



RESOLUCIÓN No.

DE 30 DIC 2015

POR MEDIO DE LA CUAL SE PROFIERE DECISIÓN EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL DE INCLUSIÓN EN EL RUVIP DEL SEÑOR JOSE LEONEL HENAO GRAJALES

LA SECRETARIA DE GOBIERNO MUNICIPAL, en uso de sus atribuciones legales, en especial las conferidas por el Decreto Municipal No. 583 de 2006, el Decreto Municipal No. 400 de 2010, El Decreto Municipal No. 401 de 2010, el Decreto Municipal No. 627 de 2012 y:

CONSIDERANDO

Que mediante el artículo 1 del Decreto Municipal No. 401 de 2010 fue adoptado el Plan Integral de Manejo de las Ventas Informales de Pereira, como "(...) herramienta para la recuperación, preservación y armonización del espacio público ocupado con actividad comercial informal. (...)".

Que en el marco del plan se adoptó mediante el artículo 7 del Decreto Municipal No. 400 de 2010 modificado por el artículo 2 del Decreto Municipal No. 627 de 2012 el Registro Único de Vendedores Informales de Pereira (RUVIP), como "(...) una herramienta para identificar, calificar y seleccionar la población beneficiaria de las estrategias para la recuperación y armonización del espacio público. La información del RUVIP sera administrada y actualizada por la Secretaria de Gobierno Municipal. (...)".

Que el artículo 7 del Decreto Municipal No. 400 de 2010, modificado por el artículo 2 del Decreto Municipal No. 627 de 2012, consagró: "(...) El Ruvip está formado por la inscripción de los vendedores informales que fueron censados por la UCPR en el Centro Tradicional y Subcentro de cuba en septiembre de 2008, y por aquellos que acrediten autorización legítima o confianza legítima para ejercer la actividad en dichas zonas antes del 30 de septiembre del 2008. El registro será actualizado con el fin de incluir en él todas las novedades correspondientes a los vendedores informales reconocidos. La inscripción en el Ruvip estará a cargo de la Secretaría de Gobierno Municipal, conforme al procedimiento adoptado para el efecto. (...)".

Que el artículo 9 del Decreto Municipal No. 400 de 2010, consagró la posibilidad de actualizar el RUVIP, según los siguientes términos: "(...) El Ruvip será actualizado de acuerdo con las solicitudes aprobadas o negadas por la Mesa de Acompañamiento al Pacto Cívico o la entidad que hiciera sus veces. Así mismo en el se incluirán todas las novedades correspondientes a la situación de los vendedores informales (...)".

Que el artículo 6 del Decreto Municipal No. 627 de 2012, consagró: "(...) Desarrollo de las Estrategias de Sistema de Información de Ventas Informales. La Secretaría de Gobierno Municipal, tendrá a su cargo la integración de todos los datos relevantes de las ventas informales, haciendo parte de este sistema el Registro Único de Vendedores Informales de Pereira, los mapas de distribución y su geo-referenciación. El Registro Único de Vendedores Informales servirá como una herramienta de control y se formará con la inscripción de los vendedores informales que fueron censados por la Universidad Católica Popular de Risaralda en el 2008 y por aquellos que hayan sido beneficiarios de alguna autorización para el ejercicio de la venta informal o su ingreso en la base de datos fue autorizada por la mesa de Acompañamiento al Pacto Cívico (...)".

Que el RUVIP fue elaborado en Excel compuesto por 88 columnas en las cuales se describe toda la información respectiva de cada vendedor informal, iniciando en orden horizontal de la A hasta la CM y en orden vertical desde la 1 hasta la 1952, iniciando además con el nombre ARIAS CARDONA HECTOR JULIO cod_ruvip 1 y terminando con el nombre VALENCIA MARTINEZ RODRIGO cod_ruvip 1952.

