



Universidad Libre Facultad de Derecho Bogotá.

Honorables

MAGISTRADOS CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

Magistrado ponente: **ALBERTO ROJAS RÍOS**

E.S.D.

Referencia: **Expediente número D-14163**. Demanda de inconstitucionalidad en contra del numeral 4º y el párrafo 3º del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016 “por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.”

Actora: **ALEXA SANDOVAL TRIANA**

Asunto: intervención ciudadana según Decreto 2067 de 1991 artículo 7.

JORGE KENNETH BURBANO VILLAMARIN, actuando como ciudadano y **Director del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre**; **MARY LUZ TOBÓN** profesora de la Universidad Libre, **miembro del Observatorio**; **LAURA ALEJANDRA ALFONSO RINCÓN**, estudiante de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre, seccional Bogotá, **miembro del Observatorio**; **CRISTHIAN CAMILO RODRIGUEZ MARTINEZ**, estudiante de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre y **miembro del Observatorio**; y **JAVIER ENRIQUE SANTANDER DIAZ** actuando como ciudadano y **Coordinador el Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional**. **Todos estamos** identificados como aparece al pie de nuestras firmas, vecinos de Bogotá, dentro del término legal, de conformidad con lo establecido en el artículo 242 numeral 1 de la C.P y el artículo 7 Decreto 2067 de 1991, presentamos la siguiente intervención ciudadana con respecto a la demanda de la referencia y en defensa de la supremacía e integridad de la Constitución de Colombia de 1991.

I. NORMAS DEMANDADAS

LEY 1801 DE 2016

(29 de julio)

DIARIO OFICIAL NO. 49.949

Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA 1

LEY 393 DE 1997

(julio 29)

Diario Oficial No. 43.096, de 30 de julio de 1997

Por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

LIBRO SEGUNDO

DE LA LIBERTAD, LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS

PERSONAS EN MATERIA DE CONVIVENCIA

TÍTULO XIV

DEL URBANISMO

CAPÍTULO II

Del cuidado e integridad del espacio público

“Artículo 140. Comportamientos contrarios al cuidado e integridad del espacio público. Los siguientes comportamientos son contrarios al cuidado e integridad del espacio público y por lo tanto no deben efectuarse: (...)”

4. Ocupar el espacio público en violación de las normas vigentes.

(...)

PARÁGRAFO 3o. <Parágrafo CONDICIONALMENTE exequible> Cuando el comportamiento de ocupación indebida del espacio público a que se refiere el numeral 4 del presente artículo, se realice dos (2) veces o más, se impondrá, además de la medida correctiva prevista en el párrafo anterior, el decomiso o la destrucción del bien con que se incurra en tal ocupación.

Parágrafo declarado CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-211-17 de 5 de abril de 2017, Magistrado Ponente Dr. Iván Humberto Escrucería Mayolo, 'EN EL ENTENDIDO que cuando se trate de personas en situaciones de debilidad manifiesta o pertenecientes a grupos de especial protección que de acuerdo con la jurisprudencia constitucional se encuentren protegidas por el principio de confianza legítima, no se les aplicarán las medidas correccionales de multa, decomiso o destrucción, hasta tanto se les haya ofrecido por las autoridades competentes programas de reubicación o alternativas de trabajo formal, en garantía de los derechos a la dignidad humana, mínimo vital y trabajo'. (...)

II. CARGOS DE INCONSTITUCIONALIDAD

La ciudadana ALEXA SANDOVAL demandó por inconstitucionalidad el numeral 4º y el párrafo 3º del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016 “por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”, por desconocer los artículos 6 y 29 de la Constitución. Explicó que permitir a la Policía Nacional decomisar o destruir un bien con el cual se ocupa el espacio público es una facultad desproporcionada que desconoce el principio de legalidad y el derecho al debido proceso. Ello sucede, dado que permite a las autoridades decomisar o destruir el bien que ocupa el espacio público con una limitación de la reincidencia de la conducta. Agregó que esa función favorece la violencia y la hostilidad por parte de la fuerza pública

A su juicio, la interacción entre ciudadano y servidor público abarca la graduación en las normas de coerción propias del derecho policivo, de acuerdo con el daño causado y el impacto de las conductas en la sociedad. La aplicación de la consecuencia jurídica implica que los sujetos pasivos de la disposición acusada no van a recuperar su bien destruido, quien sufrirá esas consecuencias en el evento en que ocupe dos veces el espacio público. Finalmente, recordó que ninguna persona puede ser privada de sus bienes, sin la respectiva indemnización justa.

