

Garantías al derecho fundamental del trabajo y mínimo vital de los vendedores estacionarios: un estudio cualitativo de los contextos socio-jurídicos en el plan de ocupantes del espacio público de Sincelejo en el periodo 2016-2018.

Anyi Paola Ramírez Contreras  
Leydi Johana Hernandez Villalba  
Jhair Gregorio D'luyz Gazabón

Corporación Universitaria del Caribe- CECAR  
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas  
Programa de Derecho  
Sincelejo  
2019

Garantías al derecho fundamental del trabajo y mínimo vital de los vendedores estacionarios: un estudio cualitativo de los contextos socio-jurídicos en el Plan de Ocupantes del espacio público de Sincelejo en el periodo 2016-2018.

Anyi Paola Ramírez Contreras  
Leydi Johana Hernandez Villalba  
Jhair Gregorio D'luyz Gazabón

Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de Abogado

Asesora  
Katia Marcela Palencia Sánchez  
Doctorante en Ciencias Políticas y de la Administración y Relaciones Internacionales.  
Magíster en Gobierno y Administración Pública.

Corporación Universitaria del Caribe -CECAR  
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas  
Programa de Derecho  
Sincelejo  
2019

Nota de Aceptación

---

---

---

---

*Karla Palencia S.*

Director



Evaluador 1



Evaluador

Sincelejo, Sucre, 25, de Octubre de 2019.

### **Agradecimientos**

A Dios; su bondad sobrepasa todo entendimiento humano.

***Anyi Paola Ramírez Contreras***

A Dios por dotarme de sabiduría a lo largo de este camino, por darme el valor y fortaleza  
para seguir adelante.

***Leidy Johana Hernández Villalba***

A Dios por la oportunidad de cursar mi carrera profesional. A mis padres por todas las  
bondades brindadas en mi formación académica, a todos los docentes que confiaron en mis  
capacidades y a mis compañeros de estudio con quien compartí infinitas experiencias.

***Jhair Gregorio D'luiz Gazabón***

### **Dedicatoria**

A mis padres, son unas raíces muy fuertes.

A mi hermana, ella afirma que yo la motivo pero en realidad es ella quien me motiva a mí.

A mi hija, sé que es más por lo que se le trasmite que por lo que conscientemente se le enseña;  
siempre querré ser un buen ejemplo para ella.

A Raúl, y a todas las personas que han llegado a mi vida para dejar enseñanzas y hacer parte de  
mi crecimiento personal y profesional.

***Anyi Paola Ramírez Contreras***

A mis padres por todo su apoyo, por haberme guiado y haber sido pilar fundamental en mi  
formación. Lo que soy es gracias a ellos.

A mi esposo que con su amor y comprensión se convierte en mi apoyo en los momentos  
difíciles. A él por sus esfuerzos en la búsqueda de culminar esta meta.

A mi hijo que con su sonrisa se convierte en mi mayor motivación.

A la Corporación Universitaria del Caribe-CECAR y con ella a mis maestros por  
brindarme las herramientas para mi formación académica.

***Leydi Johana Hernández Villalba***

Este logro en mi vida es dedicado a mis padres, hermanos y a mi amada abuela que  
soñaron con que se cumpliera este sueño de ser abogado. Ellos fueron mi mayor motivo.

***Jhair Gregorio D'luiz Gazabón***

## Tabla de contenido

Resumen .....	9
Abstract .....	10
1. CAPITULO I.....	11
Introducción .....	11
Planteamiento Del Problema .....	13
1.1. Pregunta problema.....	16
Justificación.....	17
Objetivo General y Específicos.....	19
Objetivo General .....	19
Objetivos Específicos .....	19
2. CAPITULO II .....	20
Marco Histórico.....	20
Vendedores informales en Sincelejo: Condiciones socioeconómicas y expectativas laborales.....	22
Marco Teórico .....	26
Política Pública .....	26
Trabajo .....	28
Derecho al Trabajo.....	31
Espacio Público: Aproximación al concepto desde un enfoque Constitucional.....	32

Principio de Confianza Legítima .....	35
Marco Legal.....	37
Políticas Públicas.....	37
Derecho al Trabajo.....	38
Derecho al Espacio Público .....	40
2.3.4. Principio de Confianza Legítima .....	42
3. CAPITULO III.....	44
Metodología.....	44
3.1.1. Procedimiento .....	45
Resultados y Discusión.....	47
3.2.1 Cumplimiento del Plan de Ocupantes del Espacio Público con los parámetros establecidos por la Corte Constitucional y la Política de Reasentamiento del Banco Mundial y del Ministerio de Transporte en lo atinente a la recuperación del espacio público y el derecho al trabajo.....	48
3.2.2. Condiciones socio-económicas de los vendedores estacionarios con ocasión a la puesta en marcha del Plan de Ocupantes del Espacio público. ....	58
3.2.3. Proporcionalidad de las acciones del Plan de ocupantes del Espacio público con respecto a la preservación del mínimo vital de los sectores más vulnerables de la sociedad.	
61	
Conclusiones.....	64
Referencias Bibliográficas .....	66

---

Anexos.....71

## Resumen

Este estudio analizó la efectividad del Plan de Ocupantes del espacio Público en el Centro de Sincelejo, en lo que respecta a la reubicación en la calle 18 de los vendedores estacionarios que se encontraban ubicados en la calle 20 y 21 entre carreras 22 y 23, con el objetivo de corroborar si la Administración Pública del municipio se ciñó a los parámetros establecido por la Corte Constitucional y la Política de Reasentamiento del Banco Mundial. Metodológicamente tuvo un paradigma interpretativo, de diseño cualitativo, y de tipo fenomenológico, basado en las experiencias vivenciales de los vendedores estacionarios teniendo en cuenta su contexto socio-jurídico. La población objeto de estudio estuvo conformada por 6 vendedores estacionarios reubicados, a los cuales se les aplicó una encuesta validada por expertos. Además, se aplicó una entrevista a funcionarios de metrosabanas, ente operador del Sistema Estratégico de Transporte público en Sincelejo y gestor del Plan de Ocupantes del espacio público. Los resultados de esta investigación determinaron que la Administración Pública respetó en cierta medida los parámetros de la Corte Constitucional, pero no tuvo el enfoque de la Política de Reasentamiento, el cual consiste en mitigar al máximo los efectos nocivos a los que quedan expuestos las unidades sociales con la implementación de la política. Contrario a esto, los vendedores manifiestan que sus condiciones de vida han desmejorado abismalmente, en tal medida que no perciben los ingresos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas. Se concluye que los vendedores estacionarios no gozan del mínimo vital establecido por el Estado colombiano, debido a desmejoramiento de ingresos económicos, lo cual puede estar asociado a la posición geográfica de reubicación del lugar de trabajo.

*Palabras clave:* Espacio público, derecho al trabajo, principio de confianza legítima, vendedores estacionarios, política de reasentamiento.

### **Abstract**

This study analyzed the effectiveness of the Public Space Occupants Plan at the Sincelejo Center, in regards to the relocation on 18th Street of the stationary vendors that were located on 20th and 21st Street between 22nd and 23rd races, with The objective of corroborating whether the Public Administration of the municipality adhered to the parameters established by the Constitutional Court and the Resettlement Policy of the World Bank. Methodologically it had an interpretive paradigm, of qualitative design, and of phenomenological type based on the experiential experiences of the stationary salesmen taking into account their socio-legal context. The population under study was made up of 6 relocated stationary vendors, to whom, a survey was applied, evaluated by experts and taking into account criteria for relocation and theories established in the literature, an interview with metroabana officials responsible for the application of relocation according to public policies. The results of this investigation determined that the Public Administration respected to some extent the parameters of the Constitutional Court, but did not have the approach of the Resettlement Policy, which consists in mitigating to the maximum the negative effects to which the social units are exposed with the implementation of the policy. Contrary to this, sellers state that their living conditions have deteriorated dramatically, to the extent that they do not receive the income necessary to meet their basic needs. It is concluded that stationary sellers meet the vital minimum established by the Colombian state, due to deterioration of economic income, which may be associated with the geographical position of relocation of the workplace.

*Keywords:* Public space, right to work, legitimate trust principle, stationary vendors, resettlement policy.

## **1. Capítulo I**

### **Introducción**

El espacio público es el lugar destinado para el uso de la sociedad, que de manera notoria y común pertenece a todos los ciudadanos en condiciones de igualdad. Pese a ello, a lo largo de los tiempos, este se ha visto privatizado por cierto sector de la sociedad que lo ocupa de manera informal en la comercialización de bienes y servicios con el único objeto de ganarse la vida a través de esta práctica. Esta situación constituye una de las más grandes problemáticas que afronta el Estado pues, por un lado, en su deber Constitucional de protegerlo le compete garantizar la efectividad de su uso a favor de la comunidad en general; y por otro, velar por la protección del derecho al trabajo y garantías constitucionales como el mínimo vital y móvil de un sector en condición de vulnerabilidad, comprendido por los vendedores informales (Sentencia T 424, 2017).

Según estudios realizados por el departamento administrativo nacional de estadísticas DANE, Sincelejo ha figurado como la segunda ciudad con mayor índice de desempleo (DANE, 2018). Como consecuencia de ello, se afecta el espacio público de la ciudad porque en gran medida quienes ejercen la informalidad lo hacen ocupando este bien público; al constituir su uso una salida para obtener la satisfacción de su mínimo vital. De acuerdo a lo anterior, la presente investigación se enfoca en analizar si las políticas públicas de recuperación del espacio público implementadas en el Municipio de Sincelejo durante el periodo administrativo 2016-2018 surtieron efectos positivos o negativos en lo concerniente a la recuperación del mismo y el derecho al trabajo de los ocupantes informales. De igual forma, se identifican cuáles fueron las políticas pública diseñadas, implementadas y evaluadas por la administración local para la recuperación el espacio público en la zona céntrica de la ciudad de Sincelejo y se corrobora si la política pública fue ejecutada bajo los parámetros dispuestos por la honorable Corte Constitucional y los criterios establecidos por la Política de Reasentamiento del Banco Mundial. En consecuencia, esta investigación pretende constituirse en un insumo para el diseño e

implementación de nuevas políticas públicas para la recuperación del espacio público en la ciudad de Sincelejo, Sucre.

En el desarrollo del trabajo de investigación se conceptualizaron las siguientes variables: Espacio público, políticas públicas, derecho al trabajo, mínimo vital y móvil, principio de confianza legítima de quienes se acreditan como ocupantes del espacio público y sus categorizaciones: vendedores ambulantes, semi-estacionarios y estacionarios. Como fundamento jurídico, se identificó un marco legal que conlleva todas las disposiciones constitucionales, legales y mandatos jurisprudenciales que regulan la recuperación del espacio público desde todos sus ámbitos conceptuales antes mencionados. Se implementó como instrumento para la recolección de la información unas encuestas aplicadas a los ocupantes del espacio público y una entrevista semi-estructurada realizada a un funcionario adscrito a la entidad Metro Sabanas, permitiendo analizar si los resultados arrojados con la entrevista tenían incidencia con los puntos expuestos en el otro instrumento aplicado.

En lo que respecta a los insumos utilizados para el desarrollo de la investigación, se tuvieron en cuenta documentos presentes en recursos electrónicos como las bases de datos, artículos de revistas, libros, estadísticas institucionales, disposiciones de la Constitución Política de Colombia, jurisprudencia constitucional y legislación nacional. Posterior a la comprensión de esta información y con los datos arrojados con la aplicación de los instrumentos, se procede al análisis de los resultados a la luz de las teorías abordadas y en concordancia con los objetivos trazados, para finalmente exponer las conclusiones que surgieron a partir de la realización de este estudio.

### **Planteamiento Del Problema**

De acuerdo con el (COMTS, 2012) el trabajo es calificado como un bien inherente a la vida del hombre que lo enriquece, pues le permite obtener los medios necesarios para su solvencia económica, mediante el ejercicio de su autonomía de la voluntad. La Constitución Política de Colombia categoriza la actividad laboral como un derecho, y a su vez, la constituye en una carga social; que debe gozar en todas sus formas de garantías por parte del Estado (Constitución Política de Colombia, Art 25) y; la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) (1948), resalta que todos los hombres gozan de garantías que le permiten ser protegidos contra el desempleo (DUDH, Art 23). Pese a lo anterior, en el año 2018 la tasa de desempleo en el territorio nacional fue 9,7%, concluyendo un aumento de 0,3 puntos porcentuales al contrastarlo con el año 2017 que fue de 9,4% (DANE, 2018). Haciendo referencia al área de interés para el presente estudio, el municipio de Sincelejo, la tasa de desempleo registrada en el año 2017 fue de 8,7% y, en el año 2018, fue de 9,6; dejando en evidencia un aumento considerable en la tasa de desempleo (DANE, 2018).

El Plan Departamental de Empleo de Sucre (2014) manifiesta que el desempleo se traduce en la falta de oportunidades de trabajo, que genera la creación de empleos momentáneos comúnmente caracterizados por un déficit de estabilidad laboral y limitadas fuentes de financiación del aparato productivo. Esta carencia de oportunidades conlleva a las personas a optar distintos medios para poder obtener ingresos y satisfacer sus necesidades básicas, uno de ellos es el llamado “rebusque”, considerado un trabajo informal altamente ejercido en nuestro país. De acuerdo a la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la informalidad engloba varias modalidades para su ejercicio, como lo son los trabajos informales remunerados e informales no remunerados que no gozan de protección jurídica, es decir, el marco normativo no contempla la exigibilidad de prestaciones sociales, afiliaciones y cotización a los sistemas de seguridad social integral; así mismo el derecho de formar asociaciones sindicales. (OIT, 2014).

La medición de Empleo Informal y Seguridad Social realizada por el DANE (2015) arrojó que en la ciudad de Sincelejo, en el trimestre enero- marzo de 2015, se registró un 64,7 % de informalidad y, en el año 2018, se registró un 65,7%, es decir, la tendencia va en aumento (DANE, 2018). Gran parte de esa informalidad se ejerce en áreas de espacio público del municipio, hoy ocupadas por un importante número de vendedores estacionarios de todas las tipologías y actividades económicas (Metro Sabanas, 2016).

Polo y Flórez (2016) consideran a los vendedores ambulantes, semi-estacionarios y estacionarios como un problema social en el municipio de Sincelejo, debido a que usufructúan el espacio público, disminuyendo los beneficios de quienes transitan por estas zonas. Estas autoras sostienen que en este municipio el espacio público, entendido como ese lugar de intercambio e interacción social, ha perdido significado; las economías de subsistencia lo usan excesivamente, dado su naturaleza de ser “un bien de uso común”. Esto ha conllevado a que, por una parte, se afecte de forma directa la calidad de vida del ciudadano al impedir su libre circulación y movilidad y, por otra, decrezca el bienestar y desarrollo de la población, en la medida que disminuyen los ingresos del Estado al no percibir impuestos de estas actividades, dado que no declaran (Núñez & Gómez, 2008). Galeano y Beltrán (2008) afirman que la apropiación por parte de los vendedores informales ha privatizado, de manera indirecta, las zonas de tránsito peatonal y los lugares de recreación, es decir, se están omitiendo los principios colectivos, cuando por mandato constitucional gravita en el Estado el deber de asegurar la protección del Espacio Público y darle un fin de uso común por predominar sobre el interés de los privados (Constitución Política de Colombia, art.82).

Ante este fenómeno, las últimas administraciones públicas han incluido en sus Planes de Desarrollo estrategias focalizadas a la recuperación del espacio público; en particular, la última administración 2016-2019 creó un Equipo Interdisciplinario para gestionar el Plan para los Ocupantes del Espacio Público Ubicados en el Centro de Sincelejo – Área de Influencia del PLAN CENTRO del Sistema Integrado de Transporte Publico de METRO SABANAS. El objetivo general de este Plan fue plantear un conjunto de programas y acciones direccionadas a

completar un proceso integral que garantizara el control, la recuperación, la organización y el mantenimiento del espacio público en el centro de la Ciudad de Sincelejo, como también, la adaptación y reorientación de los Ocupantes del espacio Público a las condiciones y opciones planteadas por sus mecanismos y estrategias amables e inclusivas, a propósito de las obras de infraestructura requeridas para la implementación del Sistema Estratégico de Transporte Público.

