición humana, cuyo sentido más elemental radica en la posibilidad de transitar o desplazarse de un lugar a otro dentro del territorio del propio país, especialmente, si se trata de vías y espacios públicos.

La libertad de circulación hace prevalecer el interés general sobre el particular porque nadie puede interrumpir u obstaculizar el libre movimiento de los demás ciudadanos, arguyendo simplemente el beneficio particular.

Pero no sólo se tiene en cuenta la circulación de los ciudadanos sino el acceso directo a los espacios públicos incluyendo los inmuebles públicos y algunos espacios que otrora eran considerados de propiedad de los particulares por ser quienes estaban encargadas de su administración y manejo. Todos los espacios públicos a los que se puede acceder el ciudadano, y este hecho de poder utilizarlos genera: respeto, tranquilidad, identidad, reconocimiento del Estado y con este derecho, se le mejoran las condiciones de vida urbana a las personas, se minimizan las agresiones propias de los grandes centros urbanos y se logran procesos de integración social comunitaria.

Es muy complejo el proceso de defensa del espacio público porque en él se encuentran enfrentadas dos posiciones: una, que le da a las autoridades la plena potestad de defender los bienes públicos que además, prestan un servicio público y pretenden hacerlo, tomando en cuenta el poder de la autoridad que es supuestamente la que tiene la obligación de impedir el uso irregular de los espacios públicos; la otra posición se refiere a que en determinadas circunstancias se debe respetar la integridad por ejemplo, de una comunidad que ha venido ocupando el espacio público de manera irregular, y que no puede ser sacada del sitio, reubicada o expulsada simplemente, por darle gusto a quienes pretenden por todos los medios, justificar el poder del Estado por encima de los derechos de la comunidad. En ese aspecto entonces, existe una tendencia en la cual se le endilga al gobierno la responsabilidad como representante del Estado para que resuelvan los problemas de la comunidad antes de reprimirla.

La elección popular de alcaldes se ha constituido no sólo en expresión del votante primario y por ende, la presencia de la democracia, pero ocurre, en muchos casos, los alcaldes son personas que no están preparadas para ejercer esa función y se han visto casos de alcaldes que ni siquiera han pasado por el bachillerato, hecho éste que los coloca en serias dificultades para ejercer el cargo, porque no están educados para el manejo del poder. A todo lo anterior, se suma ese concepto que se tiene de la descentralización, que les permite a los alcaldes comportarse en las alcaldías muchas veces, como verdaderos reyezuelos. Por ese motivo, en muchos casos las reglamentaciones sobre el suelo urbano y sus usos, así como los sistemas de control de las actividades que se realizan en el mismo, se manejan más con un criterio político, de carácter individual y personalista, que buscando una solución a los problemas de las comunidades.

El artículo 315 de la Constitución Política de Colombia, le permite a los alcaldes y a las primeras autoridades de policía, cumplir y hacer cumplir en su territorio las normas constitucionales y legales y los acuerdos de los consejos municipales, en donde, se regula el uso del espacio público y se definen las responsabilidades a los ciudadanos, sobre la protección y el acceso al mismo en cada uno de los municipios, lo que permite de alguna manera que no se obre con sentido único y global, sino que cada quien realice su control, entendiendo la norma de acuerdo con sus intereses.

Sólo en algunas ocasiones, los alcaldes por lo general, tomaban en consideración, lo expresado por el sistema normativo sobre el espacio público: "se entiende como tal, el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza y por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden por tanto, los límites de los intereses

individuales de los habitantes"³⁰. Con este criterio se trata de ampliar los artículos 674 y 678 del Código Civil, permitiendo reconocer que una de las características fundamentales de los espacios públicos es afectar el interés general y estar éstos, destinados al uso general.

Sobre el criterio de lo que se entiende por espacio público se han sustentado algunos conceptos con relación al hecho de que no se puede impedir la movilidad de las personas y la libre circulación de los vehículos de manera temporal o permanente por efectos de la presencia de personas que interrumpen el paso. En ese aspecto, se pueden dar algunas repercusiones entre las cuales se destacan: el tener que movilizar a las personas de un sitio a otro para lograr la recuperación de los espacios, lo que sí es un inconveniente, es que, por la defensa del espacio público, se atente contra otros derechos de las personas, en especial, de quienes utilizan este espacio no solamente para vivir sino para trabajar.

En concreto, se han encontrado diferentes aspectos que tienen que ver con el uso del espacio público; entre ellos se destacan:

- El espacio público es un bien que pertenece a los ciudadanos pero además es protegido por los alcaldes dentro de unas condiciones específicas, en las cuales los ciudadanos deben estar encaminados a respetar las normas establecidas para tal efecto.
- En cuanto a la ocupación que las personas realizan de manera irregular del espacio público, es necesario tomar en cuenta, que las autoridades propenden por su cuidado y para ello en muchas ocasiones deben obrar de manera legal para reubicar a quienes se han colocado sin las normas establecidas en los espacios públicos, eso sí, es claro que no se

³⁰ LEY 9ª de 1989 sobre la reforma urbana.

deben realizar actos violentos o que perturben el normal desarrollo de las actividades de las personas que van a ser desalojadas porque eso va en contra de los derechos de los ciudadanos.

- Es preocupante que los alcaldes municipales, quienes son los encargados de controlar y reglamentar el uso del espacio público, en la mayoría de los casos no cuentan con las reglas del juego claras, para prevenir el apoderamiento del espacio público por parte de las personas que lo hacen forzadas por sus condiciones sociales, en ese aspecto, si son legítimas las conductas de protección, también lo son, las necesidades para poder sobrevivir, desempeñando labores lícitas así lo hagan en un espacio público no establecido legalmente y que en muchos casos han estado situados en el mismo desde tiempo atrás.
- El principio de la confianza legítima hace referencia a la manera ética como deben obrar tanto las autoridades de los municipios como las personas ubicadas en un espacio público no legalizado. De tal manera que se dé un acuerdo entre las partes para que tanto el espacio público como las personas, logren prestar mejores servicios y desarrollar las actividades que les son pertinentes.
- Le corresponde al Estado respetar los derechos al trabajo, al empleo, la defensa de la justicia social y el manejo del derecho de igualdad en las oportunidades, como una de las garantías para que las personas puedan entender que tienen igualdad de derechos.
- Por lo regular, debido a que es bastante difícil valorarlo y medirlo, es complejo poder encontrar el nivel de perjuicios que se pueden ocasionar, ya sea en los casos por la invasión de los predios de uso público, o ya sea, en

otros, por el desalojo y traslado de las personas que viven en espacios públicos legalmente adquiridos.

- De todas maneras, es cierto que la subsistencia de los venteros y su familia, se encuentra directamente relacionada con el uso del espacio público y en ese aspecto, la desintegración o desarticulación de esa unión, espacio público - calidad de vida, es imposible ya que todo ser humano debe disponer de una ubicación adecuada para el ejercicio de sus prácticas cotidianas.

Hay que anotar que la reubicación de las personas tiene otro significado, si se toma en cuenta la manera como se colocan las condiciones para hacerlo y la forma en que se procede, ya que en concreto, en muchos casos, a las personas se les ubica en condiciones no apropiadas o en lugares, en donde sus posibilidades económicas, no les permite vivir.

En el campo legal, todas las personas que son reubicadas deben conservar sus derechos fundamentales, en especial cuando llevan mucho tiempo ubicadas en el mismo sitio, lo que implica que ya han hecho una forma de vida en ese lugar y no se puede, de la noche a la mañana, lanzar a esas personas a tener que iniciar otro proceso vital en un lugar diferente, ya que eso sería atentar contra sus posibilidades de vida, es más, los miembros de su familia ya están cultural, económica y socialmente adaptados al lugar en el cual han desarrollado muchos años su práctica cotidiana de vida.