III. CONSIDERACIONES DEL OBSERVATORIO DE INTERVENCIÓN CIUDADANA CONSTITUCIONAL DE LA UNIVERSIDAD LIBRE

El Observatorio considera que el numeral 4º y el párrafo 3º del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016 son inconstitucionales por desconocer normas internacionales como son los Convenios 111 y 122 de la Organización Internacional del Trabajo; el Preámbulo y los artículos **1, 9, 13, 25,26, 29, 53, 93** de la Constitución. Para ello daremos nueve razones y una conclusión del porqué ello es así.

1. ¿Quién es vendedor? Y ¿Quién es vendedor/a informal?: vulnerabilidad constitucional de esta población

Según el diccionario jurídico de Guillermo Cabanellas, se entiende vendedor “el que vende o enajena la cosa que el comprador adquiere en propiedad. Pregona, además, que depende de acto de vender que es un contrato de compraventa, más aún es la entrega de la cosa por un precio”.

La fuente que define jurídicamente al vendedor informal está en el bloque de constitucionalidad. Según la OIT, en la decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET) se define economía informal como: “Todas las actividades económicas de trabajadores o unidades económicas que, en la legislación o en la práctica, no recaen en el ámbito de mecanismos formales o estos son insuficientes”. Además, complementa que la persona que lleva estas actividades se denomina vendedor/a informal y es por historiografía el principal promotor de la economía local. El vendedor informal es la persona que ejerce la economía informal en lugares permitidos o prohibido por los entes del Estado; la gran mayoría son población vulnerable.

La Corte Constitucional le ha dado el carácter de sujeto especial de protección por condición de vulnerabilidad a los vendedores informales¹.

En una encuesta realizada el 15 de mayo de 2020 por el organismo *Innovations for Poverty Action* (IPA) en colaboración técnica con el DNP², acerca de las repercusiones

¹ Estos fallos son: Sentencia T-386/2013: en situación de especial vulnerabilidad y debilidad por sus condiciones de pobreza o precariedad económica o con debilidad manifiesta; Sentencia C-211/2017: madres/padres de familia, desplazados por el conflicto armado interno e indígenas; Sentencia T-424/2017: Personas que alegan el Estado de Necesidad. Protección Constitucional: Preámbulo, Arts., 1, 2, 5,13, 25, 26, 42, 47, 53, 54 y 213

² COLOMBIA. MINISTERIO DEL INTERIOR: Política pública de vendedores ambulantes: https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/politica_publica_de_vendedores_informales.pdf

que ha tenido el confinamiento como consecuencia de la pandemia del COVID-19 en Colombia, sobre diversos sectores, incluido el de los vendedores informales, se obtuvieron entre otros, los siguientes resultados.

Frente a la protección social y la resiliencia financiera, se halló que: más de la mitad indican no poder acceder a \$1.000.000 para pagar una emergencia, las mujeres y trabajadores informales son menos probables de poder acceder a estos fondos de emergencia, el 68% de los encuestados dicen que han tenido que agotar sus ahorros, pedir dinero que no pueden devolver o abstenerse del pago de una deuda requerida para pagar los gastos necesarios, desde febrero del 2020; más de un tercio de los encuestados dicen que han tenido que limitar el tamaño de las porciones en las comidas más de tres veces en la última semana y alrededor del 40% de los encuestados dicen que redujeron su número de comidas en la última semana (1 de mayo hasta el 7 de mayo), los hogares con niños en edad escolar son más probables que otros de reportar que han tenido que reducir el tamaño de sus porciones y el número de comidas en la última semana, el 30% de los encuestados han recibido nuevas transferencias del gobierno en los últimos 30 días (8 de abril hasta el 7 de mayo).