Ahora, la pregunta que asalta es ¿Se hicieron las reubicaciones de los Ocupantes del espacio Público atendiendo a las directrices establecidas por la Corte Constitucional? La formulación de esta pregunta atiende al deber que tenía el Plan de ocupantes de ceñirse a lo establecido por la Corte Constitucional, quien ya se ha pronunciado jurisprudencialmente frente al tema, y a quien se le impone la obligación de velar por la integridad de la Carta Política. Tal como lo planteamos al inicio de este aparte, las personas que se dedican al trabajo informal lo hacen motivados por el estado de necesidad en el que se encuentran; generalmente, son personas de muy escasos recursos que no tienen como solventar económicamente sus gastos básicos diarios ni la de sus hogares. Las personas manifiestan que la baja demanda laboral que hay en Sincelejo producida por la escasez de empresas formales e industriales, ha sido una de las razones por la que se dedican a las ventas informales (Polo y Flórez, 2016).

De acuerdo con el Plan de Desarrollo municipal 2016-2019, Sincelejo tiene un aproximado de 279.031 habitantes, de los cuales el 51,6% es desplazado y, el 40,41% en la cabecera municipal y el 61,18% en el área rural, presenta al menos una Necesidad Básica Insatisfecha (NBI). Esto evidencia que para el área urbana se registra el total de 105.650 personas, mientras que para el área rural se registra el total de 10.721 personas en situación de vulnerabilidad, en tanto que, el 19% de la Población de la Zona Urbana y el 29% de la Rural que corresponde a 54.767 personas, tienen varias NBI. Conforme a los datos, es un porcentaje elevado de personas que se encuentran en vulnerabilidad y, atendiendo a lo manifestado por la Corte Constitucional en Sentencia T 244 de 2012, una de las coyunturas que puede someter a una persona a un estado de vulnerabilidad es la insuficiencia de oportunidades laborales, que se determina por circunstancias tales como la inexistencia de contratos laborales, la inestabilidad

laboral, los trabajos mal remunerados, y la falta afiliación al sistema de seguridad social en salud, entre otros.

Entonces, el punto álgido de todos estos movimientos y medidas de recuperación del espacio público, en aplicación al principio de interés general, es que no puede ir en desconocimiento de otras garantías constitucionales como la que plantea el estado en situación de vulnerabilidad, lo cual hace necesario que las políticas de recuperación del espacio público lleven consigo un plan de reorientación laboral o ajuste condiciones nuevas de trabajo y lugar de trabajo, entre otras prerrogativas. En consecuencia, debe existir equivalencia entre las medidas adoptadas por las Administraciones locales en pro de preservar la integridad del espacio público y el interés de los vendedores informales afectos con las mismas. De manera que, en el diseño y puesta en marcha de la política se les garantice el debido proceso por parte de la administración (Sentencia T 244, 2012).

De acuerdo a lo anterior, la presente investigación pretende responder la siguiente pregunta:

### **1.1. Pregunta problema**

¿Cuál es el escenario laboral, socio-económico y jurídico de los vendedores estacionarios reubicados en el marco del plan de ocupantes del espacio público del municipio de Sincelejo en el periodo 2016-2018?

### **Justificación**

Esta investigación es pertinente en cuanto a la realidad socioeconómica del país que, para el caso en concreto, la ciudad de Sincelejo ha sido receptora de una relevante cifra de migración de las poblaciones rurales aleñadas a su casco urbano desencadenando una sobrepoblación dentro del municipio de Sincelejo. Esto ha conllevado, entre otras cosas, a valerse del Espacio público para la realización de actividades económicas informales. Hoy la empresa privada, pese a la responsabilidad social que le asiste, no ha generado empleabilidad como una solución alterna a esta situación. Recayendo de manera absoluta como una obligación estatal, consistente en generar políticas públicas encaminadas a proteger el uso del espacio público en contra posición de la invasión de este por los vendedores informales, que no teniendo los medios idóneos y económicos para ejercer su actividad comercial de manera formal, recurren a la informalidad ante la inminente necesidad de satisfacer el mínimo vital, configurándose la naturaleza de una actividad laboral para la cual el Estado debe ser garante de proteger el derecho al acceso al trabajo en condiciones dignas, de trato igualitario.

Esta es una disyuntiva que, vista desde la óptica de un Estado Social de Derecho, en el cual prima el interés general sobre el particular y donde se habla de un modelo social y político garantista; supone una encrucijada que suscita dentro de la comunidad un debate académico, social y jurídico. Debate que ha generado en reiteradas ocasiones pronunciamiento por la Corte Constitucional, que fungiendo como máxima autoridad constitucional, ha establecido unas directrices encaminadas a la protección del interés general, sin dejar de lado el amparo constitucional del derecho al trabajo a este sector de la sociedad; y que ello no implique la desprotección del derecho colectivo al uso del espacio público.

Según los estudios realizados por el Departamento Nacional Administrativo de Estadística DANE, el municipio de Sincelejo ha ocupado consecutivamente el segundo lugar dentro de la categorización de las ciudades con mayor empleo informal, siendo la venta informal una de las actividades que más afecta el espacio público bajo la modalidad de la venta

estacionaria, la venta semi-estacionaria y la venta ambulante. Frente a este fenómeno ya se han ocupado las administraciones locales y han implementado algunas políticas destinadas a la recuperación del espacio público. En tanto, se hace necesario conocer si las políticas públicas adoptadas han estado en concordancia con los lineamientos establecidos en el precedente de la Corte Constitucional con respecto al derecho al trabajo y la recuperación del espacio público, y evaluar si han sido efectivas y proporcionales para la problemática reflejada en el municipio de Sincelejo. Para el estudio se ha delimitado el periodo de tiempo comprendido entre el año 2016 al 2018, y pretende constituirse en un insumo importante y significativo para los gestores de las políticas públicas, quienes podrán conocer los resultados, consecuencias, falencias y fortalezas de las medidas que han adoptado en la solución de esta problemática, y tenerlas en cuenta para el diseño de futuros planes de desarrollo.

Atendiendo a los planteamientos manifestados, es de gran relevancia constatar y verificar si las políticas públicas puestas en marcha por la administración municipal de Sincelejo han sido benéficas para aquellos vendedores informales que han sido reubicados; y si a su vez, estas políticas han procurado brindar opciones favorables y garantías laborales a los vendedores informales. Obteniendo así, la recuperación del espacio público sin generar mayor traumatismo o afectación económica a este sector vulnerable de la sociedad. Además, es necesario determinar si las mismas han sido ejecutadas de manera efectiva teniendo en cuenta el principio de confianza legítima que promulga la Corte Constitucional, por el cual la administración está obligada a diseñar e implementar políticas tendientes a contrarrestar y mitigar los efectos nocivos que puede generar sus medidas al ser adoptadas.

## **Objetivo General y Específicos**

### **Objetivo General**

Comprender el escenario laboral, socio-económico y jurídico de los vendedores estacionarios reubicados en el marco del Plan de Ocupantes del Espacio público del Municipio de Sincelejo durante el periodo 2016-2018.

### **Objetivos Específicos**

1. Constatar el cumplimiento de las directrices de la Corte Constitucional y la política de Reasentamiento del Banco Mundial en la ejecución del Plan de Ocupantes del Espacio público del Municipio de Sincelejo durante el periodo 2016-2018.
2. Comprender las condiciones socio-económicas de los vendedores estacionarios desde la ejecución del Plan de ocupantes del Espacio público del Municipio de Sincelejo.
3. Determinar sí las acciones del Plan de Ocupantes encaminadas a la Recuperación del Espacio público fueron proporcionales con la preservación del mínimo vital de los sectores más vulnerables.

## 2. Capítulo II

### Marco Histórico

América Latina posee una distribución ocupacional con una significativa intervención de actividades informales, no industriales, no asalariadas, ejecutadas en condiciones de inseguridad e inestabilidad, producto, en su mayoría, de iniciativas autónomas (Sánchez, 2017). Esto tiene sus raíces en la urbanización que se produjo en gran parte de los países latinoamericanos y la ausencia de un aparato productivo que compensara el crecimiento poblacional ante la oferta de trabajo, conllevando a que un importante número de la población se dedicara a trabajos propios, en ocupaciones con remuneraciones muy bajas y en el sector informal.

Fields (2012) refiere la correlación existente entre la pobreza y los índices de informalidad de un país. Según este autor, a mayor proporción de actividades al margen de regulaciones normativas; mayores serán los índices de pobreza en un determinado territorio. En Colombia, en el 2017 por lo menos 14,4 millones de colombianos trabajaron en el sector informal (DANE, 2017). Ante lo cual el ministro de Hacienda y Crédito Público, Mauricio Cárdenas manifestó por primera vez, que la tasa de informalidad experimentaba una baja de 10 puntos porcentuales; habiendo mayor número de personas en la formalidad que en la informalidad. Sin embargo, esta situación ha continuado afectando en gran manera ciertas ciudades del país como Sincelejo, Cúcuta y Riohacha, las cuales presentan los índices más elevados de este fenómeno, comparadas con ciudades como Manizales, Medellín o Bogotá (DANE, 2017). Dentro de esas ciudades con un gran porcentaje de trabajo informal se encuentra la de interés para el presente estudio: Sincelejo, la cual registró un 65,7% de informalidad en la medición de Empleo Informal y Seguridad Social realizada por el DANE (2018), cifra que presentó un aumento frente a los resultados arrojados en la encuesta realizada en el periodo comprendido entre enero- marzo de 2015 (64,7%).

Una problemática social que se ha sumado en Colombia y que ha dejado grandes secuelas en el trasegar político de la Nación hasta nuestros días, es el conflicto armado (Palacios, 2012). Una de sus consecuencias más sensible es el flagelo del desplazamiento forzado, que de acuerdo

a la Agencia de la ONU para los Refugiados, ACNUR (2018), entre enero y noviembre del año 2018, más de 30,517 personas fueron desplazadas de manera interna en Colombia. Cifra que se sumó a las 7,7 millones de personas internamente desplazadas desde 1985 a raíz del conflicto armado, conllevando a que Colombia se ubicara nuevamente en el primer puesto de los países con más desplazados internos en el mundo.

La población desplazada sufre un abanico de problemas y algunos son la vulnerabilidad y falta de oportunidades dignas de ingreso al mercado laboral. Atendiendo a un estudio realizado por Ana María Ibáñez y Andrés Moya (2007) titulado ‘La población desplazada en Colombia: Examen de sus condiciones socioeconómicas y análisis de las políticas actuales’, la situación económica de las familias desplazadas es de hecho más crítica que la de las personas pobres e indigentes. El estudio indica que la tasa de desempleo para las personas en condición de desplazamiento es muy alta y, por su bajo nivel educativo y su experiencia basada sobre todo en el sector agrícola, los desplazados se encuentran muy limitados para introducirse en los mercados de trabajo, lo cual los conduce a la informalidad laboral.

Sincelejo, capital del departamento de Sucre, ha sido receptora de 165.000 víctimas del conflicto armado que renunciaron a sus viviendas y bienes en la última década tanto por los ataques de las Farc como de los paramilitares (El HERALDO, 2016). La mayoría de los desplazados son provenientes de los Montes de María, el Golfo de Morrosquillo, la Mojana y el San Jorge, y han acrecentado los cordones de miseria en esta ciudad, hoy con una población cercana a los 280.000 habitantes. El alcalde Jacobo Quessep (2016-2019) sostiene en el informe de El heraldo que a esas cifras se debe el 82,9% del índice de informalidad y una tasa de subempleo del 34,14%, que equivale a que de cada 100 personas activas alrededor de 34 están realizando actividades laborales informales o precarias, con ingresos inferiores al salario mínimo y sin seguridad social. Además, afirma que su Plan de Desarrollo Unidos por el Progreso está focalizado en “modificar la dinámica económica, formalizando el ingreso de los sincelejanos que hoy están o en una moto o invadiendo el espacio público con ventas informales”.

Unas de las actividades informales que predominan en Sincelejo son la venta ambulante y la venta estacionaria, las cuales se constituyen en la alternativa de muchas familias para generar ingresos que les permitan satisfacer sus necesidades básicas. Sánchez (2017) explica que hay dos componentes en la inserción laboral de este tipo de trabajadores que permiten comprender las formas en que ellos incursionan a estas actividades en aras de obtener ingresos económicos. Un componente es el *tradicional-histórico*, que hace referencia a los trabajadores que inician esta actividad en una forma de ‘herencia familiar’, para quienes la venta ambulante o estacionaria ha representado la única forma de percibir ingresos para la subsistencia y se va influenciando a los otros miembros de la familia. Los trabajadores informales que se insertan desde el tipo tradicional- histórico llevan muchos años desarrollando esta actividad, generalmente, desde edades tempranas, y adquirieron las habilidades para su ejecución a partir de sus padres u otros familiares. Desde esta óptica, la venta ambulante o estacionaria es una actividad arraigada familiarmente para algunas personas, pero que al promover la continuidad del trabajo en las calles, restringe las posibilidades laborales en otras ocupaciones.

El otro componente es el *moderno reciente*, integrado por aquellos vendedores ambulantes, estacionarios y semi- estacionarios que no tienen vínculos familiares que los relacionen con esta actividad, y que se insertaron en ella precisamente por la carencia de empleo o las pésimas condiciones laborales. De esta forma, las ventas ambulantes o estacionarias se constituyen en un medio de generación de ingresos, siendo para algunos hasta un buen negocio por ser una forma rápida de percibir ganancias en poco tiempo.

### **Vendedores informales en Sincelejo: Condiciones socioeconómicas y expectativas laborales**

En Sincelejo se han implementado varios proyectos de reubicación de los vendedores estacionarios, toda vez que estos han estado ocupando el espacio público, privando a la colectividad del goce pleno y tranquilo del mismo. La administración 2016-2019, en cabeza del alcalde Jacobo Quessep, creó un Equipo Interdisciplinario para gestionar el Plan para los Ocupantes del Espacio Público Ubicados en el Centro de Sincelejo – Área de Influencia del PLAN CENTRO del Sistema Integrado de Transporte Publico de METRO SABANAS (2016).

El *Plan Centro* hace parte de las obras iniciadas en el centro de Sincelejo por el Fondo Rotatorio Municipal de Valorización (Fomvas). Este Plan focalizó la calle 23 desde carreras 17 y 22, la carrera 22 entre calles 19 y 23, la Calle 19 entre carreras 17 y 22 y Carrera 17 entre Calles 19 y 23, resaltando que se haría reconstrucción total de pavimento y andenes, y la reubicación de los vendedores estacionarios y semi-estacionarios que allí estuvieran, obteniendo así, la recuperación del espacio público. En el marco de este *Plan* se ha llevado a cabo la recuperación del espacio público de las calles 18 (entre carreras 19 y 20), 20 y 23 de Sincelejo, y se han reubicado a los vendedores estacionarios y semi-estacionarios que ahí se hallaban.