Por este motivo no es factible que la única solución, o por lo menos, la más empleada por las autoridades, sea la de la represión policiva, dado que, no se puede suspender de un momento a otro y en un solo instante, toda una forma de vida que ha sido consolidada por muchos años. Éste sería un tratamiento inhumano, y además, si se pretende una reubicación, deben

existir las condiciones adecuadas a nivel cultural, social, y económico, para que estas personas, estén en capacidad de establecer sus relaciones sociales de producción, de la mejor manera.

El gran debate se sitúa entonces, en el concepto ex - Alcalde Mayor de Bogotá, Antanas Mockus, en que es más importante, si proteger los bienes del Estado o la integridad de las personas. A este respecto, manifestó: "hay que apreciar por qué los bienes del Estado se protegen, dice: el Estado paternalista ha quedado atrás con la nueva Constitución, piensa que la protección al trabajo y la vivienda, se predica para actividades que no generen y no dependan de una situación ilegal"³¹.

El otro hecho importante es que muchas personas han pasado al margen de la ley supuestamente por mucho tiempo, como es el caso de la reubicación de las familias de Puente Aranda, que llevan más de 30 años como habitantes del sector y hay quienes consideran que no es posible pensar que esa violación a la ley les permite adquirir derechos; eso significa que se está premiando supuestamente a quien por más de 30 años ha venido violando la ley, ser propietarios.

Se considera entonces, que ocurren dos hechos: el primero, tiene que ver con que ha sido responsabilidad del Estado y en especial de la oficina de Planeación Distrital de Bogotá, el no haber puesto atención a tiempo al crecimiento desordenado de su sistema urbano, es decir, no haber prevenido, orientado, organizado y culturizado a las personas para que, en su momento, se ubicaran debidamente.

³¹ SENTENCIA N° T – 617 - de 1995. p.7.

El segundo aspecto tiene que ver con el criterio de que no se puede forzar al Estado a que cumpla con obligaciones para quienes transgreden la ley, y por consiguiente se les daría una especie de premio y no es justo entregárselos.

Ante estas dos situaciones es que se asumen posiciones claras a nivel ideológico y político porque es aquí, es donde pesa, de manera contundente la defensa del ser humano, de su integridad, de su familia y de poder trabajar de manera digna para adquirir los medios de subsistencia básicos y necesarios.

Por ese motivo, si es el Estado responsable, por tener que garantizar derechos fundamentales a sus ciudadanos y en ese aspecto, no se puede permitir el lujo de argumentar que no se es paternalista, dado que, no se puede entender su función con un criterio benefactor, asistencialista o de buenas intenciones, el hecho de garantizar los medios fundamentales para la supervivencia de los ciudadanos.

Es una realidad que en un modo de producción donde prima el criterio del poder económico sobre los derechos humanos, lo más seguro es que, se busca por todos los medios proteger los bienes del Estado en especial el espacio público que supuestamente, es eso, público y no privado y por ese motivo le pertenece para su uso a todos los colombianos.

En el artículo 1º de la Constitución Política de Colombia se le da la primacía al interés general, es decir el de la comunidad y no al particular como quedó demostrado en la sentencia T – 225/400.

Pero de igual manera en la Constitución Política, en su artículo 63 se hace claridad sobre el hecho de que los bienes públicos son inalienables, y no embargables e imprescriptibles y por ende le corresponde al Estado la

protección de la integridad del espacio público pero eso sí, entendiendo que su destilación se orienta al uso común, de tal manera que sea este objetivo, el primordial y en ese sentido prevalezca el interés de la comunidad sobre el particular.

De tal manera que no puede por ninguna razón, una entidad oficial regular o cuidar la utilización del suelo, cuando el espacio público, se cuida protegiendo el interés particular, y en ese aspecto, en muchos casos las entidades del gobierno, se quedan cortas al analizar por ejemplo el traslado por reubicación de comunidades muy numerosas dado, que pueden estar afectando el interés de determinados sectores sociales, porque invaden sus vías, parques, andenes, etc.

En este caso al ejecutivo se le crean serios inconvenientes para aplicar la norma, como se dio en la invasión de Puente Aranda. Dado que en el traslado a la comunidad, esta acción, se mira simplemente como un evento para cuidar los bienes públicos, pero no como un hecho nocivo, sino que se ha preparado muy bien el sitio adecuado para llegar esas personas. Y en ese caso, quedan desamparadas y sin vivienda, dado que hay una gran diferencia entre la teoría y la práctica.

En este caso aparecen una seria controversia entre los usuarios de la vía, es decir quienes transitan por ella en sus vehículos y que tienen un derecho a circular en las mejores condiciones, y quienes han vivido por 30 años en ese lugar y también se creen como comunidad con un derecho a permanecer en ese sitio y en el caso, que no lo puedan hacer por estricta seguridad. Le corresponde al gobierno planificar y dar una respuesta viable para la conservación de su vida, integridad, unidad familiar, posibilidad de trabajo y en general muchos aspectos que son indispensables a las familias que

pretenden ser desalojadas. Pero que por razones de su situación social económica y política, no se les debería desalojar.

Una de las justificaciones que mas comúnmente aparecen presentadas es la defensa de la integridad de las personas que utilizan las vías y en ese aspecto, se considera que es papel del Estado organizar debidamente a los diferentes sectores sociales, adjudicándoles los sitios adecuados para desempeñar sus actividades como seres humanos.

El problema para los venteros ambulantes legales o ilegales es que, en algunos casos los funcionarios del gobierno, cuando se proponen recuperar el espacio público, lo hacen sin apreciar hasta donde se han establecido las posibilidades necesarias por parte de las entidades de planeación para garantizar a las personas el mejor estar.

Nadie discute y menos desconoce que la protección de los bienes públicos, la ejercen las autoridades correspondientes en especial las de policía, dado que el Estado mediante la utilización del Código de Policía, puede entrar a desalojar a quienes se hayan apoderado de este espacio, pero el problema radica, no solamente en la defensa del espacio público sino en el hecho de que igualmente se debe garantizar a las personas las posibilidades de existir con dignidad y además, en las condiciones apropiadas para desarrollar su trabajo, y a sus familias y establecer relaciones sociales como comunidad, dentro de un criterio de solidaridad y respetando por su cultura y su capacidad de desempeñar actividades libremente establecidas de manera lícita para generar un mayor desarrollo de su personalidad.

En términos generales, se considera que no es papel del Estado, donar, reparar, resarcir o indemnizar a quienes se han apoderado del espacio público y se plantea que tanto los gobernantes como los gobernados,

deberían establecer las mejores relaciones con base en la buena fe, la ética y el manejo adecuado de las posibilidades de existencia más apropiadas para la comunidad. Siendo éste el principio de interés general, que funciona como punto de partida de la legítima confianza.

Ese interés general, al igual que en la confianza, sólo se hacen evidentes en la medida en que las personas, en el momento de ser reubicadas; se les garanticen en el tiempo y en el espacio los medios apropiados para reequilibrar su posición en torno al medio que lo circunda, adaptándose a la nueva situación de vida, lo que implica una condena a los cambios bruscos adoptados por sorpresa y sin la planeación necesaria para no producir en la comunidad impactos desastrosos que deterioren sus posibilidades de vida.