Frente a la actividad económica y el empleo se encontró que el 49% de los hogares que reportan haber trabajado en febrero aún están trabajando (1 de mayo hasta el 7 de mayo), los hombres son más probables que las mujeres de trabajar una o más horas en febrero y en la última semana (1 de mayo hasta el 7 de mayo), mientras que el 49% de los trabajadores con contratos formales reportan haber trabajado en los últimos 7 días; sólo el 26% de los informales reportan lo mismo. De los hogares que aún están trabajando, 20% ganó menos y 15% trabajó menos horas en la última semana (1 de mayo hasta el 7 de mayo), el 44% de los lugares de trabajo de los encuestados están actualmente abiertos, el 49% de los hogares que trabajan en agricultura tuvieron que modificar su trabajo debido a las restricciones relacionadas con COVID 19, enfrentando principalmente desafíos de transporte y venta de la cosecha.

2. Derechos de los vendedores informales y conflicto histórico con la Policía Nacional

En Colombia es conocido el conflicto que se ha generado entre la Policía Nacional y los vendedores ambulantes. La Policía se ocupa de la recuperación del espacio público, y los vendedores, en su condición de vulnerabilidad, reclaman el mínimo vital y el derecho al trabajo. En este viejo dilema la Corte Constitucional siempre ha protegido los derechos de los más vulnerables, tal como se desprende de la siguiente jurisprudencia.

La Corte Constitucional ha dado varias reglas de derecho en temas de ventas ambulantes. Se parte que quienes ocupen el espacio público con comercio informal son personas que gozan de especial protección constitucional³. Estas personas venden en la calle debido a la precariedad laboral pues los condicionantes sociales ponen al individuo en situación de inestabilidad. La condición de precariedad protege a la persona en los procesos policivos. Si la persona se ve frente a un desalojo y/o una multa ella debe ser proporcionada y, que no impidan el desarrollo con plena libertad y autonomía su proyecto de vida y volver a iniciar su proyecto económico⁴.

El sistema jurídico le debe garantizar plena confianza legítima a los vendedores informales que, al ocupar el espacio público, no lo hacen como opción sino como necesidad⁵. Si los vendedores informales no tienen seguridad al empleo digno, *contrario sensu* están en una situación de vulnerabilidad la cual debe ser protegida. Ante ello, es el Estado quien debe dar especial protección, siendo necesario ejecutar políticas públicas que disminuyan el riesgo y contrarresten los impactos de los desalojos. Multas y desalojos que demuestran que los vendedores informales se encuentran en situación de vulnerabilidad económica y en debilidad manifiesta lo que acrecienta su condición de pobreza⁶. No basta que las instituciones garanticen el traslado de comercio informal

³ Sentencia SU- 360/1999. Expediente 168937. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁴ Sentencia T-244/2012 Expediente T-3.088.621. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

⁵ Sentencia T- 376 de 2012 Radicado # T-3331151 M.P. María Victoria Calle Correa.

⁶ Sentencia T-386 de 2013 Radicado # T-3795982 M.P. María Victoria Calle Correa.

al formal, o la llamada reubicación; se debe propender por la permanencia de condiciones dignas de vida, de sustento económico y dignidad humana⁷: el vendedor informal debe recibir la mayor protección posible cuando se encuentra bajo el principio de la confianza legítima. Si se quebranta esa confianza mediante un procedimiento o multa desproporcionada será el Estado quien tendrá la carga de justificar su actuar mientras que el vendedor tendrá una alta presunción de credibilidad debido a su situación de vulnerabilidad o por su estado de necesidad^{8 9}. Las autoridades deben comprender y entender las dinámicas internas de la comunidad de vendedores informales y no se debe presumir, ante una reubicación desproporcionada que “si se reubican, les irá bien”. En este caso puntual la Corte Constitucional exige que las reubicaciones deben ser en zonas comerciales lo suficientemente garantistas para que el comerciante informal ejerza su actividad a plenitud. Las mismas autoridades deben garantizar escenarios de participación para los vendedores informales para la reubicación.