Atendiendo a que la Corte Constitucional establece el deber, previo a la adopción de cualquier medida de desalojo, de realizar un estudio que dé cuenta de la situación real y particular de cada ocupante (Sentencia T 437, 2012), el equipo de gestión social del SETP Metro Sabanas, con el acompañamiento de la Administración Municipal – Secretaria del Interior y Convivencia Ciudadana, y el apoyo de la Corporación Educativa del Caribe (CECAR), realizó un diagnóstico socio-económico a los comerciantes ocupantes del espacio público del centro de Sincelejo, que ocupaban las áreas que se focalizaron para recuperar en el Plan Centro por Metrosabanas (2016). Algunos de los datos arrojados fueron los siguientes:

- De la población que ocupa el espacio público, un 79% (247) pertenece al sexo masculino, y un 20.5% (64) pertenece al sexo femenino.
- Con respecto a la pregunta sobre el monto de sus ingresos mensuales, el 46.3% (144) no respondió, el 17.4% respondió que sus ingresos mensuales se encuentran en un rango trescientos un mil pesos (\$ 301.000) y seiscientos mil pesos (\$ 600.000) y un 16% (49) respondió que generan entre seiscientos un mil (\$ 601.000) a novecientos mil pesos (\$ 900.000).
- El 84% (263) manifestó encontrarse en la base de datos del SISBEN por parte del DNP, lo cual les permite ser beneficiarios de los diferentes programas del estado como son; Familias en acción, adulto mayor, Salud, entre otros.

- En relación al tiempo que llevan desarrollando la actividad informal, el 61% (192) de los censados respondió que entre 1 y 20 años, y un 29% (91) asegura llevar más de este tiempo y hasta 40 años.
- El 78% (246) asegura que ejercen esta actividad independiente por la falta de empleo, el 16% respondió que por desplazamiento.
- El 52% (162) de los ocupantes encuestados expresa que se han mantenido hasta 15 años ocupando el mismo lugar en la zona centro, y un 39.5% (123) lleva entre 16 y 30 años en el sitio.
- Con respecto a por qué ubicaron su negocio en ese sitio, el 68% (211) de los vendedores informales manifestó que se debía a la concurrencias de personas en el sitio donde se encuentran, el 11.6% lo aludió a la presencia de centros comerciales, y el 10.3% manifestó ubicarse allí porque es donde más se vende.
- Con relación al tipo de instalación donde ellos ejercen su actividad económica sobre el espacio público, el 72% (206) respondió que desarrollan la actividad económica en mesa (mueble de venta semi-estacionario), 6.3% lo ejerce en caseta, 2.8% en quiosco, 6.3 % en vitrina, estos tres ultimo con carácter de estacionarios.
- Con respecto a sus expectativas laborales a corto y mediano plazo, el 44% quiere cambiar de lugar continuando con la misma actividad, el 32% quisiera conseguir un trabajo estable y un 20% desea continuar en el mismo lugar con la misma actividad.
- Atendiendo a que son muchos factores desfavorables en los cuales los vendedores informales realizan sus actividades (condiciones climáticas, inseguridad, zozobra y angustia por cualquier amenaza de desalojo de la Administración Local), el 39.5% propone como alternativa la reubicación con mejores condiciones para ejercer su actividad económica y así no obstruir el paso peatonal a los transeúntes; otro 39% no responde.
- Al 93% le gustaría convertir su negocio en una microempresa Formal porque así podrían mejorar sus ingresos económicos, el 6.8% dice que no, lo cual está

relacionado con el bajo nivel educativo, situación que posiblemente los desmotiva para adquirir nuevos conocimientos.

- Haciendo alusión a la concepción que poseen de *Espacio Público*, el 81% lo define como espacio peatonal de uso público ocupado y oportunidades por la falta de empleo que vive la ciudad, el 15.4 % lo percibe como su zona de trabajo que les facilita buscar diariamente su sustento de vida para ellos y sus familias, el 1.3% lo considera como oportunidad de sustento y de realización a nivel personal y el 2.3% no responde.

Estos datos nos crean un panorama de las condiciones en las que se encuentran los vendedores estacionarios y semi- estacionarios de la ciudad, y las expectativas que poseen. Sin embargo, el dato más significativo para el presente estudio es el tiempo que llevan ejerciendo esta actividad en ese lugar del centro, pues dado al largo tiempo en el lugar, adquirieron unos derechos que no pueden ser vulnerados y a los cuales nos referiremos en un próximo acápite.

## Marco Teórico

### Política Pública

Realizando el desglose del término política pública, se inicia con identificar las raíces de la palabra ‘política’, entendida como los mecanismos de la administración utilizados por un gobierno en curso en aras de cumplir unos objetivos en beneficio de la ciudadanía, la cual implica decisiones, acciones y operaciones en cabeza del ente administrador. Por otra parte, la connotación del término ‘público’ se asemeja a un patrón común de la sociedad y debe estar siempre a la disposición del constituyente primario en atención a aquellas decisiones administrativas (Ruiz, 2015).

Política Pública se entiende como aquella carga de responsabilidad que tiene el administrador de abarcar toda necesidad de orden público, siendo las autoridades públicas las encargadas, en mayor medida, del diseño e implementación de estas políticas; pero, para alcanzar con satisfacción un resultado positivo en el desarrollo de las mismas, se requiere de la participación de la empresa privada y de la buena fe de la ciudadanía (Diaz, 2016).

Para algunos doctrinantes como Velásquez (2009), en su argumentación plantea la noción de política pública como multiconceptual, puesto que su concepto se determina como la medida correctiva de una necesidad colectiva que incide en una gran transformación social, por lo cual existe un nexo entre el contexto político, entendido como una decisión avalada por la comunidad (Torres Melo, 2013) y, en el contexto de lo público, entendido como aquellas instituciones que respaldan las decisiones del constituyente primario (Gonzalez, 2014). La Cepal (2007) sostiene que la intervención de la sociedad en el diseño y estructuración de las políticas públicas incrementa el sentido de pertenencia de la misma y promete políticas más eficaces y, Velásquez y González (2003), afirman que la participación ciudadana torna más eficaz y eficiente la gestión pública municipal, permite que haya más transparencia en el accionar público en el entendido que existe una relación de cooperación entre los ciudadanos y el gobierno; favoreciendo a que

haya un cambio de visión sobre el rol que desempeñan los gestores públicos y la ciudadanía en el mejoramiento de la calidad de vida de todos los asociados.

En este orden de ideas, el fundamento esencial de la ejecución de las políticas públicas es solucionar problemáticas de orden social. El proceso de evaluación de estas políticas es medida, en gran parte, en la eficacia de sus resultados; es decir, el grado en el que fueron alcanzados los objetivos propuestos.

### **Seguimiento y Evaluación de las Políticas Públicas**

Para evaluar si realmente una política pública generó impacto se requiere la aplicación de un test sobre el grado de efectividad de la misma, teniendo en cuenta los procesos que se realizaron, los métodos adoptados y las medidas de implementación. A partir de esto se plasman unas preguntas rectoras que estimaran el balance de resultados, tales como: ¿Cuál ha sido la respuesta de la población intervenida luego de haberse puesto en marcha la política pública? ¿La política pública si arrojó las soluciones requerida por la población afectada? ¿Ha sido proporcional lo estimado por la administración en el servicio a ofrecer a la población afectada con la veracidad de los resultados? (Fernandez, 2000).

Además de estas preguntas, el análisis sobre la efectividad implica unas condiciones de factores externos que son trascendentales en el desarrollo de las políticas públicas, como es la capacitación del equipo interdisciplinario encargado del proceso del programa, los diferentes niveles de afectación sobre la población estudiada, novedades no contempladas en el estudio previo del programa a desarrollar y que afecte lesivamente el resultado (Apodaca, 1999).

El estudio analítico de la efectividad de las políticas públicas está sujeto a la justificación del resultado obtenido; las variables que se pretendan analizar deben ser representativas y significativas en cuanto a los criterios tenidos en cuenta para el objetivo de la política pública. Dichos criterios de evaluación deben arrojar un resultado cierto donde se contemple la posibilidad de evidenciar la favorabilidad, como también la ineficacia de los programas, debido a que en muchas ocasiones los estudios sobre la efectividad de la política pública fallan por no

incluir criterios que realicen un control cierto en lo concerniente al alcance de los objetivos de la política pública (Torres Melo, 2013). Lo importante de este proceso de evaluación de la política pública es la retroalimentación que se pueda hacer, para luego no reincidir en las falencias identificados en la ejecución de la misma, o tener en cuenta factores y variables presentadas que no fueron previstas en el diseño de la política, o mejor aún, tener los resultados de la política como una experiencia significativa que arrojó resultados positivos y que abordó correctamente la problemática social, constituyéndose así como un referente en la construcción de futuras políticas.

### **Trabajo**

El trabajo se define de acuerdo con la Real Academia Española (2001) como el resultado de la obra o labor que ejerce el ser humano, generador de una retribución. A lo largo de los tiempos el trabajo se ha considerado como “*toda actividad productiva del hombre*” que no puede ser concebido alejado de los avances que experimenta una sociedad, pues es precisamente el insumo que permite el progreso que en ella se admira. Además, como actividad humana, el trabajo se encuentra direccionado a la obtención de un resultado, el cual consiste en acomodar los elementos que tiene a su disposición para satisfacer sus necesidades (Campos, 1981).

La Doctrina Social de la Iglesia le ha dado un alcance al concepto de trabajo, conforme al cual, no solo es actividad humana que brinda la posibilidad de satisfacer necesidades inminentes de las personas; sino que además permite engrandecerlo y dignificarlo (Arango y Salcedo, 2013).

Desde esta óptica, el trabajo se erige como una dimensión trascendental en el existir del individuo. En virtud del trabajo el hombre puede conformar una familia, debido a que esta necesita de unos medios de subsistencia que se proveen, normalmente, a través del esfuerzo humano representado en el trabajo.

La Organización Internacional del Trabajo, precisa que hablar de trabajo es referirnos al cumulo de actividades realizadas por el hombre generadoras o no de algún tipo de remuneración, pero que necesariamente van a producir bienes o servicios en la sociedad (OIT, 2004). Sin embargo, debido

a los grandes cambios en materia laboral que han surgido con la globalización, la OIT le ha dado sustancia al concepto del “Trabajo” (Espinoza, 2003, p.4), creando en 1999 una figura llamada “Trabajo decente”; cuyo concepto de acuerdo con Espinoza (2003) es el deber ser, es decir, un empleo digno o un buen trabajo. Así, el trabajo decente es aquel que se realiza ceñidos al imperio de los derechos y principios laborales fundamentales; cuya naturaleza consiste en dignificar al ser humano, permitiendo el desarrollo de sus propias competencias (OIT,2004).

Con respecto al *empleo*, es una especie de trabajo que se efectúa a cambio de una contraprestación comprendida no solo por un salario o un sueldo; sino también por propinas, comisiones o pagos es especie (OIT, 2004). Es aquí donde se encuentra la discrepancia con la definición de *trabajo*, al ser esta toda actividad humana que realiza una persona, pero que puede ser ejercida sin ninguna retribución.

Con el advenimiento de la Constitución de 1991 y la correlativa conversión del Estado colombiano en el moderno Estado social de derecho el trabajo pasó a ocupar un lugar central con calidades que no contaba, desde entonces, se admite como principio, deber y derecho (Procuraduría General de la Nación , 2011). En armonía con este pensamiento los autores Arango y Salcedo (2013), han precisado que la Constitución Política de Colombia (CPC) en su preámbulo considera el trabajo como un bien que se pretende asegurar, y que además su artículo 1° lo instituye como un valor fundamental de la Republica.

En atención a lo anterior, para que el hombre pueda desarrollarse dignamente y, en efecto, exista progreso en una sociedad, es indispensable disponer de una actividad que le proporcione los insumos necesarios para que aquel pueda alcanzar tan anhelado fin, tal como lo pregona la CPC.

### **Formalidad e Informalidad: las dos caras del empleo**

Según el Presidente Ejecutivo de la Federación de Aseguradoras Colombianas FASECOLDA la formalidad laboral es la antítesis de la informalidad; es decir lo que se opone a la informalidad. Entonces, si de acuerdo con Báez y Hurtado (2015) la informalidad laboral corresponde al porcentaje de fuerza de trabajo que no tiene acceso a los beneficios de la seguridad social y que desarrollan sus

actividades al margen de la normatividad laboral. Se puede deducir que el empleo formal es aquel que, en contraposición al informal, se encuentra constituido mediante la suscripción de un contrato, y en el cual los trabajadores cuentan con las prerrogativas legales derivadas de dicha relación, además se encuentra ampliamente asociado a la productividad y protección social.

Pese a lo anterior, la informalidad ha tomado fuerza en los últimos años; según la tesis de la Racionalidad productiva expuesta en los modelos de Arthur Lewis (1954), Harris y Todaro (1970), una de las causas que justifica la informalidad tiene que ver con que el empleo crece en un menor ritmo que la población urbana por factores asociados a la sobrepoblación, migraciones del sector rural al urbano o por los pocos niveles de productividad en el sector empresarial. De igual manera, en un estudio realizado por los autores Ochoa y Ordoñez (2004) destacan que debido a la imposibilidad del sector formal de emplear a toda la población se ha generado un crecimiento acelerado y en ocasiones superior de la informalidad. En el mismo sentido, Sequeda (2014) indicó: “Los informales son un sector residual que surge del proceso de transformación en una economía en desarrollo que no puede absorber una parte de su fuerza laboral”.

En 2002, la OIT amplió la definición que se venía desarrollando sobre informalidad, donde ya no solo corresponde a ella todas las actividades que realizan los trabajadores, sino además aquellas actividades realizadas por empresas que legalmente no están amparadas por disposiciones normativas (Sequeda, 2014).

Para autores como Ochoa y Ordoñez (2004) el incremento de la informalidad permite una disminución del desempleo; en la medida que es una opción viable para hallar empleo. Permitiendo que aquellos que se encontraban desempleados y con entradas salariales en cero; ahora se encuentren trabajando en el sector informal, con una remuneración con la que no contaban antes (Ochoa y Ordoñez, 2004). La informalidad es para los vendedores informales que ocupan el EP de la Ciudad de Sincelejo una salida que se presenta en momentos recesivos donde la satisfacción de las necesidades no da espera.

## **Derecho al Trabajo**

La Red Internacional para los derechos económicos, sociales y culturales (s.f.) desarrolla el derecho al trabajo como un derecho de rango fundamental que permite la materialización de otros derechos, entre ellos, la dignidad humana. En la medida que faculta al ser humano para ganarse la vida mediante la escogencia libre de un trabajo no prohibido por el orden jurídico.

Es la facultad de todo ser humano de emplear sus conocimientos, capacidades y potencialidades en una actividad revestida de licitud, es decir, que no sea contraria a derecho. Y con ella obtener los medios necesarios para vivir decorosamente. (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).

Es el conjunto normativo de principios, de reglas e instituciones encaminadas a proteger y reivindicar, cuando han sido violentados, los esfuerzos llámense materiales o intelectuales plasmados por el ser humano; en la búsqueda de un destino ideal para la realización de su vida (Trueba, 1981). En igual sentido lo conciben los autores Rodríguez y Rodríguez (2018), y añaden que el conjunto normativo también lo integran valores legales que se encuentran instituidos para la búsqueda de la dignidad de las personas cuando estas realizan alguna labor en beneficio de un tercero.

En este orden de ideas, el derecho al trabajo se debe entender conforme a los preceptos constitucionales de la CPC desde tres esferas: en primer lugar como la posibilidad de escoger libre y soberanamente una determinada profesión u oficio, sin que nadie, con la imposición de una actividad coarte dicha posibilidad (Art 26). En segundo lugar, la posibilidad de sufragar a través del ejercicio de esa actividad la manutención del trabajador y de los suyos dignamente. Por último, el derecho al trabajo debe interpretarse como una obligación social (Velásquez, 2004).

El derecho al trabajo es asunto de la investigación que se pretende, pues constituye el sustento jurídico de los vendedores informales que ocupan el espacio público con la realización de actividades comerciales informales, en procura de asegurar el saneamiento a sus necesidades.

### **La Remuneración Mínima, Vital y Móvil**

La Constitución Política de Colombia incorporó el artículo 53 como pilar fundante del derecho al trabajo, pero además señaló el marco de regulación constitucional de este derecho. Por ello, incorporó en ese mismo artículo una serie de principios laborales que se erigen en conexión con el derecho al trabajo (Guerrero, 2013). En este precepto, impuso el deber de atender esos principios considerados como “mínimos fundamentales” a la hora de desarrollar el Estatuto del Trabajo. Dentro de ellos se encuentra en el numeral 2, el principio fundamental a una Remuneración Mínima, Vital y Móvil.