En relación con los venteros informales ambulantes y/o estacionarios para ellos el principio de confianza se entiende, al establecer que "el conflicto entre el deber del Estado de regular y proteger el espacio público. El derecho al trabajo, ha sido resuelto en favor del primero de estos, por el interés general en que se fundamenta. Pero se ha reconocido, igualmente que el Estado en las políticas de recuperación de dicho espacio, debe poner en ejecución mecanismos para que las personas que se vean perjudicadas con ellas, puedan reubicar sus sitios de trabajo en otros lugares. Ya que del libre ejercicio del derecho fundamental del trabajo depende la subsistencia de las familias de los vendedores ambulantes."³²

En el momento en el cual se desaloja una persona de un espacio público hay que tener en cuenta el Artículo 14 de la Constitución Política de Colombia donde se pone de manifiesto, que toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica y eso implica, entonces, el poder entender que esa personalidad jurídica se sitúa dentro de los siguientes

³² SENTENCIA N° T - 372 de 1993, citada en la SENTENCIA N° T – 617 de 1995 p 25

parámetros: "la dignidad comprende varias dimensiones de la vida del hombre. Básicamente ella implica un conjunto de condiciones materiales y espirituales de existencia que permite vivir, y vivir con cierta calidad, con el fin de permitir un espacio idóneo para el libre desarrollo de la personalidad."³³

Eso significa que las personas es necesario respetarles sus libertades, ofrecer una protección, un buen trato, garantizar sus derechos, sus oportunidades, eso sí, sin ninguna discriminación, es decir, dentro de un criterio de igualdad real y efectiva y para ello es necesario adoptar medidas para tratar la problemática de sectores tan vulnerables como es el caso de los venteros, por lo general producto del desplazamiento y la desintegración social.

Es importante resaltar además, que los magistrados de la Corte Constitucional de la Sala Séptima de Revisión de Tutelas (Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa), ordenan la suspensión de la orden de desalojo dada en las resoluciones de 29 de noviembre de 1994 proferida por el Alcalde Local de Puente Aranda.

Además se ordenó que la Caja de Vivienda Popular presente una solución basada en las medidas necesarias para la reubicación de quienes instauraron la tutela siempre y cuando se cumplan las condiciones de poder identificar las personas y establecer situación económica y social.

Como se puede apreciar los magistrados entraron a considerar verdaderamente que la dignidad de los colombianos no se puede vulnerar y en ese aspecto entonces las reubicaciones forzosas no son la respuesta más adecuada a la solución de los problemas sociales de los venteros informales ambulantes o estacionarios.

³³ SENTENCIA N° T – 617 de 1995 p 26.

Los elementos teóricos sobre los cuales se ha sustentado una aproximación a la posible solución de la problemática, permite descubrir con base en el desarrollo de la argumentación, una serie de aspectos que son fundamentales para mirar esa relación Estado - ventero ambulante y/o estacionarios, por ese motivo se resaltan los siguientes aspectos:

❖ Es necesario organizar a los venteros ambulantes y/o estacionarios informales, dentro de un clima organizacional y cultural, que les permita hacer parte de la economía formal en los distintos municipios del país.

* Para ello, de igual manera es necesario implementar un proceso de capacitación en temas de convivencia, relaciones humanas, trabajo en grupo, administración de negocios, organización Cooperativa, etc., para lograr una verdadera integración entre los venteros y el Estado.

❖ Se. debe propender por mejorar la calidad de vida de los comerciantes informales, tratando de integrarlos a la economía formal, en aspectos económicos, educativos, y de seguridad social.

❖ Es necesario legalizar y mejorar los centros y unidades comerciales construidos en las diferentes administraciones, para ubicar a los venteros y lograr un apoyo popular para ellos.

❖ De igual manera, se hace indispensable buscar protección para sus miembros de la familia, en especial los niños, las personas de la tercera edad, las madres cabeza de familia, que ejercen el papel de venteros, ya sean ambulantes o estacionarios, con carácter de informalidad.

❖ Crear una cultura en la ciudadanía sobre el tema de la prevención y mantenimiento del espacio público, pero, mirando lo importante de la

protección de la integridad de las personas que ocupan de manera ilegal esos espacios

❖ Las diferentes administraciones en los distintos municipios del país, deben entrar a considerar cuál es realmente el papel que se tiene que cumplir para lograr una verdadera asesoría profesional, en donde la participación de los venteros ambulantes y estacionarios, no solamente sea para defenderlos de la represión sino para presentar proyectos y propuestas con mayores y mejores iniciativas en el manejo de la problemática, de tal manera que pudieran ser financiados por distintas entidades del Estado y se les diera la posibilidad de volver en prácticos y operativos los mismos, dentro de las mejores condiciones tanto para los gobernantes como para los venteros³⁴.

❖ En Bogotá, se viene dando un proceso de consolidación normativa para poder lograr la realización de un sistema de ajustes al manejo de los problemas de los venteros y su relación con el espacio público de carácter urbano, para tal efecto entonces, se han dado a conocer los siguientes acuerdos y resoluciones: el Acuerdo 25, de 1972, mediante el cual se creó el Fondo de Ventas Populares; el Acuerdo 3, del 10 de mayo de 1977, en el cual se señaló a quiénes se consideraban como venteros ambulantes y cuáles como estacionarios; el Decreto 1509, del 28 de julio de 1982, por medio del cual se reglamentó la refrendación de las licencias y permisos para los venteros ambulantes; el Acuerdo 23, de 1982, mediante el cual se regula la edad mínima para desarrollar la actividad de vendedor ambulante o estacionario; el Decreto 1048, del 30 de julio de 1986, donde se dan a conocer disposiciones relativas al mercado informal que reglamentó el Acuerdo 3, de 1977; el Decreto 1515, del 15 de octubre de 1986, mediante el cual la Alcaldía Mayor se abroga la facultad de expedir licencias y permisos

³⁴ SENTENCIA SU- 360 de 1999. p.13.

para ventas ambulantes, y el Acuerdo 18, de 1989, sobre el Código de Policía de Bogotá, que trata de establecimientos comerciales e industriales del vendedor ambulante³⁵.

❖ Es importante dar a conocer que tanto las autoridades de policía como los ciudadanos, deben integrarse en busca de una adecuada preparación, para que entiendan que las funciones de las autoridades, así se entiendan como positivas o no, se integran a la aplicación administrativa, tendiente a preservar el orden público y establecer la legalidad, haciendo énfasis en que los procedimientos del Estado sujetos a un uso racional de la fuerza, a un estudio claro del sistema sancionatorio, y a la definición de responsabilidades por parte los agentes en los momentos de adelantar procedimientos que tengan que ver con la comunidad, eliminando la posibilidad de impartir tratos crueles, inhumanos y degradantes³⁶ en contra de quienes deben sufrir un procedimiento policivo.

³⁵ SENTENCIA SU- 360 de 1999 p 25.

³⁶ El trato inhumano es aquel que causa un sufrimiento físico, mental o psicológico severo por lo cual resulta injustificable. El trato degradante es aquel un millar se lamenta el individuo frente a los demás, o le compete a actuar en contra su voluntad. También se estableció que para adquirir el carácter de inhumano o degradante, se debe ejercer un trato con un mínimo de serenidad, cuya evaluación es relativa y depende del caso concreto, en particular de condiciones tales como: su duración, los efectos físicos y mentales que genera, el sexo, la edad, la salud de la víctima y ser distinguido claramente de lo que significa en la tortura y otros tratos proscritos por la ley internacional. Ver en la SENTENCIA N° T – 772 de 2003, p. 36.

6. TIPO DE INVESTIGACIÓN

En esta investigación se adelantaron dos procesos de consulta: uno de tipo bibliográfico y documental, para poder establecer luego de una interpretación hermenéutica de las distintas posiciones asumidas por los magistrados en sus respectivas sentencias, una posición para poder entender la dimensión de los contenidos conceptuales y dar una visión clara de la problemática del ventero informal mal llamado ventero ambulante. Por eso en términos generales, la investigación tiene y tuvo, un alto contenido cualitativo e interpretativo y eso significa el hecho de establecer, con base en qué conceptos jurídicos se sustentan las actuaciones, tanto de las autoridades nacionales, departamentales, y municipales, encargadas de recuperar el espacio público y de darle a los venteros informales el mejor tratamiento posible, encontrado en el desarrollo de la investigación del municipio de Bello.

El desarrollo, o no, de muchos de los contenidos conceptuales que se han dado a conocer por parte de los entendidos en la materia, para establecer hasta qué punto se defiende o no, la integridad personal, su capacidad de trabajo, y lo más importante, su oportunidad de servir a la comunidad en calidad de vendedor.