Para el Observatorio de Intervención Constitucional Ciudadana de Universidad Libre el artículo 140, numeral 4, parágrafo 3, sobre la ocupación reincidente del espacio público del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, es una norma que debe ser declarada ***inexequible***, dado que infringe normas internacionales, como se mencionó e igualmente la Constitución Política en sus artículos: 1, 6, 13, 25, 26, 29, 53 y 93. El decomiso y la destrucción del bien, trasgrede el principio del Estado social derecho, la dignidad humana, el derecho al trabajo y el mínimo legal, el debido proceso administrativo, el principio de legalidad, el principio de responsabilidad, el principio de prohibición de la doble incriminación, el principio de igualdad y la prohibición de la discriminación, el principio de proporcional; como se analizará enseguida.

3. Principio del Estado social de derecho y dignidad humana (art 1 C.P.)

En el Estado social de derecho, el ejercicio del poder está supeditado a la observancia de la Constitución y al imperio de la legalidad. Es esencial el respeto por la eficacia material de la normatividad creada por el legislador¹⁰. Para la Corte constitucional, y muy conectado con nuestro tema, es esencial la protección de la dignidad humana¹¹.

La dignidad humana ha sido considerada como “el principio fundante del Estado”¹². Pero más que derecho en sí mismo, la dignidad es “el presupuesto esencial de la consagración y efectividad del entero sistema de derechos y garantías contemplado en la Constitución”¹³. Si bien, la Corte Constitucional ha insistido en que ningún derecho es absoluto en Colombia, sino que todos deben ser ponderados entre sí según el caso concreto, también ha expresado que el principio de la dignidad humana es superior a todos los demás y tiene características de ser absoluto, hasta el punto de ser presentado como el fundamento de los demás principios y derechos fundamentales¹⁴.

En la Sentencia T-881 de 2002, la Corte Constitucional realizó una síntesis sobre el contenido de la noción dignidad humana como entidad normativa, concluyendo que puede presentarse de dos maneras: a partir de su objeto concreto de protección y a partir de su funcionalidad normativa. Al tener como punto de vista el objeto de protección del enunciado normativo, la Corte identificó tres lineamientos, ellos son: (i) la dignidad entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de autodeterminarse “vivir como quiera”¹⁵; (ii) **la dignidad entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia “vivir bien”**¹⁶; y por último (iii) la

⁷ Sentencia T-067/2017. Expediente T-5.766.116 M.P. Aquiles Arrieta Gómez.

⁸ Sentencia T-424/2017 Expediente T-6.018.329. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

⁹ Sentencia T- 243/2019 Expediente T-6.804.200 M.P. Alberto Rojas Ríos.

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia SU-747/98. Magistrado Ponente: EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

¹¹ GONZÁLEZ, David Mendieta; TOBÓN, Mary Luz Tobón. La dignidad humana y el Estado Social y Democrático de Derecho: el caso colombiano. *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)*, 2018, vol. 10, no 3, p. 278-289.

¹² Sentencia Sentencia C-131 de 2014.

¹³ Sentencia T-401 de 1992.

¹⁴ Sentencia T-401 de 1992.

¹⁵ Sentencias T-532 de 1992 y T-472 de 1996.

¹⁶ Sentencia T-124 de 1993.

dignidad como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral¹⁷.

En resumen, a partir de esta serie de pronunciamientos de la Corte Constitucional, concluye que el referente concreto de la dignidad humana está vinculado con tres ámbitos exclusivos de la persona natural: la autonomía individual (materializada en la posibilidad de elegir un proyecto de vida y de determinarse según esa elección), **unas condiciones de vida cualificadas (referidas a las circunstancias materiales necesarias para desarrollar el proyecto de vida)** y la intangibilidad del cuerpo y del espíritu (entendida como integridad física y espiritual, presupuesto para la realización del proyecto de vida). Por otro lado, la dignidad humana puede ser asumida como un valor ligado al Estado social de derecho, como un principio, o como un derecho fundamental autónomo.