La Corte Constitucional en Sentencia T-011 (1998) afirma que el mínimo vital está conformado, como su nombre lo indica, por requerimientos mínimos necesarios que van desde la alimentación, salud, y vivienda hasta la educación, seguridad social y ambiente. Factores insustituibles y necesarios para garantizar la subsistencia del trabajador y de su núcleo acorde con la dignidad.

Concomitante con lo anterior, la Corte Constitucional en un nuevo pronunciamiento vuelve a dejar claro que la remuneración mínima, vital y móvil es un derecho a gozar de los ingresos y prestaciones mínimas, que le garanticen a la persona la subsistencia suya y de su familia, con el propósito que puedan llevar una vida digna. Además, puntualiza la finalidad de este principio, consistente en dignificar la existencia del ser humano, colocándolo en un plano de igualdad frente a toda la sociedad, garantizándole su subsistencia física y respetando sus derechos que le son inherentes (Sentencia T-581,2011). Barona (2010) abarca el mínimo vital como un principio que no solo se debe brindar y garantizar al trabajador, sino en general a cualquier persona que sea parte del Estado.

### **Espacio Público: Aproximación al concepto desde un enfoque Constitucional**

El Espacio Público (EP) se entiende como aquel que le pertenece a todos en general y, por ello, le genera responsabilidades a cada uno de los ciudadanos en su manejo y apropiación, lo que lo constituye en una propiedad colectiva que debe ser garantizada tanto por la administración como por sus administrados (Amaya, Llinás, Perafán, 2011). La Constitución Política de

Colombia le otorga al EP el rango de derecho colectivo y del ambiente, el Art. 82 CPC (1991) otorga al Estado el deber de velar por proteger la integridad del espacio público y que el mismo tenga una utilización común. A partir de allí, las Administraciones Locales han destinado muchas políticas públicas a la protección del EP, cuyo interés prima sobre el particular, y cuya protección ha entrado en tensión con el derecho fundamental al trabajo de los vendedores informales.

La Corte Constitucional en Sentencia SU 360 (1999) asocia el concepto de Espacio público al conjunto de inmuebles públicos, componentes naturales y arquitectónicos que se encuentran destinados a la satisfacción de necesidades colectivas o urbanas quedando anulada la posibilidad de ser afectos a intereses privados de los particulares.

El conjunto de inmuebles públicos, los elementos naturales y arquitectónicos de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza y por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que sobrepasan, por tanto, los límites de los intereses particulares de los ciudadanos.

Belalcázar (2017), se acoge a la teoría del EP como 'cosa pública' (en concordancia con el concepto de la Corte), es decir, como derecho al uso colectivo, destinado a satisfacer el interés general, la prestación de un servicio público, que es accesible a todos. Para este autor, abordar el tema del espacio público es de suma importancia debido a que este es el escenario donde la sociedad se manifiesta públicamente para expresarse y llamar la atención de las autoridades sobre las necesidades de ciertos sectores o sobre una determinada problemática; por ello lo entiende como el epicentro propicio para el ejercicio de los derechos humanos. Desde esta óptica, el espacio público es un recurso de la democracia participativa, toda vez que se hace uso del mismo para reuniones, organizaciones y deliberación de las personas en espacios abiertos. En Sentencia C 742 (2012) la Corte constitucional lo entiende como el ágora de acceso más eficaz para la manifestación de las colectividades. Por lo tanto, la gestión del EP en el contexto urbano incide directa y significativamente en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, y

es para la Corte Constitucional, un tema del constitucionalismo con rasgos humanos, más que un tema urbanístico (Sentencia T 024, 2000).

En la Carta Mundial de Derecho a la Ciudad (2004), redactada en Quito, se hace énfasis en el Derecho al EP y se expresa la prioridad que debe darse a los espacios y bienes, sean estos públicos o privados en pro del interés general. También, en este mismo documento se puntualiza la importancia que tiene el territorio en las ciudades, por ser el espacio donde se ejercen y concretan los derechos colectivos; ayudando al fomento y distribución en condiciones democráticas e igualitarias de los bienes y servicios que proporcionan las ciudades.

Desde el Marco Constitucional, es preciso manifestar que la Constitución Política de Colombia (CPC) discrimina diferentes formas de propiedad que se pueden ejercer en el país, relacionando conceptualmente ciertos bienes, en tanto que realicen alguna de las formas de propiedad distinguidas en ellas, estos bienes son: los de dominio privado (CPC. Arts. 2, 34, 58 Y 59), los del Estado (CPC. Arts. 58, 332, 102) y, el Espacio Público, incluido dentro del concepto genérico de dominio público. De acuerdo a lo establecido en el Art. 82 de la CPC, la defensa del EP y su destinación al uso común, se encuentra en protección del Estado, lo cual responde a la necesidad de asegurar el acceso de toda la ciudadanía a la utilización y goce de tales espacios.

El Artículo 63 de la Constitución Política de Colombia (1991) establece como bienes de uso público: “Los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo y el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la Ley”, los cuales son de carácter inalienable, imprescriptible e inembargable. Áreas destinadas para la recreación, la circulación masiva, determinados elementos culturales la instalación de elementos para la prestación de servicios públicos y espacios relacionados con recursos hídricos, son una muestra de lo que las normatividades nacionales determinan como integrantes del EP. En este orden de ideas, estos bienes que son de carácter inalienables, imprescriptibles e inembargables, se encuentran por fuera del comercio y de todas las

prerrogativas del derecho privado, no pudiendo ningún particular creer tener derecho adquiridos sobre tales bienes, como tampoco podría alegar sobre ellos una posible prescripción adquisitiva de dominio.

Frente a este artículo 63 es menester realizar dos precisiones: la primera, no todos los bienes mencionados en el artículo son espacio público, aunque si sean de uso público (p.ej. las tierras comunales, los resguardos); la segunda, en el artículo 313 de la Constitución se especifica que es a los Concejos Municipales a quienes compete reglamentar los usos del suelo y vigilar y controlar las actividades atinentes con la construcción y enajenación de los inmuebles destinados a la vivienda. En razón a esto, cada municipio determina sus reglas autónomamente, tanto en lo relacionado con el ejercicio urbanizador, como en las áreas del suelo que tienen carácter de espacio público, al fijar parámetros con arreglo a los cuales la administración, habitualmente por conducto de los Departamentos de Planeación, determinará dicha destinación.

### **Principio de Confianza Legítima**

Confianza, en su concepto general, puede ser entendida como un acto de reconocimiento del otro, en tanto una persona me permite depositar cierto grado de credibilidad en su ser y en su actuar, debido a que lo reconozco como sujeto de derechos y deberes. Para Amaya, Llinás y Perafán (2011), la confianza se puede entender como aquel vínculo que crean las personas por medio de la interacción cotidiana, en la que se asume un reconocimiento del otro, al cual se respeta y del cual se podría esperar, en reciprocidad, una conducta de respeto. Estas autoras sostienen “la idea de confianza se circunscribe a situaciones en las que se generan vínculos interpersonales, interinstitucionales, y de las personas con las instituciones, que se fundamentan en la buena fe y la reciprocidad”, por lo cual se puede afirmar que la confianza y la buena fe son requisitos para que se propicien escenarios de cooperación.

Desde una perspectiva jurisprudencial, el principio de confianza legítima se entiende como la protección de la que goza la ciudadanía, que permite establecer entre el administrador y el administrado un panorama paralelo entre el deber y el derecho. Es así como no puede la administración trasgredir un derecho por pretender proteger el interés colectivo sobre el espacio público (Sentencia de Unificación SU-601 de 1999 Corte Constitucional, 1999).

Desde el ámbito normativo, el principio de confianza legítima alcanza la supremacía constitucional en la carta magna en su artículo 83, esta disposición regla de manera absoluta la relación entre las autoridades administrativas y los constituyentes primarios, la cual debe basarse en el principio de la buena fe, es decir, siempre debe prevalecer la buena intención de contribuir con las actuaciones administrativas y que estas a su vez no generen afectaciones a las situaciones de estabilidad que gozan los ciudadanos.

Este principio exhorta a los gobernantes a poner en práctica sus operaciones administrativas en congruencia con las necesidades que requiera la comunidad, respetando las estables condiciones laborales en materia de venta informal; que de no hacerlo así, se configuraría la ruptura de este principio y se genera una incertidumbre jurídica (Sentencia 097 de 2011 Corte Constitucional, 2011).

Este principio constitucional funge como la prenda de garantía que adquiere la ciudadanía como medida de protección ante los distintos programas de gobierno que puedan afectar de manera significativa el acceso al derecho al trabajo y a percibir ingresos que le otorguen la posibilidad de vivir en condiciones dignas. Es por eso que normalmente se hace alusión a este principio constitucional en lo que respecta a las autoridades administrativas o judiciales, no obstante, no se puede desconocer la importancia como principio rector al momento de expedirse nuevas disposiciones legales. Por otra parte, en materia de ocupación del espacio público, la honorable Corte Constitucional y a su vez el Consejo de Estado, ejercen un control de constitucionalidad y legalidad sobre todas las disposiciones expuestas por el legislador y las políticas públicas creadas por el administrador, controles que esencialmente requieren de la intervención del principio de confianza legítima.

## Marco Legal

### Políticas Públicas

Las autoridades de la administración pública, en el orden territorial nacional, departamental y municipal, deben ceñirse a las directrices del Consejo Nacional de Planeación (CNP) en el diseño de las políticas públicas, toda vez que esta es la institución encargada de la gestión y el desarrollo de los programas sociales, nacientes de las necesidades de la comunidad y dinamizado por distintos actores.

En el artículo 340 CPC (Constitución Política De Colombia, 1991, Art. 340) se dispone la creación del CNP, estableciendo quiénes la conformarían y la dinámica para su escogencia, disponiendo que sea por entidades en los distintos órdenes territoriales y los sectores económicos, culturales, sociales, laborales, ecológicos y comunitarios, envíen los representantes para que, a potestad del presidente de la república, sean escogidos; los integrantes cumplen un periodo de ocho (8) años que podrá ser modificado cada 4 años. El CNP es la institución encargada de emitir conceptos en la creación del Plan Nacional de Desarrollo y, hacer el seguimiento continuo de su ejecución.

Es necesario resaltar que las entidades territoriales del orden departamental y municipal están facultadas para crear un Consejo de Planeación, los cuales junto con el Consejo Nacional constituyen el Sistema Nacional de Planeación. Los Consejos Territoriales de Planeación también fueron creados por disposición constitucional y su función (similar a la del CNP) es velar porque efectivamente se surta la participación ciudadana en el bosquejo, diseño, estructuración, implementación y seguimiento de políticas públicas a nivel territorial.

La Ley 152 del 1994 dispone que en la creación de las políticas públicas interviene el presidente de la república, quien será la máxima autoridad administrativa para el asunto, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Ministerio De Hacienda y Crédito Público, la comunidad afectada y los distintos departamentos de planeación de las entidades del orden departamental y municipal. Se

reviste a la ciudadanía de facultad para participar activamente en la creación de las políticas públicas porque es ahí, precisamente, donde nacen las necesidades y los intereses colectivos que persiguen una mejor calidad de vida. Es menester precisar que, si bien la vinculación de la ciudadanía en el diseño de las políticas públicas es trascendental, mediante la (Sentencia C-191, Mayo 8 de 1996, M.P Alejandro Martínez Caballero) la Corte Constitucional exhortó a las autoridades administrativas a procurar por la elaboración y ejecución de las políticas públicas sin desmeritar el factor incidente de la participación de la ciudadanía, pero que no se supedite la ejecución de los programas sociales a la motivación y el compromiso de la misma.

La Corte Constitucional mediante la (Sentencia C-524, Julio 1 de 2003, M.P Jaime Córdoba Triviño) amplió el alcance de la participación ciudadana que otorga la ley 142 del 1994, por lo que ya no solo se tiene participación vinculante en la creación de las políticas públicas, sino que además se goza de participación vinculante en la modificación de los programas sociales. De igual forma se amplió el alcance de la facultad consultiva que tiene el CNP, por lo cual ya tiene potestad en la modificación de los programas sociales.

### **Derecho al Trabajo**

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), adoptada mediante Asamblea de Naciones Unidas el 10 de diciembre del año 1948, erige derechos y libertades como una garantía para los hombres frente a los poderes públicos que no podrán ser desconocidas en el mundo entero. El derecho al trabajo es uno de los treinta derechos humanos que consagra la declaración, en su artículo 23 establece el derecho de toda persona al trabajo y que pueda ser escogido libremente. Así mismo, encierra el derecho a gozar del trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias, a que exista protección contra el desempleo y un equilibrio entre el esfuerzo realizado y lo remunerado, garantizando al trabajador y a los suyos una existencia conforme a la dignidad humana; con la salvedad que de no ser posible estas garantías, se adoptaran los medios necesarios de protección social.

Finalmente, en su numeral 4, garantiza el derecho a sindicalizarse en defensa de sus intereses.

De acuerdo con Molina (2006), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), es uno de las herramientas jurídicas con las que cuenta el sistema internacional de derechos humanos, que obliga en su artículo 6° a los Estados partes a reconocer y garantizar bajo medidas idóneas el derecho a ganarse la vida mediante la escogencia libre y aceptada de un oficio determinado. Este artículo fue desarrollado a través del Observatorio General No.18, que revisa el marco normativo colombiano e internacional más relevante sobre este derecho, haciendo breves referencias a los pronunciamientos emitidos por las Altas Cortes Colombianas sobre la materia.

Desde un enfoque constitucional, la Constitución Política de Colombia (CPC) en su preámbulo y el artículo 1° entiende el derecho al trabajo como uno de los fines esenciales del moderno Estado Social de derecho. Sin embargo, es el artículo 25 de la Carta Política que lo consagra como un derecho fundamental que le asiste a todos, de protección por el Estado en todas sus formas y que debe ser desarrollado en condiciones de equidad y justicia.

Seguidamente, el constituyente ocupa el artículo 26 para desarrollar este derecho garantizándole a los trabajadores la libre escogencia de un oficio para su subsistencia. Además, el Art 53 de la CPC exhorta al Congreso de la República a tener en cuenta en la expedición del estatuto del trabajo principios mínimos fundamentales, como la “remuneración mínima vital y móvil” cuyo postulado pregona la garantía de un trabajo mínimamente aceptado, tanto por condiciones acordes a la dignidad de la persona, como por su remuneración. La CPC es rica en disposiciones sobre derecho al trabajo, a lo largo de ella se plantean como derechos del trabajo los consagrados en los artículos 39, 53, 54, 55, 56 y 64.

Con el surgimiento de la Corte Constitucional y su pronunciamiento en la Sentencia T-745 de 1992 que queda establecido que las prerrogativas constitucionales consignadas en

el Art 25 de la CPC se entenderían para los trabajadores que tienen una relación contractual, así como para aquellos que realicen una actividad humana en forma independiente o sin subordinación. Al respecto este tribunal en Sentencia T-745 (1992) indicó la protección que le asiste al trabajo no subordinado, independiente y libre como el que ejercen los vendedores informales. Pues la Constitución más que al trabajo, protege al trabajador y su dignidad.

Finalmente, teniendo en cuenta la protección internacional e interna del derecho al trabajo que constituyen el ámbito legal, queda claro que los vendedores informales que realizan actividades comerciales en la Ciudad de Sincelejo gozan de libertad para escoger su oficio. Sin embargo, asaltan la dudas con respecto a si estos vendedores informales se les proporciona la protección suficiente para el ejercicio de sus actividades por parte del Estado, si reciben remuneraciones de acuerdo con la ley, si tienen oportunidades de crecimiento y desarrollo personal (capacitaciones u oportunidades de estudio) y, si las condiciones en las que deben trabajar son dignas, de manera que no se vulnere su integridad humana.