Ubicando la investigación de acuerdo a las modalidades que se utilizaron para realizar la misma, se pudo establecer lo siguiente:

Por su finalidad, el estudio fue: en lo fundamental, básico y documental, es decir, tiene un apoyo de carácter teórico muy importante que permite establecer que lo realizado en el municipio de Bello en cierta forma estuvo ajustado a un manejo riguroso de la investigación.

Por su amplitud, fue: microsocioal, en la medida en que se refiere a los procedimientos realizados en el municipio de Bello en los últimos años. Así los resultados tuvieron una influencia en otros ámbitos de diferentes municipios y quizás estas decisiones se pueden proyectar para manejar la problemática en los distintos municipios del departamento de Antioquia, por el momento, la investigación tuvo cubrimiento micro social, dado el número de personas involucradas en el proceso, las áreas tomadas en cuenta para la reubicación y el hecho de que simplemente se proyectó al municipio de Bello.

Por su alcance temporal, el tipo de investigación fue: sesgado y no longitudinal, en la medida en que se hace un corte sincrónico y en él se miran los diferentes aspectos de la aplicación de las normas y de los procedimientos empleados para resolver la problemática, sin desbordar ni desconocer el sistema normativo establecido para tal efecto.

Por su enfoque, el estudio fue: descriptivo, proyectivo, y funcional.

Por su profundidad, fue: explorativo, descriptivo, correlacional y analítico.

Por su diseño, fue: de caso, ex post – facto, correlacional y experimental con variables.

Por sus fuentes, fue: bibliográfico y se basa en fuentes secundarias y documentales.

Por su objeto de la investigación fue: institucional, en la medida en que la investigación la realizó el municipio de Bello, por parte de sus autoridades, y tomando en cuenta cada una de las instituciones que en realidad podrían aportar o estaban directamente encargadas en darle una solución al problema de los venteros informales.

7. MÉTODO

En lo fundamental, se hicieron presentes en el manejo de los conceptos, los métodos hermenéutico y deductivo sin descontar el inductivo, ya que en concreto se puso en evidencia la necesidad de que se logre confrontar el verdadero sentido con que se aplica el sistema normativo en cada uno de los casos a los que hizo referencia en el plan de reubicación de los venteros ambulantes, en el municipio de Bello.

8. METODOLOGÍA GENERAL DEL TRABAJO

8.1 UBICACIÓN GEOGRÁFICA Y TEMPORAL DEL ESTUDIO

El Municipio de Bello - Antioquia.

8.2 TIPO Y TAMAÑO DE LA MUESTRA

Se realizó a partir de un pormenorizado y cuidadoso sistema de consulta de tipo bibliográfico y documental, tomando en cuenta, en algunos casos, no solamente el trabajo realizado por el Municipio de Bello, sino, una información adicional de carácter jurídico, emanada de diferentes sentencias para poder establecer cuáles fueron los conceptos y que en buena medida aparecen como importantes al momento de definir en qué tipo de orientación se enmarca la investigación en cuanto al papel que cumple el Estado, representado por el Municipio de Bello, y sus responsabilidades con relación a los ciudadanos, sean éstos personas comunes y corrientes, que poseen derechos y obligaciones, o vendedores informales que de igual manera también tienen que respetar unos derechos y obligaciones.

Por ese motivo, la muestra consultada es similar al todo, porque se toma en cuenta por decirlo así, todo el trabajo investigativo realizado en el Municipio de Bello, para poderlo analizar.

8.3 DEFINICIÓN Y MEDICIÓN DE VARIABLES

Entre las variables más importantes que se encontraron, se puede situar la siguiente:

El derecho de los ciudadanos a utilizar el espacio público.

El derecho de los ciudadanos a ejercer un oficio lícitamente establecido y del cual depende en buena medida su capacidad de subsistencia.

El control del Estado como garante o no, según el papel de los funcionarios de los derechos de los ciudadanos, tanto de los usuarios del espacio público, como de quienes desempeñan un trabajo legalmente establecido.

Los procedimientos que se realizan en determinadas condiciones para recuperar el espacio público o para garantizar a las personas, la posibilidad de ejercer la venta ocasional, o informal.

La asistencia social que requieren los vendedores informales en el momento en que pierdan su capacidad de desarrollar el trabajo de vendedores.

8.4 INSTRUMENTOS UTILIZADOS PARA LA RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

Las fichas bibliográficas

Para establecer el contenido del marco teórico y elaborar una serie de consultas bibliográficas a las diferentes sentencias extractando los contenidos conceptuales más apropiados para poder explicar la situación en

la cual se coloca el Municipio de Bello al momento de tratar el problema de los venteros informales.

Fichas para obtener la información documental

De igual manera, se produjo un proceso de ajuste de carácter interpretativo de algunos documentos elaborados por las autoridades que hicieron los procedimientos en la reubicación de los venteros informales, para poder establecer cuáles fueron los mismos que se adelantaron, qué resultados se obtuvieron, y cuál fue el impacto logrado en un momento específico, tanto sobre los venteros como sobre la población en general, que utilizaba el espacio público en el municipio citado.

8.5 RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN

La recolección de la información primero partió de fuentes que son estrictamente confiables y verificables en la medida en que los mismos funcionarios del Municipio de Bello, estuvieron a cargo del proceso y entraron a participar en la entrega de la información respectiva, de tal manera que no hay ninguna duda en su fidelidad y en la seriedad con la cual se realizaron los procedimientos por parte de las autoridades del municipio.

Pero, además, se procedió a clasificar cada uno de los conceptos encontrados en las diferentes sentencias para poder armar el marco teórico con una rigurosidad tal, que permitiera al lector encontrar el verdadero sentido a la información teórica y además, lograr una visión amplia de la forma como se iba realizando el proceso a nivel conceptual por parte del Municipio de Bello; ya depende entonces, tanto del lector como del

investigador, saber cuál es el papel que va a asumir en la interpretación tanto de los hechos y de la información que se aporta para interpretar los mismos.

8.6 PROCESAMIENTO DE LA INFORMACIÓN

El procesamiento de información tiene un sentido estructural para lograr entonces, establecer un verdadero contenido teórico, que permita desarrollar las variables tomadas en cuenta, de tal manera que cada variable pudiera, como en efecto lo fue, se interpretará debidamente, tomando en cuenta sus características y la modificación en que se pueden presentar de acuerdo con el incremento o no de las mismas, tomando en consideración la aplicación de la norma. En este caso, las variables disminuyen o aumentan en su magnitud de acuerdo con la aplicación o no de las normas, y la interpretación que de las mismas se haga para lograr ese conocimiento hermenéutico que les permite ser aplicadas en cada caso, no a partir de la visión ideológica de quien la aplica o la interpreta, sino, con un cierto valor genérico, es decir, logrando una aplicación ciertamente universal.

8.7 ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

El análisis de la información es fundamentalmente cualitativo y eso significa que el método hermenéutico es importantísimo porque es éste el que le permite al investigador, de un lado, y al lector, del otro, entender la profundidad de cada uno de los contenidos teóricos y el por qué los legisladores, los magistrados, los investigadores expertos en el tema y en general, quienes se han dedicado al estudio del derecho y su aplicabilidad, poder entender cada uno de los contenidos de carácter teórico del marco correspondiente.

Por eso se afirma que la interpretación es fundamentalmente teórica y si se toma en cuenta la investigación realizada por el Municipio de Bello y el trabajo de campo correspondiente, eso no significa, que el trabajo sea fundamentalmente de campo, porque en realidad no es ni se ha desarrollado un trabajo de campo directo en esta investigación, a no ser, y es muy importante resaltarlo, que se tome en cuenta todo el proceso de levantamiento de la información como un trabajo de campo, pero éste, no es directo sobre las personas o sea los venteros informales, sino, que se realizan sobre los textos y la documentación. Eso no significa que no sea un trabajo de campo debidamente realizado y orientado.