En ese marco, la norma demandada del Código de Policía vulnera el Estado social de derecho porque la acción del Estado y de las autoridades debe dirigirse a garantizarle a los asociados condiciones de vida digna, el empleo informal es una forma de favorecer el principio de dignidad humana que exige garantizarle a todos los ciudadanos colombianos condiciones materiales de existencia, tal como lo expreso la Corte Constitucional en la Sentencia T-881 de 2002.

4. Principio de legalidad y principio de responsabilidad de los servidores públicos (arts. 1 y 6 C.P.)

El principio constitucional de la legalidad surge del Estado de derecho (art.1) y del art. 6 de la Constitución Política (principio de responsabilidad, en la medida en que tanto los gobernantes como los gobernados están sometidos al imperio de la ley). Además, tiene una doble condición de un lado es el principio rector del ejercicio del poder y del otro, es el principio rector del derecho sancionador.

Como principio rector del ejercicio del poder se entiende que no existe facultad, función o acto que puedan desarrollar los servidores públicos que no esté prescrito, definido o establecido en forma expresa, clara y precisa en la ley. Este principio exige que todos los funcionarios del Estado actúen siempre sujetándose al ordenamiento jurídico que establece la Constitución y lo desarrollan las demás reglas jurídicas.

La consagración constitucional del principio de legalidad se relaciona con dos aspectos básicos y fundamentales del Estado de derecho: con el principio de división de poderes en el que el legislador ostenta la condición de representante de la sociedad como foro político al que concurren las diferentes fuerzas sociales para el debate y definición de las leyes que han de regir a la comunidad. Y de otro lado, define la relación entre el individuo y el Estado al prescribir que el uso del poder de coerción será legítimo solamente si está previamente autorizado por la ley.

Su posición central en la configuración del Estado de derecho como principio rector del ejercicio del poder y como principio rector del uso de las facultades tanto para legislar -definir lo permitido y lo prohibido- como para establecer las sanciones y las condiciones de su imposición, hacen del principio de legalidad una institución jurídica compleja conforme a la variedad de asuntos que adquieren relevancia jurídica y a la multiplicidad de formas de control que genera la institucionalidad.

Si bien todas las conductas no son objeto de reglamentación y mucho menos objeto de sanciones, sino sólo aquellas en las que se identifican actos u omisiones que atentan gravemente contra los derechos de las personas, la respuesta jurídica no es la misma. La graduación de las formas de coerción o administración de la fuerza atienden al daño causado y al impacto del mismo en la sociedad. Pero también existen otro tipo de reglamentos, sanciones y procedimientos encaminados a garantizar el cumplimiento de deberes que los ciudadanos tienen como miembros de una comunidad y así, el pago de impuestos, el uso de los recursos naturales, el desempeño de actividades de riesgo, la prestación de servicios públicos y el ejercicio de profesiones u oficios que impliquen

¹⁷ Sentencia T-123 de 1994.

un riesgo social, son aspectos que también son objeto de reglamentación estatal para exigir un determinado comportamiento y para imponer sanciones a quienes faltan a estos deberes.

Según este principio, frente al ámbito procedimental y sancionatorio, el servidor público investido con esta facultad a raíz de la ley, debe ejercerla porque está contemplada dentro de sus funciones; pero allí radica el problema, el hecho de que un particular ocupe el espacio público de manera reiterada, no faculta a ningún miembro de la Policía para excederse bajo el amparo de las normas, sin medir las consecuencias negativas para los trabajadores informales.

De igual forma, el poder legislativo produce una ley de obligatorio cumplimiento, sin analizar la realidad social que afronta el país, entendiendo que la facultad que está siendo otorgada es desproporcionada, desmedida e irracional, frente a los preceptos de la Constitución Política. Con el ejercicio de esta norma, queda en evidencia el incremento de las cifras de extralimitación de funciones por parte de los servidores públicos, quienes, respaldados en el uso de la fuerza del poder policivo, desconociendo la dignidad humana y los demás derechos fundamentales de los empleados informales.

5. Derecho del Debido Proceso Administrativo (Artículo 29)

Entendemos por actuación administrativa, en palabras del Distrito Capital como el “conjunto de decisiones y operaciones que emanan de las autoridades administrativas tendientes a cumplir los cometidos estatales, prestar satisfactoriamente los servicios públicos y hacer efectivos los derechos e intereses reconocidos a los administrados.”