### **Derecho al Espacio Público**

Con anterioridad a la Constitución Política de Colombia, el Código Civil Colombiano (CC) y la Ley 9 de 1989 abordaron el tema del Espacio Público. El artículo 674 del CC llama los bienes públicos como bienes de la Unión o bienes públicos del territorio que pertenecen al dominio de la República y cuyo uso hace parte de forma igualitaria a todos los asociados; e indica que las calles, las plazas, los puentes y los caminos son ejemplo de ellos. Además, este mismo artículo distingue los bienes fiscales, que pese a estar en cabeza del Estado su uso no pertenece a todos; como por ejemplo las escuelas.

Como se puede apreciar, tanto la CPC como el CC, utilizan sin distinción las expresiones: ‘bienes de uso público’, ‘Espacio Público’, ‘bienes públicos’, ‘bienes públicos del territorio’, limitándose a resaltar su pertenecía a la República y ahora a la Nación.

Por otro lado, la Ley 9 de 1989 determina una de las características del EP: su destinación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas, extendiendo su alcance a todos aquellos bienes inmuebles públicos, que al ser afectados al interés general en virtud de la Constitución o la Ley, están destinados a la utilización colectiva. Entonces, mientras la CPC en su Art. 82, encarga al Estado de velar por la destinación del EP al uso común, el CC por su parte, en el Art. 674, declara que bienes como las plazas, calles, caminos y puentes, son de uso público.

Doctrinalmente se ha manifestado que el EP es un derecho colectivo que brinda una facultad parcial sobre bienes de uso público, distinto al derecho de propiedad que otorga un poder pleno de uso y disposición, exclusivamente, sobre bienes privados. En consecuencia, el derecho al EP consiste en la prerrogativa de usar el grupo de bienes que lo abarcan, con arreglo a las normas administrativas, legales o convencionales, que prescriben su protección y proscriben su uso exclusivo. La Jurisprudencia de la Corte Constitucional, por su parte, reafirma la definición de EP como derecho colectivo y, además, la amplia resaltando el carácter prevalente del uso común del EP por encima del interés general.

La Corte Constitucional sistematizó en la sentencia T-508/92, lo que regula la CPC, el CC y la Ley 9 de 1989 en torno a la garantía constitucional del Derecho al EP, de la siguiente forma:

- “a) Como deber del Estado de velar por la protección de la **Integridad** del Espacio Público.
- b) Como deber del Estado de velar por su **destinación al uso común**.
- c) Por el carácter **prevalente** del uso común del Espacio Público sobre el interés particular.
- d) Por la **facultad reguladora de las entidades públicas sobre la utilización del suelo** y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común.

e) Como **Derecho e Interés Colectivo**

f) Como **objeto material de las acciones populares y como bien jurídicamente garantizable a través de ellas**”.

#### **2.3.4. Principio de Confianza Legítima.**

El principio de la confianza legítima tiene su arraigo a partir de otros principios constitucionales, siendo este un presupuesto jurisprudencial como el deber que le acarrea a la corte constitucional de proteger los intereses de las instituciones públicas, pero a su vez los derechos de los constituyentes primarios que se puedan ver afectados por las mismas. A raíz de esas necesidades, la honorable corte constitucional mediante sentencia (Sentencia T-642, Julio 1 de 2004, M.P Rodrigo Uprimny Yepes) manifestó que este principio de naturaleza constitucional vela por garantizar la seguridad jurídica de los constituyentes primarios frente a las acciones repentinas del administrador a la hora de implementar medidas concernientes a las políticas públicas, en especial, cuando estas desconozcan derechos o situaciones a la cual estaba acostumbrado el ciudadano.

La Corte Constitucional en sentencia (Sentencia T-295, Mayo 4 de 1999, M.P Alejandro Martínez Caballero) deriva el principio de la confianza legítima a partir de otros dos principios: el de seguridad jurídica, que goza de supremacía constitucional en los artículos 1° y 4°; y de la buena fe, consagrado en el artículo 83 de la carta magna ( Constitución Política de Colombia, 1991, Art. 83.) . De esta forma, el principio de confianza legítima se reviste de una identidad propia por el carácter constitucional que le otorga la Corte para facilitar un equilibrio entre las prerrogativas del administrador y los derechos de los administrados, exigiendo a la administración pública su aplicación.

La corte constitucional en la sentencia T-660 del 2002 afirma que si la administración pública crea ciertas expectativas de las que goza el administrado de buena fe, no puede luego desestabilizar la situación del mismo con sus actuaciones, por lo cual la corte protege los

derechos e intereses de los sectores sociales ante las prerrogativas de la administración pública. Ante esto, la corte estipuló unos presupuestos jurisprudenciales basados en la necesidad de proteger el interés público y crear un equilibrio entre el poder público y el administrado, para lo cual se debe acompañar la implementación de una política pública con las medidas que garantizarán la transición estable a la nueva situación que vaya a afrontar el administrado.

A la luz de la (Sentencia C-131, Febrero 19 de 2004, M.P Clara Inés Vargas Hernández) en lo pertinente a la protección del principio de la confianza legítima, el administrado debe ser cobijado ante las afectaciones que pueden generar los cambios repentinos en el proceso de desarrollo de una política pública, por lo tanto, aun siendo posible modificar la situación de los administrados, no es posible trasgredir sus intereses y derechos asociados a la situación de estabilidad de la que goza. En consecuencia, la corte obliga al Estado a brindarle al ciudadano el apoyo suficiente durante todo el término de tiempo que disponga la transición, así como debe proteger las nuevas expectativas en caso de ser modificadas.

### **3. Capítulo III**

#### **Metodología**

Este estudio de investigación participativo presenta un paradigma interpretativo, de diseño cualitativo de tipo fenomenológico, basado en la experiencia de la comunidad, el cual incluyó encuestas y entrevistas cualitativas semiestructuradas. En el presente estudio se examinaron los contextos socio-jurídicos de los vendedores estacionarios objeto de reubicación del Plan de Ocupantes del espacio Público, para comprender los impactos económicos y sociales que han podido acarrear para ellos dicha reubicación. De acuerdo con nuestro enfoque de investigación, trabajamos estrechamente con una organización social conformada por usuarios que desempeñan el rol de vendedores informales estacionarios, con el fin de desarrollar los objetivos de la investigación, el diseño de la investigación y la presentación de subvenciones.

Posteriormente, se indago, convocó y consultó a una junta asesora comunitaria compuesta por miembros de organizaciones, es decir, la comunidad implicada (por ejemplo, organizaciones de usuarios (Vendedores informales) y grupos de defensa legal) durante todas las etapas del proceso de investigación. Como es práctica habitual en el reclutamiento de la muestra, utilizamos estrategias de muestreo específicas basadas en características demográficas y dentro de un área geográfica definida. El reclutamiento se llevó a cabo a través de actividades de divulgación en entornos geográficos, así como por la referencia de los mismos asociados a la organización de vendedores informales. Nuestro objetivo era caracterizar la situación social y socio-jurídica de los vendedores informales estacionarios reubicados en otra calle para ejercer sus actividades económicas, en relación con su representación vivencial en el entorno y la economía afrontada en la actual ubicación respecto de la anterior.

La recopilación de datos incluyó entrevistas de referencia y de seguimiento al igual que encuestas validadas por expertos, las cuales se realizaron durante 2 meses aproximadamente. Las entrevistas y las encuestas fueron realizadas por el equipo de Investigación. Se desarrolló la investigación con dos unidades de análisis: los vendedores estacionarios reubicados en la calle

18 (calle Ford) y una funcionaria de Metro Sabanas, ente gestor del Plan de Ocupantes del Espacio Público del Centro de Sincelejo. En el plan de ocupantes se focalizaron veintitrés (23) vendedores estacionarios a reubicar; sin embargo, solo presentaron la encuesta seis (6) vendedores, debido a que uno (1) no estaba interesado en participar y los otros no se encuentran en las casetas donde fueron reubicados. La mayoría de las casetas se encuentran desalojadas y cerradas; otras están abiertas, pero no se hallan ahí los vendedores que fueron reubicados, algunos han cedido o subarrendado la caseta y otros simplemente las cerraron para dedicarse a otros oficios, atendiendo a que en el lugar donde se hizo efectiva la reubicación, no generaban los ingresos necesarios para la satisfacción de sus necesidades básicas ni las de sus hogares.

Las entrevistas y encuestas se realizaron en el lugar de trabajo del vendedor estacionario a partir de agosto de 2019 y las entrevistas de seguimiento concluyeron en septiembre de 2019. Se obtuvo el consentimiento informado por escrito antes de comenzar las entrevistas y encuestas, y los participantes fueron consentidos antes de sus entrevistas de seguimiento. Las encuestas fueron de 30 a 60 minutos de duración, consignadas en formato aportado y grabadas en audio y transcritas textualmente. Todas las entrevistas se facilitaron utilizando guías de entrevistas que se desarrollaron en consulta de criterios jurídicos utilizados para la reubicación y complementadas con la literatura. Las entrevistas de referencia se centraron en las circunstancias que rodean la reubicación y confrontadas con la realidad social.

### **3.1.1. Procedimiento**

**Fase 1.** Revisión de la literatura afín con el tema y redacción del marco teórico; las investigaciones que guardaban mucha relación se tomaron como referentes.

**Fase 2.** Diseño y aplicación de la encuesta. Se ubicó geográficamente la calle donde fueron reubicados los vendedores estacionarios que con anterioridad se encontraban invadiendo el espacio público, se realizó contacto con ellos y se les explicaron los objetivos de la investigación previa a la aplicación de la encuesta.

**Fase 3.** Diseño y aplicación de la entrevista semi estructurada. Se le dio conocer a la funcionaria de Metro Sabanas, con anterioridad a la cita acordada para la entrevista, los objetivos de la investigación y el enfoque de las preguntas que serían formuladas en el transcurso de la misma, explicándole que en el transcurso de la conversación podrían surgir nuevas preguntas.

**Fase 4.** Tabulación y análisis de la información arrojada en la encuesta mediante el programa Excel-Microsoft Windows. La información arrojada mediante la entrevista se organizó y analizó en cuadros resúmenes, permitiéndonos encontrar las unidades de análisis.

**Fase 5.** Redacción del informe final a partir de los resultados obtenidos.

## Resultados y Discusión

De la literatura analizada que comprende el marco referencial de esta investigación, los antecedentes del orden jurídico colombiano y los aspectos teóricos referente a las variables analizadas, hemos decantado la discusión jurídica y social que se suscita cuando dos derechos fundamentales de obligada relevancia constitucional, y además, amparados por el orden jurídico internacional entran en contienda. Además, se arroja como resultado que la protección de uno de ellos por parte del Estado; no deberá acarrear de ninguna manera la transgresión del otro. Estar frente a la protección de intereses colectivos como el Espacio público e intereses privados, como su uso para realización de actividades de explotación económica, suponen una carga para la Administración que en su obligación de velar por la integridad de bienes colectivos, nunca podrá omitir velar por un debido proceso administrativo, para lograr que quienes lo usufructúan en busca de satisfacer su mínimo vital, no resulten menoscabados con los procesos de restitución que se adelanten. Estos procesos, acarrear en el ente descentralizado la observancia de unos parámetros ya establecidos por vía jurisprudencial y en el caso concreto, para la ciudad de Sincelejo, el agotamiento de las directrices impartidas por la política de Reasentamiento del Banco Mundial que permiten que las medidas adoptadas sean proporcionales para la preservación de este sector.

Para establecer si ha existido o no una política pública en el Municipio de Sincelejo en el periodo objeto de estudio (2016-2019) que tenga como fin restituir el espacio público ocupado por venteros informales, si dicha política en caso de existir, cumple con los parámetros y directrices impartidas por la jurisprudencia Constitucional y el Banco Mundial y si fue proporcional y efectiva al ser aplicada, y con ello dar cumplimiento a los objetivos propuestos con la investigación se utilizaron gráficos elaborados de forma manual a través de Microsoft Excel para tabular la información obtenida de la encuesta realizada a la muestra y la entrevista semi-estructurada aplicada. Quedando así:

### **3.2.1 Cumplimiento del Plan de Ocupantes del Espacio Público con los parámetros establecidos por la Corte Constitucional y la Política de Reasentamiento del Banco Mundial y del Ministerio de Transporte en lo atinente a la recuperación del espacio público y el derecho al trabajo.**

Se inicia el trabajo de interpretación con los resultados obtenidos en la revisión de archivos y documentos brindados por la Administración Pública del municipio de Sincelejo, adicionado a los datos recogidos en la entrevista semiestructurada aplicada a una funcionaria de Metro Sabanas, el cual es el ente gestor del Sistema Estratégico de Transporte Público (SETP) de Sincelejo.

Es preciso recordar que en el año 2008 se aprobó a Sincelejo como ‘Ciudad Amable’, proyecto focalizado al mejoramiento del transporte urbano y la movilidad mediante el desarrollo del SETP, lo cual le permitió contar con el acompañamiento del Banco Mundial tanto en el ámbito financiero como en la ejecución de las políticas de intervención en el espacio público, en aras de que las mismas sean lo más efectivas, transparentes y respetuosas posibles del medio ambiente y de las personas que podrían verse afectadas por los proyectos.

La construcción del Sistema Estratégico de transporte público en el municipio de Sincelejo se agudiza con el considerable número de vendedores informales que se han asentado en el centro y que ejercen sus actividades comerciales en las áreas que son requeridas para la implementación del sistema. Por lo cual, la Administración Pública (2016-2019) creó un Equipo Interdisciplinario para gestionar el Plan para los Ocupantes del Espacio Público Ubicados en el Centro de Sincelejo (POEP) – Área de Influencia del PLAN CENTRO del Sistema Integrado de Transporte Público de METRO SABANAS. El objetivo general de este Plan fue plantear un conjunto de programas y acciones direccionadas a completar un proceso integral que garantizara el control, la recuperación, la organización y el mantenimiento del espacio público en el centro de la Ciudad de Sincelejo. El Plan Centro hace parte de las obras iniciadas en el centro de Sincelejo por el Fondo Rotatorio Municipal de Valorización (Fomvas). Este Plan focalizó la calle

23 desde carreras 17 y 22, la carrera 22 entre calles 19 y 23, la Calle 19 entre carreras 17 y 22 y Carrera 17 entre Calles 19 y 23, resaltando que se haría reconstrucción total de pavimento y andenes, y la reubicación de los vendedores estacionarios y semi-estacionarios que allí estuvieran, obteniendo así, la recuperación del espacio público.

En el marco de este Plan, diseñado y ejecutado por Metro sabana, en conjunto con la Secretaria del Interior y Convivencia Ciudadana, autoridad competente en la ejecución de las políticas y programas sobre el espacio público, se llevó a cabo la recuperación de la calle 20 entre carreras 22 y 23 (anden Unidad Intermedia San Francisco de Asís) y de la carrera 22 entre calles 20 y 21 (anden antiguo Toyota), y se han reubicado en la calle 18 ‘calle Ford’ a los vendedores estacionarios que ahí se hallaban.

De acuerdo a lo reflejado en los documentos aportados por la administración y las encuestas realizadas en el marco de esta investigación, en el Plan de Ocupantes se identificaron un total de 23 vendedores estacionarios ubicados en la calle 20 entre carreras 22 y 23, y de la carrera 22 entre calles 20 y 21. El censo y la caracterización inicial se aplicaron a un total de 508 ocupantes, pero fueron 23 de ellos los que tenían la calidad de ser estacionarios por hallarse anclados plenamente al espacio público. El diagnóstico se realizó de forma generalizada para todos los ocupantes censados (508), aunque “la intervención sería diferencial para el Plan Centro”, pues en las áreas intervenidas con anterioridad por FOMVAS, la administración local debía analizar las condiciones de la ocupación de los espacios que fueron recuperados en su momento y que luego fueron reinvadidos. De acuerdo con esto, el Plan de Ocupante se enfocaría específicamente en los 311 que se encontraban en áreas a intervenir, y que no habían sido objeto de intervención previamente, dentro de los cuales fueron sujetos de reubicación 23 ocupantes plenamente identificados y que ostentaban la categoría más contundente de vinculación al espacio público (estacionarios).