La interpretación entonces, tiene que ver en lo fundamental con el marco teórico y en ese aspecto se relacionan tanto los elementos conceptuales de los cuales se dispuso en el marco teórico, como las posiciones propias de quienes en el proceso de investigación, han logrado establecer unas técnicas y unos análisis sobre el tema en cuestión y además, los resultados que produjo el proceso de desarrollo del manejo del traslado de los venteros informales a sus nuevos sitios de trabajo, o por lo menos, el proceso de recuperación del espacio público en las áreas donde se realizó el mismo, en el Municipio de Bello. Todo lo anterior, constituyó un aporte fundamental para lograr la interpretación más adecuada.

9. RESULTADOS

Inicialmente se parte de un proceso de justificación de carácter jurídico para lograr la recuperación del espacio público y por eso se traen a colación una serie de argumentos, basados en un sistema normativo existente, donde el espacio público debe ser recuperado para ponerla al servicio de los ciudadanos, por el momento hay que mirar esta situación.

En las sentencias de la Corte Constitucional se puede apreciar entre otras, las siguientes características: son extensas en la explicación para poder establecer qué prima en este caso, y el espacio público o el derecho al trabajo, y en ese sentido afloran en cada una de las argumentaciones, de igual manera, diferentes posiciones ideológicas, hay quienes defienden como parte importante del proceso el uso del suelo urbano, la libertad que tienen las personas para poder utilizarlo como ciudadanos libres con capacidad de movilidad y de la utilización de los espacios, sin tener que solicitar permiso o recibir órdenes para hacerlo o no, por mandato de alguna autoridad, dado que el espacio público, es eso; de servicio para el público.

Pero, cómo responder por el derecho al trabajo para los desplazados, por ejemplo, con una estrategia para garantizarles un empleo digno y por lo menos una comida diaria, porque, esa es la responsabilidad del Estado y así figura en los principios que determinan la filosofía y la fundamentación ética de quienes defienden la Carta Magna como punto de apoyo de la legislación nacional y de las acciones de las autoridades.

Para poder entender en buena medida estas contradicciones o altibajos en la interpretación, es importante traer a colación un nuevo concepto del derecho y en ese aspecto es fundamental lo siguiente: “El derecho no es una “cosa”, sino un “espacio”, donde suceden cosas, no es una transcripción estática del gran poder, sino un lugar donde se definen poderes a través de múltiples escaramuzas. En otras palabras, el derecho no es el resultado del poder, sino una etapa de la formación del poder y de su permanente cuestionamiento, a través de luchas microscópicas y de guerras mayores, no puede ser concebido como un festín de los vencedores, como el acta de capitulación de los vencidos”... “El derecho es la batalla misma que no termina nunca”³⁷.

Como se planteó en la Cadena Radial Caracol, los aportes de los magistrados en muchos casos no están ajustados a un concepto unificado, por ese mismo concepto de que el derecho es dinámico y en ese aspecto las opiniones son diversas y en algunos casos hasta contradictorias y de ahí, la gran extensión en la explicación para poder demostrar cuál es el verdadero sentido de una u otra apreciación y ese procedimiento no solamente se da en este momento en relación con los criterios, por ejemplo de la desmovilización, sino también, con relación a la forma como se establece la diferencia o la relación entre el derecho al trabajo y el derecho al disfrute o el uso del espacio público.

Por ese motivo, quienes realizaron el proceso de reubicación de los venteros informales, iniciaron sus actuaciones para establecer una explicación acerca de la justificación jurídica de cada una de ellas.

³⁷ VALENCIA, Villa Hernando. Cartas de batalla. Bogotá: CEREC. 1987. pp.30 - 31.

Antes de explicar el programa que adelanta la administración Municipal con relación a la recuperación del Espacio Público, es importante anotar que el artículo 82 de la Constitución Política preceptúa que la integridad del Espacio Público y su destinación al uso común, son conceptos cuya protección se encuentran a cargo del Estado, precisadamente por la necesidad de asegurar el acceso de todos los ciudadanos al goce y utilización común e indiscriminado de tales Espacios colectivos³⁸.

Asimismo, el artículo 132 del Código Nacional de Policía Nacional en comento - Los alcaldes están investidos de autoridad suficiente para disponer en caso de ocupación la restitución de Bienes de uso Público, también tiene competencia para señalar las restricciones en lo relativo a uso por razones de interés común sin que sea razonable el ejercicio de esta facultad represente desconocimiento de Derechos o garantías Constitucionales, sin embargo, las actuaciones de la Policía que bajo estas atribuciones se realicen deben orientarse PRECISAMENTE A La realidad de los mandatos Constitucionales de protección de las personas residentes en Colombia, en su vida, honra , Bienes Creencias y demás Derechos y Libertades en la búsqueda de la convivencia Pacífica y un orden justo³⁹.

Igualmente, la Sentencia T 084 de 2002, esbozó de manera clara que la violación al Espacio Público no sólo afecta a la colectividad, sino también, a los particulares ya que acarrea la vulneración del Derecho a la libertad de locomoción de los transeúntes según el artículo 24 de la Carta, en cuanto impide a las personas transitar en espacios que por su carácter de público deben ser accesibles para todos los miembros de la comunidad en igualdad de condiciones, también se puede infringir el Derecho a la seguridad personal de los peatones y vehículos que sirven de esos bienes públicos que

³⁸ OFICIO DEL JUZGADO en el cual se tramitó la tutela presentada por la vendedora informal LIGIA CARMONA. p.1.

³⁹ Ibid. p.2.

son: las vías , parques ,aceras y el muy importante interés de los comerciantes aledaños que no solamente pagan impuestos, utilizan los servicios públicos domiciliarios y cumplen con la Ley, sino también, representan una actividad económica garantizada igualmente por la Constitución, artículo 333, y como si fuera poco, dan trabajo y son el resultado de esfuerzos personales a veces muy prolongados.

Hay que entender que de igual manera los investigadores y las autoridades del Municipio de Bello, han colocado del presente como punto de partida los criterios, que defienden el uso del suelo urbano y además el respeto por los derechos de los comerciantes que pagan impuestos y en ese aspecto entonces, se podría pensar que los venteros informales no tendrían otra opción que abandonar los espacios públicos en los cuales ejercían sus actividades comerciales, y esa sería una de las formas más fáciles de solucionar el problema.

Es así como la representante legal del Municipio de Bello, la Doctora OLGA SUAREZ MIRA, con el fin de acatar y dar cumplimiento a los primados Constitucionales y legales, la Administración Municipal se vio en la imperiosa necesidad y obligación legal de Recuperar el Espacio Público en el Municipio de Bello, dando cumplimiento a la Sentencia T 772 de 2002, donde le da instrucciones a la administración Municipal en cuanto la forma de cómo las autoridades de Policía deben adelantar los diligencias de preservación y restitución, reubicación del Espacio Público en atención a la crisis social y económica actual y atendiendo los Derechos Fundamentales a un trato digno al ser humano⁴⁰.

Pero ante la disyuntiva de tener que respetar los derechos fundamentales y la afinidad del vendedor informal, quien merece un trato digno y además la

⁴⁰ Ibid. p 3.

garantía de poder disfrutar de los derechos como ser humano, la administración municipal entró a generar una estrategia en la cual se hace fundamental el hecho de que los venteros ambulantes se ajusten a la presencia de un programa de reubicación, en el cual se le garantiza un sitio específico para el ejercicio de su labor como comerciante y en este caso se les cambia esa informalidad por una ubicación legal que supone una relación de tipo comercial y tributario con el municipio.