Que como estrategia en la recuperación del espacio público, en el año 2013 se realizaron los encuentros por el espacio público, en los cuales se instituyó la Mesa de Regulación, Autorregulación y Cultura Ciudadana, integrada por la Secretaría de Gobierno, la Personería Municipal de Pereira, la Cámara de Comercio de Pereira y vendedores informales, donde se realizó la revisión del RUVIP a través de una comisión compuesta por los anteriores participantes, la cual concluyó que el RUVIP contenía originalmente 1952 vendedores según la entrega realizada por la Universidad Católica de Pereira, pero que habían sido identificados 247 vendedores en el registro sin que se encontrara de ellos el soporte documental que fundamentara su inscripción, y a quienes se habían asignados los registros y/o códigos entre 1953 y 2199, lo que requería su revisión. Que en el proceso de regulación de las ventas informales en la calle 19 entre carreras 6 a 13 de Pereira, se identificaron vendedores que no se encontraban en el RUVIP, lo que conllevó a que debía iniciarse el procedimiento administrativo correspondiente. Que a su vez, con ocasión de la presentación de acciones de tutela por parte de dos vendedores informales y la expedición de sentencias en su favor, se debía desarrollar el proceso administrativo correspondiente para verificar el cumplimiento de requisitos y/o presupuestos para la inclusión en el RUVIP.

Que con el propósito de desarrollar el procedimiento de inclusión de vendedores al RUVIP, por parte de la Secretaría de Gobierno Municipal, se presentó en la cuarta reunión de la Mesa Permanente de Acompañamiento al Pacto Cívico (MAPACI) realizada el día 23 de julio de 2014, el informe de las etapas del procedimiento de inclusión y de los vendedores que debían ser objeto del mismo, siendo ellos: I. 35 vendedores de la calle 19 entre carreras 6 a 13. II. 247 vendedores según el informe de revisión del RUVIP. III. 2 vendedores beneficiarios de sentencias de tutela; reunión donde se aprobó por la MAPACI, el desarrollo del procedimiento de inclusión al RUVIP de los vendedores citados.

Que por parte de la Secretaría de Gobierno, se dispuso el desarrollo del procedimiento de inclusión, con base en la Ley 1437 de 2011 y los Decretos 400 y 401 de 2010 y 627 de 2012, para lo cual fijó como fecha para el diligenciamiento de solicitudes los días 30 y 31 de julio y 1 de agosto de 2014 en la Unidad Permanente de Protección a la Vida de la Secretaría de Gobierno, garantizando la asistencia de los vendedores mediante su citación personal y convocatoria pública a través de un aviso de convocatoria y un listado de vendedores, siendo estos documentos fijados y publicados así: I. Fijación en la parte exterior de la Secretaría de Gobierno. II. Publicación en la página web de la Alcaldía de Pereira. III. Publicación en las redes sociales de la Secretaría de Gobierno. IV. Fijación en la Personería Municipal de Pereira. V. Publicación en radio (Cuña radial); lo cual fue realizado entre los días 24, 25, 28, 29 y 30 de julio de 2014.



Que el día 31 de julio de 2014, compareció el señor **JOSE LEONEL HENAO GRAJALES**, identificado con la C.C. No. 4.497.431 de Pereira, siendo atendido por el personal de la Secretaría de Gobierno, procediendo a diligenciar el formato de solicitud (Hoja de vida) en la plataforma SAIA, de la cual se le entregó un ejemplar identificado con el número tres (3) como constancia de la presentación, quien presentó los siguientes documentos: fotocopia de la cedula, fotocopia de derecho de petición del año 2002 y 2000, fotocopia de respuesta del derecho de petición por parte de la Alcaldía del año 2002, fotocopias de derechos de petición de los años 2014 cuatro (2), 2001, certificado de Copipublicados del año 2014, fotocopia del comprobante de rentas del año 2014, tres (2) fotocopias de pago de hacienda del año 2013, fotocopia del régimen simplificado especial del año 2012 por parte de La Secretaria de hacienda y finanzas publicas, acta de inspección sanitaria, emplazamiento por no declarar de La Secretaria de hacienda y finanzas publicas, resolución no 3372 de 2008 de La Secretaria de hacienda y finanzas publicas, certificado de la Subsecretaria de asuntos tributarios de año 2013,

Que con ocasión de lo anterior, al señor **JOSE LEONEL HENAO GRAJALES**, se le inicio el procedimiento de radicado No. 2014-86 mediante la Resolución No. 3027 de 01/agosto/2014, la cual fue notificada personalmente el 06/agosto/2014, para efectos de estudiar el cumplimiento de los presupuestos para la inclusión en el RUVIP; resolución a través de la cual se ordenó igualmente la apertura del periodo probatorio en los términos del artículo 40 de la Ley 1437 de 2011.