El debido proceso es un derecho fundamental que está normado en la Constitución Política de 1991 en su artículo 29. Para la Procuraduría General de la Nación “El debido proceso es un derecho fundamental de aplicación inmediata que faculta a toda persona para exigir “un proceso público y expedito en el cual se reconozcan todas las garantías sustanciales y procesales, desarrollado ante una autoridad competente que actúe con independencia e imparcialidad, y sin tener en cuenta consideraciones distintas a las previstas en la ley.”

Se vulnera el debido proceso, el cual debe ser aplicado en todas las actuaciones judiciales y administrativas realizadas, el debido proceso debe ser justo e imparcial, aplicable para todos, pero, sobre todo, debe ir arraigado con el respeto por la dignidad humana y la solidaridad, los cuales son cimientos básicos de la consolidación de este Estado Social de Derecho, que esencialmente, busca el desarrollo y participación de la ciudadanía como iguales ante la justicia.

De igual modo, los funcionarios que actualmente están facultados para atribuir multas tipo 1 y para destruir o decomisar los bienes muebles de las personas que se encuentren ocupando el espacio público, deben ser garantes de que su actuar no sea un acto vulnerador del debido proceso, en aras de darle una mejor gestión a estas “medidas correctivas”, que básicamente se convierten en un perseguimiento a quienes intentar generar algún sustento económico, haciendo uso del espacio público.

En cuanto al decomiso o destrucción del bien, es una sanción excesiva y desmesurada, la cual desconoce el derecho al debido proceso, porque la persona que se halle inmersa en este procedimiento abusivo no podrá ejercer su derecho a la defensa técnica, ya que el servidor investido de dicha facultad, solo tendrá como objeto retirar a la persona del espacio público, multarla, decomisarle o destruirle el bien con el cual ocupe este espacio, demostrando una clara violación de los derechos y garantías judiciales. En el hipotético caso, de que la persona se pudiese defender y alegar sus derechos, de igual forma, ya se le habrán quebrantado, porque no habrá manera de recuperar el bien destruido.

6. Principio *Non bis in Idem* (art. 29 C.P.)

Es menester exponer que, el artículo 140, numeral 4, párrafo 3, es discriminatorio y violatorio del principio del “*non bis in idem*”, entendiendo este principio fundamental como garantía constitucional de delitos y de las sanciones, lo que significa que nadie

puede ser investigado dos o más veces por el mismo hecho, así mismo, se prohíbe dos juicios y dos sanciones por el mismo hecho; por lo tanto, se afirma que este principio constitucional está siendo violentado al aplicar de manera inescrupulosa el artículo 140, núm. 4, párrafo 2 y 3, ya que, en el párrafo 2, se disponen varias medidas correctivas como lo son multas generales, la cual es de tipo 1 y se entiende, que ya de alguna forma, perjudica a la persona que ocupa el espacio público, mayormente serán los trabajadores informales, que viven del sustento diario. Además, en el párrafo 3, se determinó la aplicación del párrafo 2 junto con las medidas de decomiso y destrucción del bien, así, podemos deducir que la aplicación de ambas sanciones resulta violatoria del principio, puesto que, se está imputando dos sanciones totalmente diferentes por el mismo hecho, que en este caso es la ocupación reiterativa del espacio público.

7. Principio de igualdad y no discriminación (art. 13 C.P.)

Lo cual permite inferir que el Estado social de derecho es garantista de este principio y que no contribuirá ni a la discriminación, ni a la marginación social de grupos en condición de vulnerabilidad. Por consiguiente, los actos de destrucción y decomiso de los bienes quebrantan este principio y derecho que se le ha sido concedido por mandato constitucional a todos los sujetos residentes del país, puesto que, no hay igualdad de condiciones a la hora de realizar esta función. Prueba de ello, es que los trabajadores informales no son los únicos que ocupan el espacio público, empresas con personería jurídica también lo ocupan, quebrantando de igual forma la ley.