Que con el fin de dar cumplimiento a los primados Constitucionales y legales se estableció diseñar Políticas y programas por la Recuperación y reorganización del Espacio Público y asimismo, la Reubicación de Venteros informales ubicados en la localidad, buscando garantizar el orden Público interno, previniendo y controlando las perturbaciones que atenten contra la seguridad, tranquilidad, salubridad, moralidad y ornato, preservando los Espacios abiertos al uso de la colectividad que para satisfacer las necesidades de vida en el Municipio de Bello.

Con relación a lo anterior fue necesario conciliar los Derechos que entran en pugna tal como lo estatuye la Sentencia T 396 de 1992, que precisa – “ Que pese al interés general de preservar el Espacio Público prima sobre el particular, es necesario conciliar proporcional y armoniosamente los deberes y Derechos del conflicto.”⁴¹ .

En el desarrollo de investigación se encontró que las autoridades del Municipio de Bello, para no violentar los derechos de los vendedores informales, se utilizó un procedimiento en el cual prima la concertación, la conciliación, el acuerdo como fundamento importante para encontrar un punto de equilibrio que permita encuadrar tanto los derechos de los ciudadanos al uso del espacio público, como el derecho al trabajo y el

⁴¹ Ibid. p.1 y 2.

respeto por la dignidad del vendedor informal. Por ese motivo, el proceso de concertación se apoyó en lo fundamental en la participación de los ciudadanos, de los gobernantes y de quienes ejercen la función de comerciantes como vendedores informales.

La gran dificultad era lograr el equilibrio entre unos y otros, de acuerdo con sus obligaciones, necesidades y derechos. Para ello entonces, era necesaria una visión muy amplia del problema de interpretación, de igual manera bastante analítica, sin prevenciones ideológicas y sin presiones de tipo cultural, económico, y político, por parte de los investigadores. Pero lo importante no era obrar de acuerdo con los contenidos ideológicos y políticos de los investigadores, sino, colocándose también en la situación de los vendedores y para lograr este manejo imparcial de la situación, fue necesario establecer a partir de un estudio pormenorizado de las diferentes sentencias, la línea a seguir y conocer por qué fue tan importante el proceso de conciliación.

Cuando se habla de un proceso de conciliación por lo general se hace referencia a un acuerdo sin presiones con libertad y con la presencia de iniciativas de las partes que concilian, de tal manera que los resultados y las propuestas puedan ser evaluados por las diferentes partes, de manera independiente y mirando en qué se basa la conquista de cada uno de los sectores, o si por el contrario, no se logran objetivos puntuales para cada sector. En ese proceso entonces, era necesario ampliar en lo posible el esquema de participación y por ese motivo se realizaron muchas y muy variadas reuniones con cada uno de los sectores involucrados en el proceso, hasta definir cuál era el cuadro de involucrados, cómo se planteaban sus necesidades, cuáles eran sus objetivos, y en qué se basaban sus aportes, de esta manera se logró por decirlo así, un proceso de conciliación donde las

diferentes partes de alguna manera apreciaron que obtenían los beneficios a los cuales aspiraba.

Por ello, el desalojo está primitivo constitucionalmente siempre y cuando exista un proceso Judicial o Policivo que lo autorice con el cumplimiento de las reglas del Debido Proceso, previo al desalojo y que se dispongan prácticas que garanticen que los ocupantes no van a quedar desamparados porque estamos en un Estado Social de Derecho⁴².

Es así como tomando en cuenta los conceptos precedentes, la administración municipal se dio a la tarea de recuperar el Espacio Público y reubicar los venteros informales ubicados en el Municipio de Bello, para esto se realizó el siguiente proceso:

1) Se realizó un censo en el Municipio de Bello con el fin de determinar el número de vendedores informales que se encontraban ocupando el Espacio Publico en el parque Santander y sectores aledaños a él, este censo se realizó aproximadamente en el mes de junio del año 2004 , es de advertir que la Secretaria de Gobierno contaba con un censo del año 89, el cual fue de mucha ayuda⁴³ .

Durante la realización de la investigación y luego de mirar los documentos encontrados se constató la importancia del censo, dado que se actualizaron los datos y se miró hasta dónde el proceso de desplazamiento desarrollado en el departamento de Antioquia, había incrementado no la población de venteros en muchos de los municipios del Área Metropolitana y en especial, en el Municipio de Bello.

⁴² Ibid. p.2.

⁴³ Ibid. p.2.

2) Terminada esta etapa se realizó un estudio jurídico y socioeconómico, con el fin de determinar las condiciones socioeconómicas en que se encuentran los venteros informales; asimismo, se ofició a la Oficina de Instrumentos Públicos y a las oficinas de Tránsito y las entidades bancarias⁴⁴.

Los estudios socioeconómicos realizados por el Municipio de Bello, trataron por todos los medios de establecer para la situación real de los venteros y si en realidad no existían personas que estuvieran utilizando las características y los espacios de venteros de manera irregular, es decir, alquilando los espacios a terceros y usufructuándose de los mismos sin un reconocimiento legal de propiedad en lo que tiene que ver con el uso del espacio público. La situación socioeconómica los venteros ameritaba que se les dieron apoyo en cuanto a la reubicación que debía producirse para que no perdieran su única oportunidad de trabajo que le garantizaba su supervivencia y la de su familia.

3) Una vez concluida esta etapa y recolectada la información, se realizó un acercamiento con la asociación de venteros informales en Bello ASOVBELL, cuyo representante legal y vocero y designado para negociar y conciliar, era el señor WBEIMAR RESTREPO, EL CUAL SE CONCILIO YSE DETERMINÓ que el Espacio Público debía recuperarse y que además había que buscar un sitio idóneo para reubicar a todos los vendedores informales censados y así garantizarle el Derecho al Trabajo digno. Asimismo, esta concertación fue beneficiosa y procedió a ejecutar dicho proyecto estando de acuerdo el presidente y vocero, el señor WBEIMAR RESTREPO.

Otro de los aspectos importantes se relacionó directamente con el hecho de poder establecer una participación directa de las organizaciones de los

⁴⁴ Ibid. p.2.

venteros, para que sean ellos, quienes intervinieron, como así lo hicieron, en la formulación de iniciativas.

4) Con base a lo anterior, la Alcaldesa Municipal, la Doctora OLGA SUÁREZ MIRA, expidió el Decreto 334, de Noviembre 2004, con el fin de reubicar 160 venteros informales en el parque Santander, éstos se ubicaron unos en el parque de Bello, otros, por la calle de la registraduría, y otros, por la calle de guayaquilito⁴⁵.

5) Asimismo, el artículo tercero del mismo Decreto, a todos voces esgrime que cumplida la medida transitoria de recuperación , preservación y reubicación de los venteros Ambulantes y estacionarios, se procederá a realizar un programa y un plan estratégico de reubicación y reorganización de los venteros informales, con el propósito de recuperar en su integridad el Espacio Público; es de anotar que dentro de los 160 venteros informales se encuentra la señora LIGIA CARMONA⁴⁶.

Luego del estudio socioeconómico y de las diferentes discusiones, análisis y proposiciones, las autoridades del Municipio de Bello, en cabeza de su alcaldesa, dieron a conocer el Decreto 334 de noviembre 2004, con el fin de reubicar 160 venteros informales, pero ahí no terminó el programa, sino que, además, se pusieron en marcha una serie de conferencias y de procedimientos acordes con la formación organizacional de los vendedores para que éstos pasarán a ser parte de la plantilla de personas reubicadas.

6) Una vez expedido este decreto se procedió a realizar reuniones, acuerdos, concertaciones con relación a la recuperación del Espacio Público y reubicación de los venteros informales, y como si fuera poco reuniones

⁴⁵ Ibid. p .3.

⁴⁶ Ibid. p.3.

para sensibilizarlos y capacitarlos para la actividad comercial y empresarial. Estas reuniones fueron, noviembre 22 de 2004, noviembre 24 de 2004, noviembre 26 de 2004, diciembre 2, 13, 16, enero 25 de 2005, febrero 15 de 2005, marzo 8, 15, e igualmente, se realizaron muchas actividades, es de advertir que la señora tutelante estuvo presente, participando como también su Cónyuge, LUIS ACEVEDO⁴⁷.