Que el solicitante fue citado al despacho para el día 6 de agosto de 2014, para efectos de que rindiera una declaración (entrevista), para lo cual llegado la fecha de la diligencia compareció, exponiendo todas las condiciones en que desarrollaba la actividad comercial informal en el espacio público de la ciudad. Que al vendedor Informal le fue programada y realizada una visita domiciliaria, a través de la cual se identificaron sus condiciones y características socioeconómicas, las cuales fueron ingresadas a la Plataforma SAIA obteniendo un puntaje de 67.44 puntos.

Que conforme el artículo 13 del Decreto Municipal No. 400 de 2010, se reunió el Ente de Espacio Público, con el objeto de socializar y estudiar los casos de cada uno de los vendedores informales que solicitaron la inclusión en el RUVIP, entre los cuales se encontraba el señor **JOSE LEONEL HENAO GRAJALES**.

Que en la fecha 24 de septiembre de 2014 se reunió la MAPACI, con el objeto de aprobar o rechazar la inclusión en el RUVIP del señor **JOSE LEONEL HENAO GRAJALES**, procediendo a aprobar su inclusión, como puede verse según certificación expedida por la mesa técnica de fecha 10/diciembre/2015; lo anterior en cumplimiento de los artículos 4, 9 y 14 del Decreto Municipal No. 400 de 2010.

Que en la fecha 29 de abril y 27 de mayo de 2015 se reunió la MAPACI, con el objeto de analizar y aprobar el reconocimiento del principio de confianza legítima a los vendedores que se encontraran ejerciendo la actividad comercial en el espacio público hasta antes del 30 de septiembre de 2008, como fecha definida a su vez en el artículo 7 del Decreto Municipal No. 400 de 2010.

Que en la fecha 24 de junio de 2015 se reunió la MAPACI, con el objeto de aprobar o rechazar la inclusión de vendedores de acuerdo a lo aprobado sobre el principio de confianza legítima, siendo aprobado el caso del señor **JOSE LEONEL HENAO GRAJALES**.

y la inscripción de vendedores, por lo cual es competente para desarrollar el presente procedimiento; en este orden de ideas, debe el despacho estudiar si el señor **JOSE LEONEL HENAO GRAJALES**, cumple con los presupuestos para ser incluido en el RUVIP; para resolver este interrogante, el despacho procederá a revisar el cumplimiento de los presupuestos para la inclusión en el RUVIP, los permisos expedidos por la Administración Municipal y la confianza legítima.

1. Presupuestos de inclusión de vendedores informales en el RUVIP

Según el artículo 7 del Decreto Municipal No. 400 de 2010 modificado por el artículo 2 del Decreto Municipal No. 627 de 2012 el RUVIP es: "(...) una herramienta para identificar, calificar y seleccionar la población beneficiaria de las estrategias para la recuperación y armonización del espacio público. (...)", la cual permite conocer los vendedores que se encuentran ocupando el espacio público que requiere ser recuperado por la autoridad local y que deben hacer parte del proceso de regulación, siendo esta inscripción, una situación que permite al vendedor participar en el otorgamiento de alternativas según lo contempla el Plan Integral de Ventas Informales, sin que ello signifique el otorgamiento de permisos, licencias o autorizaciones para ocupar espacios públicos.

Así, la inclusión en el RUVIP es una actuación restringida, ya que los vendedores que allí se encuentran deben gozar de unas condiciones que los diferencien de aquellos que no están incluidos, ya que al tratarse de la ocupación de espacios públicos que están destinados por prevalencia al disfrute del interés colectivo y por encontrarse calificados como bienes imprescriptibles, inalienables e inembargables, su ocupación debe considerarse como excepcional.

En este orden de ideas, el Decreto Municipal No. 400 de 2010 consagró la posibilidad de que los vendedores que no fueron incluidos en el RUVIP cuando la Universidad Católica Popular de Risaralda hoy Universidad Católica de Pereira, realizó el estudio socioeconómico en 2008, se incluyeran previo el desarrollo de un procedimiento legal según el artículo 7 del Decreto Municipal No. 400 de 2010:

"(...) El Ruvip está formado por la inscripción de los vendedores informales que fueron censados por la UCPR en el Centro Tradicional y Subcentro de Cuba en septiembre de 2008, y por aquellos que acrediten autorización legítima o confianza legítima para ejercer la actividad en dichas zonas antes del 30 de septiembre del 2008. (...)"