La Corte Constitucional ha analizado los problemas sociales y jurídicos que acarrea el comercio informal en el espacio público; reiterando por un lado el deber del Estado de proteger la integridad del espacio público, y por otro el respeto a las garantías fundamentales del derecho

al trabajo y mínimo vital que les asiste a los vendedores informales. Para resolver esta cuestión, la Corte ha establecido las reglas del debido proceso administrativo que deben seguir las Administraciones locales para cumplir con este mandato constitucional de preservación del interés general sin que se afecten derechos particulares de un sector vulnerable de la sociedad.

En este orden de ideas, y con el objeto de dar respuesta a este primer objetivo de investigación, es necesario precisar que es la sentencia T-424 de 2017 quien desarrolla de manera puntual cuales son esos parámetros que deben seguir las administraciones locales para no atentar los intereses de los vendedores informales que serán objeto de estos procesos. Los parámetros, que ya han sido precisados a lo largo de este estudio se identifican:

i) *La administración está obligada previamente a analizar la situación socio-económica de cada vendedor informal*, de manera que sirva para diseñar una política pública que se ajuste a las circunstancias del caso concreto e impedir una afectación desproporcionada a este sector. Al respecto la Corte constitucional (Sentencia T 424, 2017) esgrimió que “el censo de vendedores informales es herramienta indispensable, pues a través de él se obtiene información necesaria que permite tener claro a qué sector de la sociedad va dirigida y así, proyectar los recursos que se van invertir en su ejecución”.

ii) *El respeto a los vendedores informales que se encuentran cobijados bajo el principio de confianza legítima. Que se concreta en la adopción de medidas necesarias para asegurar que el cambio transcurra en la forma menos traumática.* Para encontrarse un vendedor informal cobijado bajo este principio, se requerirá la demostración de una conducta conforme a la buena fe y de la ocupación en forma continua, prolongada y permanente del espacio público, sin que medie en dicho lapso reclamo por parte de la administración; de manera que haya generado en ellos expectativas legítimas al tolerar el uso del bien público para el ejercicio de las actividades económicas.

Y, iii) *Ofertar alternativas para los vendedores informales que ocupan el Espacio público objeto de restitución.* Consistentes no solo en ofrecerles una reubicación en otro lugar, que de darse requiere del acompañamiento en el traslado y reiniciación de labores por parte de la

Administración; sino también definir cuáles van a ser los programas o proyectos para brindar la posibilidad de formalización del empleo informal. En este punto, la Corte constitucional exhorta a los municipios que deben tener en cuenta, cualquiera que sea la alternativa para la recuperación la organización político-administrativa del Estado; esto es: la categoría del municipio, sus ingresos anualmente percibidos, los planes de ordenamiento territorial, y el presupuesto anual del Estado, entre otros.

En relación a los parámetros establecidos por la Corte constitucional respecto a la materia, son tres los criterios que reitera que deben cumplirse en el marco de los procesos de restitución del Espacio público. Con respecto al primer criterio, los resultados arrojados a través de la encuesta aplicada a los vendedores estacionarios reflejan que sí se realizó una caracterización socio-económica previa al proceso del reubicación de los vendedores informales.



*Grafica No. 1.* Caracterización socio-económica previa a la reubicación

En la gráfica No.1 se puede observar que el 83.3% de la población encuestada afirmó haber sido objeto de la caracterización socioeconómica. Por lo tanto, se puede afirmar que frente a este parámetro hubo un cumplimiento del 100%.

Con respecto al cumplimiento del segundo criterio, que exhorta al respeto del principio constitucional de confianza legítima, se evidencia que sí hubo cumplimiento en la medida que a los vendedores estacionarios, los cuales en su mayoría llevaban más de 20 años ejerciendo su actividad económica en el espacio destinado al uso público, se les realizó el proceso de reubicación y se destinó un lugar para ello.



*Grafica No. 2. Antigüedad como vendedores estacionarios*

El 83.3% de los encuestados afirma tener más de 20 años en la actividad, situación que configura la ocupación continua, prolongada y permanente del espacio público; además se tiene efectivamente que los vendedores informales han obrado prudente y diligentemente conforme a la buena fe. Teniendo en cuenta lo anterior, estos ocupantes se hallaban cobijados por el principio de Confianza legítima que no fue violado por la Administración Local en la medida que la diligencia de desalojo no fue intempestiva, sino que se realizó un plan de reubicación que fue previamente informado y socializado con ellos.

En atención al tercer criterio se tiene, de todo lo expuesto, que efectivamente la Administración municipal ofertó como alternativa la reubicación de los 23 vendedores estacionarios; la cual se llevó a cabo en la calle 18 o Calle Ford. Ahora, frente al diseño de programas o proyectos que permitan brindar la posibilidad de formalización del empleo

informal; el 83.3% de los vendedores manifiesta no haber recibido ningún tipo de talleres o capacitaciones en su oficio, como tampoco talleres sobre emprendimiento por parte de la administración.



*.Grafica No. 3. Capacitaciones en su oficio ofrecidas por la Administración*



*Grafica No. 4. Talleres sobre emprendimiento ofrecidos por la Administración.*

Sin embargo, aunque las gráficas No. 3 y No. 4 arrojan estos resultados, de acuerdo con la entrevista semiestructurada aplicada a la funcionaria de Metro Sabanas, está da cuenta que existieron garantías por parte de la Administración Municipal en asocio con el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA de capacitar y realizar talleres formativos en el arte que desempeñaba cada vendedor estacionario actor de esta política. Pese a ello, aunque existió disponibilidad de traslado a los instructores hasta las zonas donde estas personas habitaban, de acuerdo con la funcionaria, estos fueron renuentes a tomar estas capacitaciones o talleres formativos, con el pretexto que por su edad ya no estaban aptos para formarse.

Teniendo en cuenta lo anterior, no es posible otorgarle un porcentaje de cumplimiento a este criterio. Toda vez, que existe una confrontación entre los resultados arrojados por cada uno de los actores; por un lado la información dada por Metro Sabanas como ente gestor de la política y por otro, los Vendedores estacionarios beneficiarios con la misma.

En el Plan de ocupantes del espacio público (POEP) se afirma que este obedece a las directrices de la Política de Reasentamiento del Banco Mundial y del Ministerio de Transporte para los Sistemas Integrados de Transporte Masivo y los Sistemas Estratégicos de Transporte Público, al Plan de Ordenamiento Territorial de Sincelejo (Componente General y Urbano) y al Plan de Desarrollo municipal.

El POEP sostiene que además se encuentra fundamentado en la jurisprudencia Colombiana, para lo cual cita la Sentencia T 244 de 2012 y hace énfasis en que las decisiones que adopten las administraciones con el fin de proteger el espacio público, no puede trasgredir los derechos de los sectores más vulnerables que se verán involucrados con las mismas y, que entre otras cosas, se deben abrir espacios para que los afectados participen en la adopción de esas decisiones, evitando así trasgredir el derecho al debido proceso. Atendiendo a lo anterior, dentro de los objetivos del POEP se encuentra “establecer mecanismos de comunicación que posibiliten la interlocución institucional, con las organizaciones de los ocupantes del espacio público y la ciudadanía”, para lo cual efectuarían “reuniones informativas y de concertación con ocupantes del espacio público”, además de la realización de reuniones con grupos focales para brindar

información sobre la ejecución del plan y escuchar las problemáticas del grupo. Sin embargo, la mayoría de los encuestados afirman que en el diseño del Plan de reubicación no se tuvieron en cuenta sus opiniones, como tampoco sus intereses ni necesidades.



*Grafica No. 5.* Atención a las opiniones de los vendedores en el diseño del Plan de reubicación



*Grafica No. 6.* Atención a los intereses y las necesidades de los vendedores en el proceso de reubicación

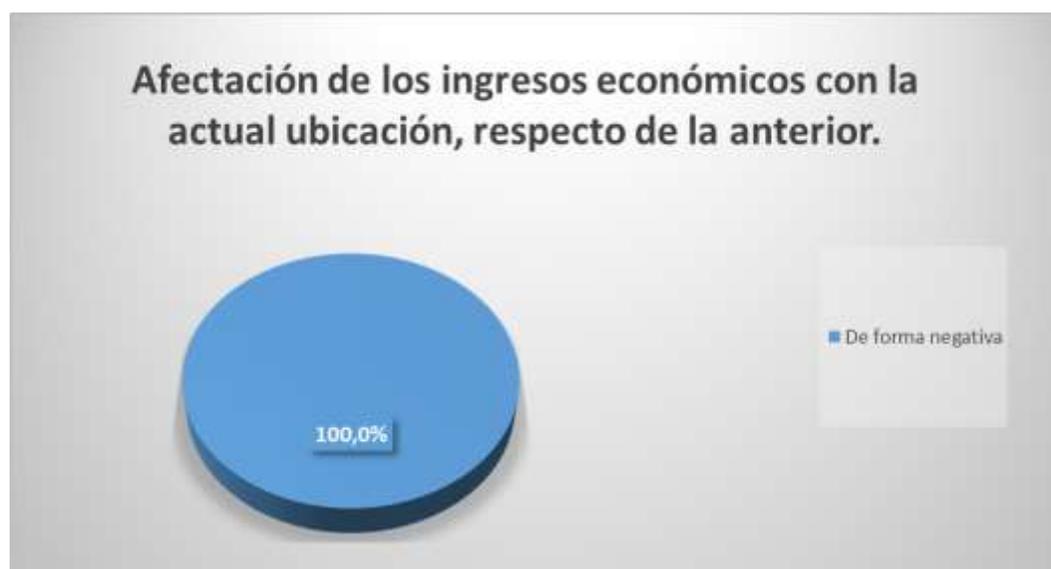
Aquí no se ciñó la administración Local ni el ente gestor del Plan a las directrices de la jurisprudencia ni las de la Política de reasentamiento, toda vez que esta establece que el plan debe tener como principio imprescindible la comunicación participativa, para así lograr la integración proactiva de las unidades sociales (población sujeto del marco de política), con los actores encargados del diseño y ejecución del Sistema Estratégico de Transporte Público. Además, se debe vincular activamente a las unidades sociales en el diseño y la ejecución del Plan, ante lo cual la mayoría de los encuestados afirmó que no se efectuó de esa manera. El mismo POEP en su constitución establece que la relocalización debe ser ‘concertada con todos los actores, transportadores, vendedores ambulantes y comerciantes’ y hace énfasis en que ‘concertar no es pedir permiso’ sino brindar información oportunamente y escuchar a los sujetos para hacer oportunidades de mejoras siempre y cuando estas sean válidas. Pese a lo anterior, los encuestados afirman que no se les brindaron esas oportunidades de participación, y en la entrevista semiestructurada que se le aplicó a una funcionaria del ente gestor del Plan de Ocupantes, esta manifestó que evidentemente las decisiones fueron tomadas unilateralmente por la Administración y que no se abrieron espacios para la concertación con las unidades sociales sobre el Plan de reubicación, debido a que estos se opusieron desde el principio al proceso atendiendo precisamente al arraigo que tenían en esos lugares y al hecho de que no concebían abandonarlos. Ante lo cual, las reuniones a que se dieron lugar no tuvieron como fin crear participación o concertación, sino notificarlos de las decisiones previamente tomadas por los entes encargados del Plan.

La Política de Reasentamiento persigue la ejecución de acciones que minimicen los impactos negativos a los que se expondrán las unidades sociales que deben ser reubicadas “de tal manera que se haga menos traumático la implementación del Sistema” y se puedan restablecer las condiciones socioeconómicas de la población que deberá trasladarse. La Política sostiene que el reasentamiento es un “proceso metodológico, integral y planificado que acompaña, asesora y apoya a la población sujeto del desplazamiento involuntario para restablecer y mejorar los niveles de vida que tenían antes del desplazamiento”. Para lo cual plantea una serie de actividades a desarrollar tales como la visita y el seguimiento permanente a las unidades sociales

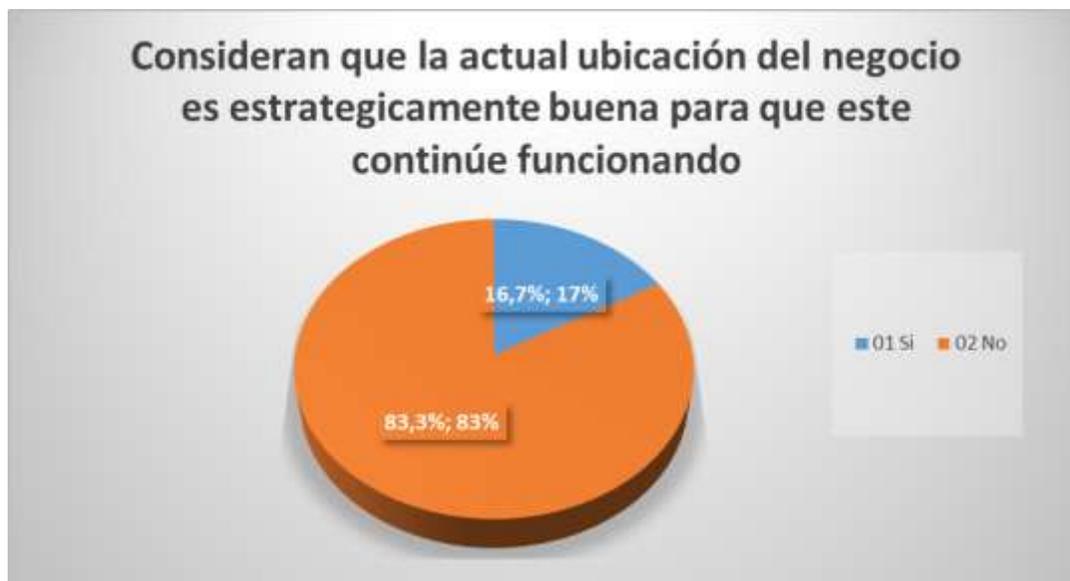
durante y después del reasentamiento para evaluar sus condiciones e identificar las clases de asesoría que requieran, mantener una retroalimentación constante con la población en aras de hacer ajustes y tomar correctivos que conlleven a la minimización de los impactos, apoyar el mejoramiento de la calidad de vida de los afectados con la política, en especial las personas que se encuentran en extrema pobreza y vulnerabilidad social.

### **3.2.2. Condiciones socio-económicas de los vendedores estacionarios con ocasión a la puesta en marcha del Plan de Ocupantes del Espacio público.**

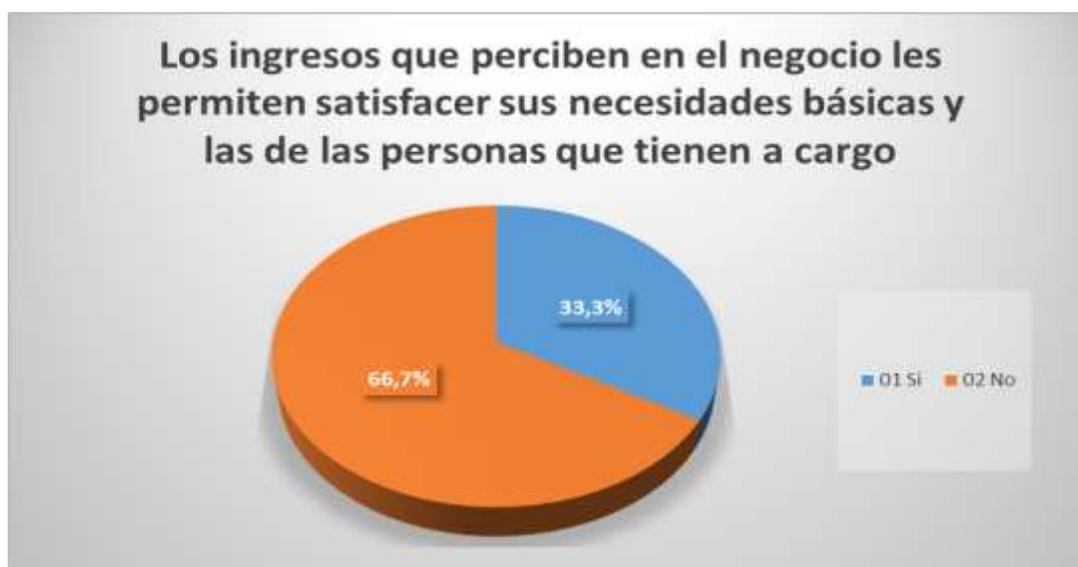
Al encontrarse el POEP en el marco de la Política de Reasentamiento, debe tener el mismo enfoque y tratar en lo posible de minimizar los efectos negativos de los vendedores estacionarios sujetos a reubicación. Sin embargo, las condiciones en las que se encuentran los vendedores estacionarios reubicados en la Calle Ford, y lo que expresaron en la encuesta aplicada en el desarrollo de esta investigación, dan cuenta de una situación totalmente diferente a la propuesta en la política de Reasentamiento.