De todas maneras, apareció la señora LIGIA CARMONA, quien interpuso la tutela para recuperar en su opinión el espacio de trabajo pero como se anota, en este oficio del juzgado correspondiente, fueron muchas las reuniones, acuerdos y concertaciones que se realizaron para poder establecer los lugares en los cuales iban a reubicar los venteros y las condiciones que a partir de ese momento se establecerían como obligaciones para ser cumplidas debidamente.

7) Una vez terminada la vigencia del Decreto de reubicación, ésta se extendió mediante Decreto 049, enero 28 de 2005, y esta medida se estableció hasta el 31 de marzo de 2005⁴⁸.

8) Después de terminada la medida hasta el 31 de marzo de 2005, la administración Municipal empezó a realizar multitud de actividades de sensibilización, y asimismo, capacitaciones, con el fin de preparar los venteros informales al comercio FORMAL Y QUE PUEDAN EJERCER LA ACTIVIDAD DE MANERA LIBRE Y LEGAL. En estas actividades se dieron conferencias, capacitaciones, sobre temas del ESPACIO PÚBLICO, del Derecho al trabajo, la reubicación al comercio formal, temas sobre administrar y realizar una empresa de cómo formar y crear una microempresa, de cómo realizar proyectos empresariales y de cómo generar

⁴⁷ Ibid. p. 3.

⁴⁸ Ibid. p. 3.

alternativas de empleo y como si fuera poco, se realizó un programa de MICROCRÉDITOS con el fin de que los vendedores informales accedieran a un crédito blando y a un interés muy bajo, éste fue realizado para iniciativa privada, apoyar microemprendimientos, fortalecer el empleo y el fortalecimiento económico y productivo⁴⁹.

La consulta de los distintos documentos permitió establecer que realmente el desarrollo del proceso de reubicación, se ajustó a las necesidades y al respeto que por la dignidad de los venteros se debería tener, es más, se promovieron una serie de actividades encaminadas a:

- Crear un clima organizacional lo suficientemente consolidado como para que los venteros logran entender cuáles eran los beneficios de poder estar integrados al comercio formal.
- Establecer un criterio de unificación entre las diferentes personas en calidad de venteros que en algunos casos tenían intereses particulares y personales, y por ende, debían ser consolidados como una unidad productiva debidamente establecida.
- Dignificar el oficio del ventero a un punto tal, que será apreciado por la ciudadanía y tomado en cuenta con una persona importante para satisfacer las necesidades de la comunidad, ya que son las personas comunes y corrientes, quienes acuden a sus servicios para realizar pequeñas compras.
- Entrar a convencer a una serie de entidades, en especial bancaria, para que tomen en cuenta la posibilidad de ofrecer créditos a bajo costo a los venteros y además, colocar en la obligación a éstos para que sean

⁴⁹ Ibid. p. 3.

responsables al momento de tomar un crédito y lo paguen debidamente en los plazos establecidos y con las condiciones de financiamiento acordadas. En ese aspecto se puede decir entonces, que el ventero del Municipio de Bello ha entrado a formar parte de los elementos dinámicos de la economía y en ese aspecto, si la reglamentación se respeta debidamente, se puede reubicar a este sector social, dependiendo de alguna manera la posibilidad de penetración de otras personas a los espacios públicos del municipio.

9) Una vez terminada la etapa de sensibilización y capacitación, se procedió a conciliar la reubicación en un sitio idóneo para ejercer la actividad, el cual después de varias reuniones con el presidente y representante de los venteros informales en Bello, el señor WBEIMAR RESTREPO, se concluyó a determinar el sitio de reubicación –ACTA NÚMERO 6-7-8-9- cabe anotar además, que se hizo un programa de factibilidad comercial del establecimiento, donde se encuentran reubicados⁵⁰.

10) Una vez terminada la etapa de concertación sobre la reubicación, la administración Municipal expidió el decreto 423 de 31 de octubre de 2005, éste se encargó de ordenar la reubicación de unos venteros en el sitio donde se encuentra la tutelante, el cual en ningún momento interpusieron ningún recurso⁵¹.

Es de anotar que la persona tutelante se encuentra disfrutando plenamente de sus derechos de vendedora formal y en ese aspecto, la tutela no procede porque en realidad se han cumplido las obligaciones por parte del municipio, de garantizarle a los vendedores que fueron reubicados, una adecuada atención en cuanto a la financiación y la ubicación en el sitio acordado por las partes, incluyendo a los dirigentes de la Asociación de Vendedores

⁵⁰ Ibid. p. 4.

⁵¹ Ibid. p. 4.

Informales, es decir, con el respaldo y la aprobación de los mismos vendedores informales, o por lo menos, de sus representantes legales, fue que se realizó en programa y en consecuencia, está ajustado a la situación real que debía ser solucionada.

11) Una vez expedido el Decreto 423 de 31 de Octubre de 2005, se procedió a levantar una acta de entrega donde participó el señor WBEIMAR RESTREPO y después mediante una reunión que se tuvo en la alcaldía Municipal con la Doctora OLGA SUAREZ MIRA y los venteros que se reubicarían, se les informó de la medida, la cual aceptaron voluntariamente y estuvieron conformes, y asimismo, se trasladaron en los primeros días de Noviembre de manera conforme con lo acordado⁵².

La actuación de las autoridades del Municipio de Bello, no fue parcializada, es decir, no se privilegiaron solamente los derechos de quienes reclamaban el espacio público o protestaban por ser comerciantes legalmente establecidos, que se veían actualizados en sus actividades con la presencia de los venteros informales pero en realidad, tampoco se le dio a los vendedores informales un tratamiento irregular o se le desconocieron sus derechos. De tal manera entonces que se colocó como punto de partida, el equilibrio, la conciliación y los acuerdos establecidos, para lograr que las personas estuvieran debidamente protegidas en sus intereses de acuerdo con las normas establecidas.

En ese aspecto, es importante entonces rescatar como luego de analizar y sopesar algunas de las sentencias relacionadas con el tema, se hizo, la oportunidad de lograr dar respuesta a las dos tendencias o situaciones prácticas. En un primer lugar, el conocimiento es necesario para proceder de

⁵² Ibid. p. 4.

la mejor manera, sin violentar a ninguna de las partes y en ese aspecto se puede pensar que en el Municipio de Bello, con base en estos procedimientos,; se ha dado un paso adelante para detener por algún tiempo la presencia de vendedores informales que se ubican en el espacio público del municipio. En muchos casos, como resultado de la migración propia de la puesta en práctica de los procesos de desplazamiento y en consecuencia del deterioro de las unidades sociales rurales, y por ende, de la integridad de los grupos étnicos.

10. CONCLUSIONES

En el desarrollo de la investigación se encontró que en muchos casos se violan los derechos fundamentales de los vendedores informales por la acción de medidas positivas que tratan de recuperar el espacio público en virtud de las cuales se decomisan los bienes y se impide ejercer la actividad de la cual las personas derivan sus recursos para vivir como es el caso de la venta informal y/o ambulante.

De igual manera, se ha podido apreciar que los operativos montados por las fuerzas de la policía para recuperar el espacio público, en algunos casos no corresponden al manejo de situaciones en las cuales se ven involucradas las personas y no se tratan sus necesidades, como si fueran propias de los seres humanos, sino que simplemente se les considera como mercancía o elementos nocivos para el espacio. Y por ende para quienes, supuestamente, se hacen cargo de su defensa.

Cuando a las personas se les traslada de manera forzada e irregular de su lugar donde ejercen su actividad económica y laboral, se vulneran, los derechos a los cuales se pueden acoger.

En algunas circunstancias, las personas no logran tener una respuesta adecuada y aparecen ante la autoridad como si estaran obrando por fuera de los requerimientos legales y en ese sentido, se oculta la información de manera inadecuada, cosa que no debería ser así.