El espacio es ocupado deliberadamente por quienes tienen constituida legalmente una empresa y hacen uso de él, para poner a la vista del público, banners, pendones, puestos pequeños de trabajo con algunos vendedores, que posteriormente conduzcan al posible cliente a los establecimientos, un ejemplo de ello, (Claro, Avantel, almacenes de ropa de cadena, de supermercados, etc.) Por ende, si se va a reprochar esta conducta, debe ser reprochable para todos, en aras de no discriminar a cierto grupo de la población, que no cuenta con empresas legalmente constituidas, ni con personería jurídica, ni el respaldo de los “intereses privados”.

8. Destrucción de mercancía en los procesos policivos

La fuerza pública, dando cumplimiento a las operaciones administrativas no puede realizar destrucción de la mercancía o de los bienes que tengan en pertenencia, posesión o tenencia los vendedores informales. En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional ha protegido este derecho afirmando que los desalojos o multas desproporcionadas impiden desarrollar con plena libertad y autonomía su proyecto de vida¹⁸. No basta que instituciones garanticen el traslado de comercio informal a formal (REUBICACIÓN) sino se debe defender por la permanencia de condiciones dignas de vida, de su sustento económico y dignidad humana¹⁹. Los vendedores informales son poblaciones cuyas condiciones ostentan especial protección constitucional, se encuentran en el principio de la confianza legítima. Además, no se les debe ser destinatarios de medidas correccionales por la ley 1801 de 2016 como multa, decomiso o destrucción hasta que no se les garantice una alternativa de reprogramación y reubicación efectiva²⁰.

9. Principio de uso de la fuerza en los procesos en los procesos policivos y procesos policivos y la desproporcionalidad en la fuerza

Según el artículo 4 de la Resolución Número 02903 del 23 de junio de 2017 de la Policía Nacional y el Ministerio de Defensa Nacional “por la cual se expide el reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, por la policía Nacional”:

Artículo 4 (numeral 1): uso de la fuerza: es el medio material, legal, necesario, proporcional y racional, empleado por el personal uniformado de la Policía Nacional, **COMO ÚLTIMO RECURSO** físico para proteger la vida e integridad física de las personas incluida la de ellos mismos, sin mandamiento previo, para

¹⁸ Sentencia T-244/2012 Expediente T-3.088.621. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

¹⁹ Sentencia T-067/2017. Expediente T-5.766.116 M.P. Aquiles Arrieta Gómez

²⁰ C-211/2017 Expediente D- 11638 M.P. Iván Humberto Escrucecía Mayolo

prevenir, impedir o superar la amenaza o perturbación de la convivencia y la seguridad de conformidad con la ley y estándares internacionales sobre el uso de la fuerza. (mayúsculas y negrilla fuera de texto)

Sin embargo, se ha evidenciado en numerosas actuaciones difundidas en medios de comunicación, que la fuerza policial no se utiliza como último recurso, tampoco de forma racional; se vulnera con frecuencia la vida y la integridad física; los mencionados procedimientos no se ajustan a la ley, quebrantando el Estado social de derecho y los bienes esenciales de los trabajadores informales.

10. CONCLUSIÓN

La Universidad Libre solicita que se declare la **inexequibilidad** de las normas demandadas porque vulneran las normas internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad como son los Convenios 111 y 122 de la Organización Internacional del Trabajo, y los artículos **1, 9, 13, 25, 26, 29, 53, 93** de la Constitución.

El Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional propone que las autoridades de policía actúen con proporcionalidad al interpretar todo el Art. 140 del Código de Policía. Usar el espacio público de forma indebida debe ser resuelto caso por caso. Sin embargo, no se debe censurar en invisibilizar al comerciante de la calle. Lo primero que las autoridades deben analizar es si la persona tiene, conforme a los planes de ordenamiento de cada ente territorial, un permiso para desarrollar su actividad económica. De no tenerlo, la policía debe abrir un proceso de concertación donde oriente al comerciante a legalizar su actividad bien sea adquiriendo su permiso o sugiriendo una reubicación proporcional en una zona comercial permitida. En caso de reincidir, y a lo último que se debe llegar, es a multar al vendedor por no actuar conforme a las políticas de reubicación y de reorientación mercantil que cada ente territorial fije con anterioridad a la multa -principio estricto de legalidad-.