*Grafica No. 7. Afectación en los ingresos económicos con la reubicación*



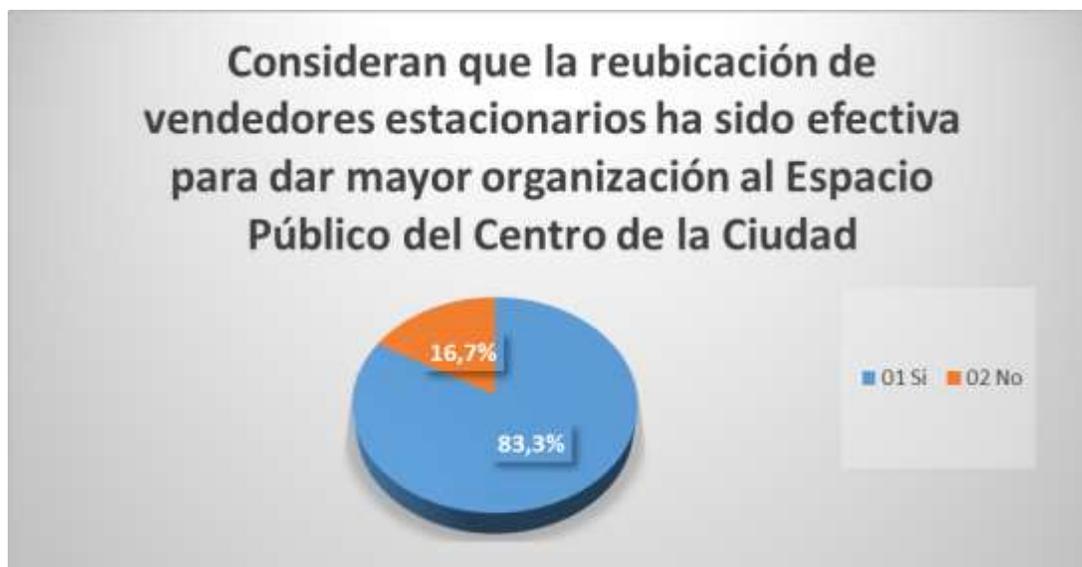
*Grafica No. 8.* Viabilidad del negocio con la actual ubicación



*Grafica No. 9.* Ingresos y satisfacción de las necesidades básicas

Haciendo referencia al objetivo de la Política de Reasentamiento en cuanto al restablecimiento de las condiciones socioeconómicas de la población que fue objeto de reubicación, se pudo evidenciar en la encuesta aplicada que las condiciones socioeconómicas de los vendedores no se han restablecido y por el contrario, se han visto afectadas abismalmente. Estos afirman haberse afectado de forma negativa con la reubicación debido a que los ingresos obtenidos con la actividad no le permiten satisfacer sus necesidades básicas ni las de su núcleo familiar. En el lugar donde estaban ubicados anteriormente podían obtener ingresos diarios que superaban los \$30.000 mil pesos, mientras que en el lugar actual donde fueron reubicados difícilmente logran ganarse \$10.000 pesos diarios. Los encuestados atribuyen la causa de tal detrimento en sus ingresos al sector poco estratégico donde fueron reubicados, ya que no transitan muchas personas a pie sino que circulan muchas motos, en especial personas dedicadas al moto taxismo, además está un poco alejado de los puntos más concurridos del centro de la Ciudad y así la clientela que antes tenían difícilmente los identifica o los buscan para solicitar sus servicios porque hallaron otras personas en el centro que les ofrecen el mismo servicio y se encuentran cerca de sus lugares de circulación. Estos son los principales factores por los que casi todos (83.3%) coinciden en que la actual ubicación del negocio no es buena para que continúe funcionando.

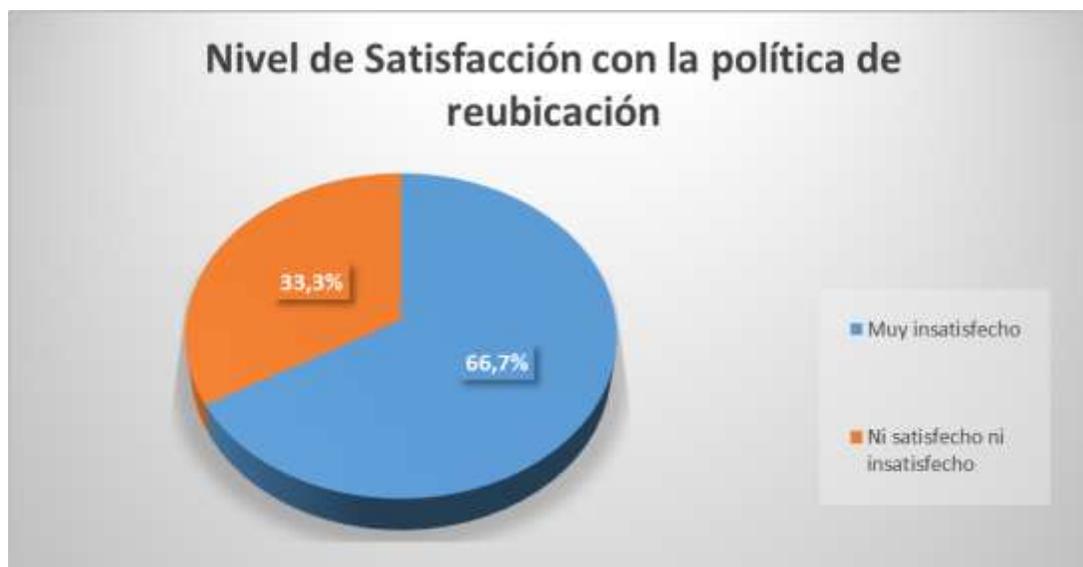
Crear la infraestructura necesaria para un buen sistema de transporte es enfocar la ciudad hacia el mejoramiento en la calidad de vida de sus habitantes. Los encuestados en la investigación manifestaron ser conscientes de ello y de la invasión que hacían al espacio Público. Además reconocen que la Política de reubicación era necesaria y responde a un proyecto macro de movilidad, organización y desarrollo para la ciudad, como también sostienen que desde que ellos abandonaron involuntariamente el antiguo lugar donde ejercían sus actividades económicas, hay mayor despeje y área de circulación en el centro de la ciudad, en especial en la calle donde se encontraban.



*Gráfica No. 10.* Efectividad de la reubicación para lograr mayor organización en el Centro de la Ciudad.

### **3.2.3. Proporcionalidad de las acciones del Plan de ocupantes del Espacio público con respecto a la preservación del mínimo vital de los sectores más vulnerables de la sociedad.**

Las unidades sociales manifestaron que ese restablecimiento del espacio público se ha hecho en detrimento de sus calidades de vida, y que sí es necesario implementar este tipo de políticas que aporten mayor organización y desarrollo a una ciudad, pero que también se debe tratar de no afectar tan negativamente a las personas que antes, de buena fe y por la necesidad de conseguir recursos para su sostenimiento y el de sus hogares, ocupaban ese espacio público. Por lo anterior, el 100% de los vendedores expresaron que la Administración pública debe pensar más en el bienestar de ellos en un proceso de reubicación, como también el 100% sostuvo que se debe ofrecer mayor acompañamiento en dicho proceso.



*Grafica No. 11.* Nivel de satisfacción con la política de reubicación

Los vendedores afirman que no se les hace seguimiento por parte de la Administración, no los visitan, los tienen en abandono total, muchos han cerrado las casetas porque no perciben ahí lo necesario para su subsistencia, de hecho, la mayoría de los locales están desocupados y cerrados. Los pocos vendedores que están aún ahí afirman estarlo porque no tienen más nada que hacer y no conciben la idea de levantarse cada día sin saber qué hacer, aunque lo que estén haciendo en ese día a día no les sea suficiente para percibir los ingresos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas. También se enfrentan a malas condiciones de salubridad, sus estados de salud se ven amenazados por el constante excremento de palomas que caen durante el día en las casetas y en el estrecho espacio donde circulan, en el cual fueron reubicados.

De muchas de estas condiciones no tienen conocimiento la administración ni el ente gestor del Plan de ocupantes. Y la mayor preocupación de estas unidades sociales, es que les garantizaron que la reubicación es transitoria y que la reubicación definitiva será en otro lugar, pero tampoco les dan luces de esperanza en cuánto tiempo hace falta para esa reubicación definitiva. En la entrevista semi estructurada que aplicamos, la funcionaria del ente gestor del Sistema de Transporte Público de la ciudad afirmó que aún no se sabe dónde se van a reubicar en

---

definitiva y que ese es un asunto que no se está abordando con prioridad actualmente en la Administración.

## Conclusiones

La Administración Municipal de Sincelejo (2016-2019) en su deber constitucional y legal de abarcar las necesidades de orden público y con ello solucionar los problemas sociales, diseñó e implementó una política pública encaminada a la recuperación del espacio público ocupado por vendedores estacionarios que a diario realizaban actividades económicas sobre la calle 20 entre carreras 22 y 23 y la carrera 22 entre calles 20 y 21; en el marco de la implementación del Sistema Estratégico de transporte público de la ciudad.

En este proceso se verificó que el municipio acató los parámetros preestablecidos por la Corte Constitucional para intervenir frente a estos dos derechos. Sin embargo, no tuvieron en cuenta el enfoque ni ciertas directrices establecidas por la política de reasentamiento del Banco Mundial. En primer lugar, la administración no hizo partícipe a los actores sociales en el diseño de la política pública, fue una decisión unilateral adoptada por el ente territorial. En segundo lugar, las acciones ejecutadas dentro del Plan de Ocupantes no fueron encaminadas a minimizar los impactos negativos en los vendedores; por el contrario, la calidad de vida de los mismos ha desmejorado en gran medida y muchos no gozan actualmente de un bienestar, se trasgrede el derecho del mínimo legal establecido en Colombia, que con anterioridad a la reubicación dada se cumplía y puede que con el reordenamiento del espacio público este sustento mínimo no se cumple. En tercer lugar, la Administración Pública no hace seguimiento ni brinda acompañamiento a los vendedores reubicados, desconocen muchas de sus condiciones actuales (afirman los vendedores) y no les han otorgado la atención necesaria, como tampoco han implementado los reajustes requeridos a fin de que el reasentamiento involuntario sea lo menos traumático posible y no les afecte tan abruptamente a ellos en su calidad de vida.

Al sopesar los dos derechos en contienda, el interés general concretado en la recuperación del Espacio público vs los derechos laborales en cabeza de los vendedores estacionarios reubicados en la Calle 18 (Calle Ford) de la Ciudad de Sincelejo, hay lugar a

afirmar que respecto al primero no hubo transgresión alguna de derechos de orden colectivo por parte de la Administración Municipal de Sincelejo, pues se obtuvo el desalojó del espacio público permitiendo la libre circulación, la implementación del Sistema Estratégico de Transporte Público SETP y en consecuencia el cumplimiento de los cometidos Constitucionales de prevalencia del uso común sobre intereses privados.

Por su parte, partiendo de las teorías normativas y jurisprudenciales analizadas, tenemos que el derecho al trabajo se circunscribe de la mano con garantías que permitan obtener los requerimientos mínimos necesarios, que posibiliten al individuo y su familia vivir dignamente. En este orden, la política pública diseñada e implementada por la administración a pesar que no vulnera el derecho al trabajo, en la medida que reubica a estas personas en otro lugar para que desarrollen la actividad económica, desconoce y quebranta flagrantemente el principio constitucional al mínimo vital y móvil. Esta violación se materializa en el desconocimiento de la Administración municipal de la situación de vulnerabilidad en la que ellos se encuentran, por haber omitido el deber que en virtud a la política de reasentamiento le asiste al ente territorial, consistente en hacer seguimiento a las unidades sociales en todo el proceso de la política pública e intervenir cuando se requiera en pro de su bienestar.

En consecuencia, implementar una política pública sin que se brinde una inclusión participativa y un acompañamiento a las unidades sociales afectadas con la misma, acarrea no solo el desconocimiento del ente administrador de la situación en la que ellos se encuentran; sino que también pueden sobrevenir efectos adversos que decantan en una violación de derechos y garantías constitucionales.

### Referencias Bibliográficas

- ACNUR (2018). “*Hay más víctimas de desplazamiento forzado en Colombia que número de habitantes en Costa Rica*”. Recuperado de <https://www.acnur.org/noticias/noticia/2018/12/5c243ef94/hay-mas-victimas-de-desplazamiento-forzado-en-colombia-que-numero-de-habitantes.html>
- Alcaldía de Sincelejo (2016). *Plan de Desarrollo del Municipio de Sincelejo vigencia (2016 – 2019), Sincelejo ciudad con visión*. Recuperado de <http://www.alcaldiasincelejo.gov.co/Ciudadanos/ProyectosNormatividad/Plan%20de%20Desarrollo%20Municipal%202016%20-%202019.pdf>
- Amaya, R., Llinás, L., & Perafán, B. (2011). La confianza en el Derecho. Herramientas jurídicas y éticas para enfrentar la disparidad de políticas públicas en el caso de los ropavejeros de la Plaza España. *Revista de Derecho Público*, (27).
- Arango Gómez, D., & Salcedo Franco, E. (2013). *Estudio sobre los vendedores ambulantes en la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana entre 1993 y 2003* (Tesis docotoral), Universidad de la Sabana. Recuperado de <https://intellectum.unisabana.edu.co/bitstream/handle/10818/5457/129297.pdf?sequence=1>
- Báez, W. U. R., & Hurtado, A. J. S. (2015). Perspectiva socioeconómica de los vendedores informales de Chapinero. *Cooperativismo & Desarrollo*, 23(107), 194-234.
- Barona, R. (2010). *Principios del derecho laboral en el sistema jurídico colombiano*. Criterio Jurídico Garantista.
- Belalcázar, E., (2018). *El Derecho al Espacio Público*. Bogotá, Colombia: Librería Ediciones del Profesional LTDA.
- C.Const., SU- 360/1999, A. Martínez

C.Const., SU- 601A/1999, V. Naranjo

C.Const., T- 364/99, A. Martinez

C.Const., T- 499/99, A. Martinez

C.Const., T- 706/99, A. Martinez

C.Const., T- 742/2012, M. Calle

C.Const., T- 900/99, A. Martinez

C.Const., T- 940/99, V. Naranjo

C.Const., T- 983/00, J. Hernandez

C.Const., T-011/1998, J. Hernández

C.Const., T-024/2000, A. Martinez

C.Const., T-508/1992, F. Morón

C.Const., T-581/2011, J.Pretelt

Campos-Rivera, D. (1981). Derecho laboral colombiano. *Colombia, Editorial Temis, Bogotá.*

Recuperado de <https://www.colectivodeabogados.org/Derecho-al-trabajo,61#2>

CEPAL (2007). *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, LC/G.2335.