Ha sido evidente que no se puede discutir que las autoridades legalmente constituidas, pues poseen la facultad de recuperar el espacio público para

todos los ciudadanos, pero eso implica haber creado las políticas de carácter nacional, para planificar por lo menos en las grandes ciudades, el uso del suelo urbano y la capacidad de integrar a ese uso a los venteros ambulantes, debido a que se vive, supuestamente o por lo menos es lo que garantiza la Constitución Política de Colombia, en un Estado Social de Derecho, donde los derechos de los ciudadanos, no pueden ser vulnerados ni desconocidos.

La intervención del Estado no se hace para obstaculizar la libertad de los ciudadanos. Después de mirar las distintas posiciones queda en claro que el Estado tiene la obligación de asegurar la convivencia entre los ciudadanos, al interior de un orden jurídico justo, respetando los derechos y deberes de las personas y mantenimiento, el respeto por la integridad de las mismas, eso implica por un lado, se deben implementar las políticas y programas encaminados a mantener la igualdad de oportunidades entre los asociados, por el otro, debe crearse una cultura a nivel de la población para defender y mantener en la mejor forma los espacios públicos, eso sí, respetando los derechos económicos, organizativos, funcionales, culturales y participativos de cada comunidad, es decir, no trasladando de manera irregular, o eliminando las posibilidades de trabajo de los miembros de la sociedad.

De igual manera hay que entender que son políticas, o por lo menos eso significa, del Estado Social de Derecho, erradicar la pobreza, eliminar las injusticias y orientar a la sociedad para que pueda con un manejo ético de sus relaciones, su crecimiento social económico y político, erradicar por esa vía la presencia crónica de la pobreza y eso supone llegar a unos acuerdos entre el Estado y la comunidad, para proteger los espacios públicos pero, adoptando una posición de defensa de la integridad del ser humano.

No se trata de desconocer la existencia de los espacios público y menos que ellos son de uso común pero sí, de que el Estado y sus políticas, expresen la

posibilidad de proteger a los grupos vulnerables, estableciendo salidas estratégicas para la solución de la problemática, tanto a nivel individual como colectivo, de las personas que requieren de un espacio para dignificar su desarrollo laboral, social, político y cultural.

En razón a lo establecido, los gobernantes en especial, los alcaldes municipales y sus autoridades correspondientes, deben actuar de manera clara y definida en torno a la búsqueda de soluciones a los problemas, sin tener que utilizar la fuerza por simple hecho de expresar el poder a sus gobernados.

En algunos casos se hace necesario que en las decisiones judiciales se tome en cuenta lo expresado por la Corte Constitucional, porque no proceden las tutelas en razón a que se considera el espacio público como de interés general y en el evento de establecer un reclamo por parte de un ventero, mediante una tutela no se tiene en cuenta la misma, debido a que defiende un interés particular, desconociendo otros derecho; lo importante es saber si se privilegia en la tutela el derecho particular por el colectivo o en su defecto los dos a la vez⁵³.

Con relación al conflicto entre el deber del Estado de recuperar y proteger el espacio público y la defensa del derecho al trabajo ejercido por el ventero ambulante, es importante considerar que el problema no radica en ahondar el conflicto sino en conciliar de manera equitativa, respetando de lado y lado, la legalidad y tratando de que los derechos sobre el espacio público, no sean contradictorios con el derecho al trabajo del vendedor⁵⁴.

⁵³ SENTENCIA SU 601 A de 1999. p. 10.

⁵⁴ SENTENCIA T – 398 de 1997. p. 8.

Ha hecho falta con relación a la investigación realizada, aclarar la diferencia que existe entre ventero ambulante y vendedor informal; dado que se puede ser ambulante siendo formal y se puede ser estacionario, obrando al interior de la informalidad, es decir, lo importante no es lo ambulante o lo estacionario, sino la oportunidad de ser catalogado como informal o formal, lo definitivo, y en ese aspecto es necesario establecer que los venteros o mejor los vendedores, cambian de rótulo y de presencia frente a las autoridades cuando pasan de la informalidad a la formalidad y que además, en esta última práctica, es decir, la venta formal, estos vendedores por el hecho de ser contribuyentes adquieren un respeto y una protección para no ser molestados posteriormente y van creciendo como estacionarios y se pueden convertir, como lo son, en parte importante de la economía.

BIBLIOGRAFÍA

ALEXY, Robert. Teoría de los derechos fundamentales. Madrid: Centro de estudios constitucionales. 1993. p.372.

ACUERDO 25 de 1972, mediante el cual se creó el Fondo de Ventas Populares. Bogotá.

ACUERDO 23 de 1982, mediante el cual se regula la edad mínima para desarrollar la actividad de vendedor ambulante estacionario. Bogotá.

ACUERDO 3 del 10 de mayo de 1977, en el cual se señaló a quiénes se consideraban como venteros ambulantes y cuáles eran los estacionarios. Bogotá.

ACUERDO 18 de 1989, sobre el Código de Policía de Bogotá, que trata de establecimientos comerciales e industriales del vendedor ambulante.

CHAMORRO, Fernando. El programa de Estabilización en Colombia para el siglo XXI. Santa fe de Bogotá: COLCIENCIAS. Ago. 15 de 1998 39 p.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA 1991. p.29.

CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Plan transparencia. Santa Fé de Bogotá: Imprenta Nacional. 1995. p.21- 22. (59 p.).

CARACOL Radio, 23 de julio de 2006.

DECRETO 1509 del 28 de julio de 1982, por medio del cual se reglamentó la refrendación de las licencias y permisos para los venteros ambulantes. Bogotá.

DECRETO 1048 del 30 de julio de 1986 donde se dan a conocer disposiciones relativas al mercado informal que reglamentó el Acuerdo 3 de 1977. Bogotá.

DECRETO 1515 del 15 de octubre de 1986, mediante el cual la Alcaldía Mayor se abroga la facultad de expedir licencias y permisos para ventas ambulantes. Bogotá.

GAVIRIA TRUJILLO, Cesar. Con un gran revolcón social encararemos el siglo XXI. En: El Mundo (20 Jul. de 1992) p.2 c 2 – 6.

MINISTERIO DE GOBIERNO. La corrupción al descubierto. Santa Fé de Bogotá: Retina. 1994. p.254.

MOLINARES, Diana. Informe periodístico sobre la Conferencia Mundial de Mercado. Washington: Radio Net. Bogotá (1 dic. de 1999, 6 – am.).

SECRETARIO TÉCNICO de la revista de la CEPAL. El desarrollo de América Latina y el Caribe: Escollos, requisitos y opciones. Cuadernos de la CEPAL. No. 55 (Jun. de 1987) Santiago de Chile. p.915.

SENTENCIA N° T- 568. 1992. p.3.

SENTENCIA N° T – 225 a 400. p 10.

SENTENCIA. T – 457. 14 de julio de 1992. p 5.

SENTENCIA. SU – 134, de 1998. p.3.

SENTENCIA T – 499 de 1999. p.12.

SENTENCIA N° T – 617 - de 1995. p.7.

SENTENCIA N° T - 372 de 1993, citada en la SENTENCIA N° T – 617 de 1995. p.25.

SENTENCIA N° T – 617 de 1995. p.26.

SENTENCIA T – 575, del 14 de diciembre de 1994.

VER el Artículo 6 - 5 del Decreto 2591 de 1991 y el artículo 29 - 6 del mismo decreto.

SENTENCIA SU- 360 de 1999. p.13.

SENTENCIA N° T – 772 de 2000.

SENTENCIA SU 601 A, de 1999. p.10.

SENTENCIA T – 398 de 1997. p. 8.

SENTENCIA N° T – 115/95.

VALENCIA, Villa Hernando. Cartas de batalla. Bogotá: CEREC. 1987. pp.30-31.