El Observatorio jamás propondrá como medida razonable la destrucción de bienes que son de primera necesidad para un comerciante que los tiene y con ellos subsiste.


El poder de policía debe interactuar armónicamente. Antes de sancionar al vendedor, se debe pensar si las autoridades de policía (desde el Congreso de la República, los entes territoriales y el cuerpo de policía) tienen una política pública integral para el tratamiento del espacio público versus el mercado informal-ventas ambulantes. La acción coordinada de las instituciones debe establecer mediante normas generales y particulares -como los planes de ordenamiento territorial- los medios para el ejercicio legal del comercio ambulante. El comercio ambulante existe pues el espacio público se encuentra como un foro social tradicional para mercantilizar bienes y servicios.

Es inconstitucional que los comerciantes ambulantes sean sancionados con medidas prohibicionistas y desproporcionadas. Las actividades de comercio informal son legítimas y necesitan de una regulación seria y preexistente que limite de forma constitucional tales libertades económicas o de mercado²¹. El debate desde la teoría jurídica se amplía si se analiza desde la antropología y sociología jurídica. Intentar responder quien acude al comercio informal -migrantes, hombres o mujeres, desplazados, indígenas, grupos minoritarios, madres cabeza de familia etc.- y porqué lo hacen. Entender cuáles comunidades o grupos sociales acuden al comercio ambulante y los intereses que ellos defienden al distribuir sus productos usando el espacio público y no usando un establecimiento comercial mediante bienes que son de su patrimonio.

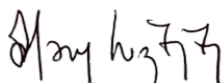
²¹ En Colombia **NO existe ley** que regule el mercado informal. Lo que existen son políticas de recuperación del espacio público y acciones concretas de los entes territoriales para el manejo del comercio ambulante. Esta afirmación se encuentra en la pregunta 4 del CONCEPTO DADEP 20171100169321 DE 2017 (Diciembre 18): “No existe normatividad nacional vigente en Colombia que regule específicamente el tema de las ventas informales en el espacio público”. Han existido proyectos de ley para regular la política pública de ventas informales, ¡pero aún no hay ley! Cfr.: http://www.camara.gov.co/sites/default/files/2017-08/P.L.100-2017C%20%28VENDEDORES%20INFORMALES%29_0.pdf

La situación de los vendedores ambulantes se debe estudiar, antes que tomar medidas como la destrucción de sus bienes.

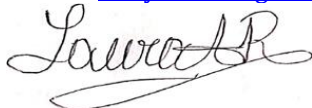
De los H. Magistrados, Atentamente,



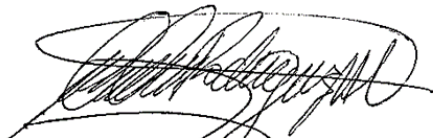
JORGE KENNETH BURBANO VILLAMARIN
Director Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional
Facultad de Derecho Universidad Libre, Bogotá.
Calle 8, 5-80, Segundo Piso. Cel. 3153465150.
Correo: jkbv@hotmail.com



Mary Luz Tobón Tobón
Ph.D en Derecho Constitucional
Miembro del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional
Facultad de Derecho Universidad Libre, Bogotá.
Correo: maryltobon@gmail.com



LAURA ALEJANDRA ALFONSO RINCÓN
Miembro del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional
Estudiante Facultad de Derecho Universidad Libre, Bogotá.
Cel. 3142783773 - Correo: lauraa-alfonsor@unilibre.edu.co



CRISTHIAN CAMILO RODRIGUEZ MARTINEZ,
Miembro del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional
Correo: cristhian-rodriguez@unilibre.edu.co



JAVIER ENRIQUE SANTANDER DIAZ
Coordinador Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional
Facultad de Derecho Universidad Libre, Bogotá.
C.C. 1014255131. Tel. 3104861528 - Correo: santander.javier@hotmail.com