Código Civil Colombiano (1887).

COLOMBIA. Corte Constitucional. (2012) Sentencia T-244. M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

COMTS (2012). Corporación Observatorio del Mercado de Trabajo en Sucre, como parte del Producto N°2, en el marco del Proyecto 72781: “Fortalecimiento de las Capacidades Locales para la Integración Productiva de la Población en Situación de Pobreza y

Vulnerabilidad – Proyecto Desarrollo Económico incluyente - DEI, mediante convenio suscrito entre la Corporación Observatorio y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. Recuperado de [http://ccsincelejo.org/wp-content/uploads/2016/09/DOCUMENTO\\_INFORMACION\\_COMTS.pdf](http://ccsincelejo.org/wp-content/uploads/2016/09/DOCUMENTO_INFORMACION_COMTS.pdf)

Constitución Política de Colombia (1991). Bogotá, Colombia: Leyer.

De la Nación, C. P. G. (2011). Trabajo digno y decente en Colombia Seguimiento y control preventivo a las políticas públicas. Recuperado de [https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Trabajo%20digno%20y%20decente%20en%20Colombia\\_%20Seguimiento%20y%20control%20preventivo%20a%20las%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas\(1\).pdf](https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Trabajo%20digno%20y%20decente%20en%20Colombia_%20Seguimiento%20y%20control%20preventivo%20a%20las%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas(1).pdf)

Declaración Universal de los Derechos humanos (1948).

Departamento Nacional de Estadísticas DANE. (2018). *Medición del Empleo Informal y Seguridad Social. Trimestre octubre - diciembre 2018*. Recuperado de [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech\\_informalidad/bol\\_ech\\_informalidad\\_oct18\\_dic18.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_informalidad/bol_ech_informalidad_oct18_dic18.pdf)

Departamento Nacional de Estadísticas DANE. (2018). *Principales indicadores del mercado laboral -Diciembre de 2018* Recuperado de [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/bol\\_empleo\\_dic\\_18.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/bol_empleo_dic_18.pdf)

El Heraldo (20 de Junio de 2016). Sincelejo colapsó con las 165.000 víctimas que recibió en diez años”: alcalde Quessep. Recuperado de <https://www.elheraldo.co/sucre/sincelejo-colapso-con-las-165000-victimas-que-recibio-en-diez-anos-alcalde-quessep-267319>

Espinoza, M. (2003). *Trabajo decente y protección social*. CUT, Central Unitaria de Trabajadores de Chile. Recuperado de <http://www.escuelasindical.org/blog/wp-content/uploads/2006/11/trabajo-decente-oit.pdf>

- Fields, Gary., (2012). *Working hard, working poor: A global journey*. New York: Oxford University Press.
- Foro Social de las Américas, Carta Mundial de Derecho a la Ciudad, redactada en Quito en 2004, Ed. U. Tadeo Lozano, Bogotá, 2006.
- Galeano Rojas, S. M., & Beltrán Camacho, A. B. (2008). Ciudad, informalidad y políticas públicas: Una reflexión desde la sociología de lo cotidiano\*. CUADERNOS DE VIVIENDA Y URBANISMO. Vol. 1, No. 2, 2008: 280 - 297, 18.
- Guerrero, G. (2013). Principios fundamentales del derecho de trabajo. Bogotá: Editorial Leyer.
- Harris, & Todaro. (1970). Migración, el desempleo y el desarrollo. *American Economic Review*.
- Ibáñez, A. M., & Moya, A. (2007). La población desplazada en Colombia: examen de sus condiciones socioeconómicas y análisis de las políticas actuales (No. Doc. 22114) COBAC, Bogotá). Recuperado de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2008/6682.pdf>
- Lewis, W. A. (1954). *Desarrollo Económico con Oferta limitada de Mano de Obra*. Manchester: Escuela de estudios sociales y económicos
- Ley 9/1989.
- Metro Sabanas (2016). Plan para los Ocupantes del Espacio Público ubicados en el Centro de Sincelejo- Área de Influencia del PLAN CENTRO SETP METRO SABANAS. Recuperado de [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/POEP%20Centro%202016%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/POEP%20Centro%202016%20(2).pdf)
- Núñez, A., & Gómez, C. (2008). Controversia y debate sobre el sector informal. *Análisis Económico*, número 54, vol. XXIII, 131-154.
- Ochoa Valencia, D., & Ordoñez, A. (2004). Informalidad en Colombia: causas, efectos y características de la economía del rebusque. *Estudios gerenciales*, 20(90), 105-116.

Recuperado de [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0123-59232004000100005](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0123-59232004000100005)

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2014). Panorama Temático Laboral- Transición a la Formalidad en América Latina y el Caribe. *Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe*, 80 Recuperado de [https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS\\_315054/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_315054/lang--es/index.htm)

Palacios, Marco. (2012). *Violencia pública en Colombia, 1958-2010*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica.

Polo-Tovar, M. A., & Florez-Ozuna, J. (2017). *Economía de los negocios informales de tipo estacionario ubicados en el centro histórico del municipio de Sincelejo-Sucre, 2016*. Recuperado de <http://unisucre-repositorio.metabiblioteca.org/handle/001/575>

Real Academia Española, RAE. (2001). *Trabajo*. Recuperado de <http://lema.rae.es/drae2001/srv/search?id=lpUyJOhYWDXX20yTxB4W>

Sánchez, R. M. (2017). Caracterización e inserción laboral de los vendedores ambulantes de San Victorino en Bogotá. *Trabajo y sociedad: Indagaciones sobre el empleo, la cultura y las prácticas políticas en sociedades segmentadas*, (29), 327-351.

Sequeda, M. T. F. (2014). Las nociones de trabajo informal y trabajo precario en el análisis de la calidad del empleo en Colombia. *Revista Le Bret*, (6), 29-58.

Trueba-Urbina, A. (1981). *Nuevo derecho del trabajo: teoría integral*. 135.

Velásquez, C (2004). *Derecho Constitucional* (3a ed.). Bogotá Colombia. Universidad Externado de Colombia. 356-360.

Velásquez, F., & González, E. (2003). *¿Qué ha pasado con la Participación Ciudadana en Colombia?* Fundación Corona.

## Anexos

### Anexo 1: Instrumento para recolección de información a los vendedores informales

#### “EFECTIVIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL MUNICIPIO DE SINCELEJO EN LA DEFENSA DEL DERECHO AL TRABAJO Y LA RECUPERACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO EN EL PERIODO 2016 – 2018”

Encuesta a vendedores estacionarios receptores de la política de reubicación del Plan de Ocupantes del Espacio Público ubicados en el Centro de Sincelejo

Hora de inicio:  Hora de terminación:

Fecha de la encuesta: 

DD	MM	AA
		2019

NSE	EDAD	SEXO	NIVEL EDUCATIVO:	¿ES DUEÑO DEL NEGOCIO?	¿TIENE REGISTRO EN CÁMARA DE COMERCIO?
Estrato 1 <input type="checkbox"/>	De 18 a 25 años <input type="checkbox"/>	Hombre <input type="checkbox"/>	Ninguno <input type="checkbox"/>	Si <input type="checkbox"/>	Si <input type="checkbox"/>
Estrato 2 <input type="checkbox"/>	De 26 a 35 años <input type="checkbox"/>	Mujer <input type="checkbox"/>	Primaria Incompleta <input type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>
Estrato 3 <input type="checkbox"/>			Primaria Completa <input type="checkbox"/>		
Estrato 4 <input type="checkbox"/>	De 36 a 45 años <input type="checkbox"/>		Secundaria		
Estrato 5 <input type="checkbox"/>	De 46 a 55 años <input type="checkbox"/>		Incompleta <input type="checkbox"/>		
Estrato 6 <input type="checkbox"/>		Secundaria Completa <input type="checkbox"/>			
	Más de 55 años <input type="checkbox"/>		Técnico o tecnólogo		

			incompleto <input type="checkbox"/>		
			Técnico o tecnólogo		
			completo <input type="checkbox"/>		
			Profesional Titulado <input type="checkbox"/>		

**Objetivos de la encuesta:**

- Corroborar si las políticas públicas adoptadas por el Municipio de Sincelejo durante el periodo 2016-2018 se ciñen a los parámetros establecidos por el precedente de la Corte Constitucional.
- Identificar la satisfacción de los vendedores estacionarios con la política de reubicación del Plan de ocupantes del Espacio Público.

**1. ¿Qué tipo de Actividad realiza en su negocio?**

Comercialización de accesorios (artesanías, joyería, lentes, cuerina, bolsos, calzado)	
Alimentos (bebidas, chaza, comida, fruta, mini-tienda).	
Entretenimiento (películas, libros, juegos de azar).	
Servicios (llamadas, técnico de celulares, relojero, zapatero, transcriptor).	
Atuendo	
Varios (herramienta, miscelánea, accesorios celulares, útiles escolares).	

**2. ¿Está afiliado a alguna entidad de salud?**

Contributivo (EPS)	
Especial	
Subsidiado (ARS)	
No tiene/no responde	

**3. ¿Está usted registrado en el Sisben?**

Si	
No	

**4. ¿Es usted desplazado?**

Si	
No	

**SI DIJO SÍ ¿De dónde proviene usted?** \_\_\_\_\_

**5. Personas a cargo:**

Ninguno	
De 1 a 2 miembros a cargo	
De 2 a 3 miembros	
De 3 a 4 miembros	
Más de cinco personas de la familia	

**6. Antigüedad como vendedor estacionario o semi estacionario**

Menos de 1 año	
Entre 1 y 5 años	
Entre 5 y 10 años	
Entre 10 y 20 años	
Más de 20 años	

7. ¿Tienen usted otro trabajo?

Si	
No	

DIJO SI ¿Cuál otro? \_\_\_\_\_

8. Además del trabajo ¿recibe otro ingreso?

Si	
No	

Si dijo SI ¿fuente de estos ingresos?

Rentas	
Pensiones	
Gobierno (subsídios)	
Su patrón	

Otro ¿Cuál? \_\_\_\_\_

9. ¿Cuáles fueron los motivos que lo conllevaron a trabajar en la calle?

Falta de empleo	
Para ser independiente	
Desplazamiento	
Heredado	

Otro ¿Cuál? \_\_\_\_\_

10. ¿Cómo hizo para empezar a trabajar como vendedor ambulante?

Iniciativa propia	
Ayuda familiar	
Ayuda de algún conocido	
Otro	

11. ¿Cuántos días trabaja a la semana? \_\_\_\_\_

12. Considera que la actual ubicación del negocio, en comparación con la anterior, ha afectado sus ingresos económicos

De forma negativa	
De forma positiva	
De es similar a lo que ganaba en la antigua ubicación	

De acuerdo a lo que piensa, sabe o ha vivido, responda las siguientes preguntas

13. Considera que la actual ubicación del negocio es estratégicamente buena para que este continúe funcionando	SI	NO
14. Ha recibido en algún momento capacitación para su trabajo por parte de la Administración	SI	NO
15. ¿Usted y su núcleo familiar han participado en capacitaciones sobre emprendimiento organizadas por la Administración?	SI	NO
16. ¿Antes de la reubicación la alcaldía le hizo un estudio sobre sus condiciones socio económicas para conocer su entorno económico, social, y laboral?	SI	NO
17. La administración lo invitó a participar en el diseño de la política de reubicación	SI	NO
18. En el diseño de la política de reubicación se tuvieron en cuenta las opiniones y la participación de los vendedores que iban a ser reubicados	SI	NO
19. En el proceso de reubicación se tuvieron en cuenta los intereses y las necesidades de los vendedores estacionarios, con el fin de no desmejorarles sus condiciones de vida ni su bienestar.	SI	NO

20. Los ingresos que recibe a diario en el negocio le permiten satisfacer sus necesidades básicas y las de las personas que tiene a su cargo	SI	NO
21. Considera que la reubicación de vendedores estacionarios ha sido efectiva para dar mayor organización al espacio público del Centro de la ciudad	SI	NO

22. Si en la pregunta 21 dijo NO ¿Por qué?

---



---

23. ¿Cuál de las siguientes es su expectativa laboral?

Un trabajo formal estable	
Cambiar de lugar de trabajo con la misma actividad	
Cambiar de lugar de trabajo con diferente actividad	
Continuar con la actividad en el mismo lugar	
Cambiar de ciudad	
No responde	

Otra ¿Cuál? \_\_\_\_\_

24. ¿Qué tan satisfecho(a) está usted con esta política de reubicación? Puede utilizar cualquier número de la escala.

Muy insatisfecho	Algo insatisfecho	Ni satisfecho ni insatisfecho	Algo satisfecho	Muy satisfecho
1	2	3	4	5

25. Si en la respuesta anterior su respuesta fue *Muy Insatisfecho, algo Insatisfecho, ni satisfecho ni insatisfecho* ¿qué considera que debe tener en cuenta la Administración para futuras reubicaciones de vendedores estacionarios?

Debe pensar más en el bienestar de los vendedores	
---	--

Debe vincular a los vendedores en el diseño de la política de reubicación y escuchar sus ideas.	
Debe reubicarlos en un lugar estratégico para el negocio donde a los vendedores no se les desmejoren sus ingresos económicos ni su calidad de vida	
Debe brindar más acompañamiento en el proceso de reubicación y capacitar a los vendedores en su oficio	

¡MUCHAS GRACIAS POR SU COLABORACIÓN!

DATOS DEL ENTREVISTADO (ENC: SOLICITARLOS AL FINAL DE LA ENTREVISTA)	
Nombre :	Teléfono:
E-mail:	

Encuesta realizada únicamente con fines investigativos y académicos.

Facultad de Derecho.

Corporación Universitaria del Caribe. Cekar.

**Anexo 2. Entrevista Semiestructurada aplicada a Funcionaria de Metro-Sabanas ente gestor de la política pública de recuperación del Espacio Público.**

**Entrevista Semiestructurada a funcionarios de la Alcaldía de Sincelejo que han hecho parte del proceso de Reubicación de algunos Vendedores Estacionarios del Centro de este municipio**

**Nombre:** \_\_\_\_\_

**Cargo:** \_\_\_\_\_

1. ¿Cuál es la función de esta dependencia en el proceso de Reubicación de los vendedores estacionarios?
2. ¿Conoce las directrices que la Corte Constitucional ha establecido para el proceso de desalojo de los vendedores Estacionarios que están ocupando el Espacio Público?
3. En caso de responder afirmativamente a la pregunta anterior ¿Cuáles son?
4. ¿Se tuvieron en cuenta estas directrices en el proceso de reubicación de los vendedores estacionarios en el periodo 2016- 2018?
5. ¿Qué dificultades surgieron en el proceso de reubicación?
6. ¿A los vendedores estacionarios se les realizó un estudio socioeconómico previo a la reubicación?
7. En caso de ser afirmativa la respuesta de la pregunta anterior ¿Qué hallazgos significativos se encontraron en este estudio y de qué forma se tuvieron en cuenta para la reubicación?
8. ¿Se les han brindado talleres formativos a los vendedores estacionarios relacionados con su oficio o con el área de emprendimiento?
9. ¿Luego de la reubicación han realizado seguimiento a los vendedores estacionarios para conocer su condición actual y su proceso de adaptación en los nuevos espacios físicos de ubicación?
10. ¿Qué hallazgos significativos han encontrado en el seguimiento y/o evaluación (si ha habido lugar a ello) de la política de reubicación de los vendedores estacionarios en el periodo 2016-2018?

11. ¿Qué aspectos considera que se deberían tener en cuenta al momento de realizar una próxima reubicación de vendedores estacionarios para que esta sea más efectiva?

Entrevista realizada únicamente con fines investigativos y académicos.

Facultad de Derecho.

Corporación Universitaria del Caribe. Cekar