De allí puede leerse que para la inclusión en el RUVIP, los vendedores informales deben cumplir alguno de los siguientes presupuestos: *I. Acreditar autorización legítima para la ocupación del espacio público como vendedor informal. II. Acreditar confianza legítima para ejercer la actividad en dichas zonas antes del 30 de septiembre del año 2008.* Presupuestos que fueron generados con los propósitos de prevenir el aumento en la ocupación de espacios por vendedores nuevos, garantizar la prevalencia de vendedores autorizados sobre vendedores nuevos o no autorizados y evitar el otorgamiento indebido de alternativas.

1.1. Acreditación de autorización legítima para la ocupación del espacio público como vendedor informal.



Este presupuesto se encuentra caracterizado por la existencia de un permiso y/o autorización para el ejercicio de la actividad comercial informal mediante la ocupación del espacio público a favor de un vendedor, el cual haya sido expedido de manera expresa por la Administración Municipal, a través de un acto administrativo. En Pereira, como resultado de las labores de control frente al ejercicio de las ventas informales, se ha verificado la existencia de resoluciones, carnets, entre otros documentos a través de los cuales se ha autorizado la ocupación del espacio público para el desarrollo de actividades comerciales; siendo pertinente resaltar que desde el año 2001 mediante el Decreto Municipal No. 266, se congeló la facultad para expedir este tipo de permisos y/o autorizaciones, lo que conlleva a inferir que los permisos existentes fueron expedidos con anterioridad a esta fecha; lo cual es importante tener en cuenta ya que uno de los objetivos del Plan Integral es definir estrategias y acciones para los sectores que presenten sobreocupación de espacios por ventas informales y que hayan sido autorizadas con anterioridad al Acuerdo 078 de 2008.

1.2. Acreditación de confianza legítima para ejercer la actividad antes del 30 de septiembre de 2008.

Este presupuesto se encuentra guiado por la aplicación del principio de confianza legítima, el cual ha contado con un amplio desarrollo por parte de la jurisprudencia constitucional en materia de ventas informales y ocupación del espacio público, donde se ha sostenido en diversos pronunciamientos lo siguiente:

*"(...) La Corte Constitucional, para resolver los conflictos que surgen entre la administración y los ocupantes del espacio público, ha optado por buscar una fórmula de conciliación conforme a la cual la administración cumpla su deber de proteger el espacio público, sin que ello signifique desconocimiento del derecho al trabajo de las personas que resulten afectadas en los procesos de recuperación del espacio público. Por consiguiente, "ha ordenado que las autoridades respectivas implementen planes y programas que permitan la coexistencia armónica de los intereses que colisionan, toda vez que tampoco se puede desconocer", como se verá, "el fenómeno social que conlleva esta economía informal"*².

*Es por ello que la Corte Constitucional se ha pronunciado en varias oportunidades, aplicando el principio de **confianza legítima** como mecanismo para conciliar, de un lado el interés general que se concreta en el deber de la administración de conservar y preservar el espacio público y, de otro lado, los derechos al trabajo e igualdad de las personas que ejercen el comercio informal. (...)*³

En este orden de ideas, ha sido definida en la jurisprudencia, como: *"(...) El principio de la confianza legítima es un corolario de aquel de la buena fe y consiste en que el Estado no puede súbitamente alterar unas reglas de juego que regulaban sus relaciones con los particulares, sin que se les otorgue a estos últimos un período de transición para que ajusten su comportamiento a una nueva situación jurídica. No se trata, por tanto, de lesionar o vulnerar derechos adquiridos, sino tan sólo de amparar unas expectativas válidas que los particulares se habían hecho con base en acciones u omisiones estatales prolongadas en el tiempo, bien que se trate de comportamientos activos o pasivos de la administración pública, regulaciones legales o interpretaciones de las normas jurídicas. (...)"*⁴

Para este efecto, es preciso tener en cuenta que el desarrollo de estrategias, actuaciones o procedimientos de recuperación y restitución del espacio público, deben tener en cuenta los mandatos constitucionales, lo cual ha constituido un alto grado de avance en cuanto a lo que la garantía de protección de derechos se

afectados, (iii) deben estar precedidas de una cuidadosa evaluación de la realidad sobre la cual habrán de tener efectos, con el seguimiento y la actualización necesarios para guardar correspondencia en su alcance y características con dicha realidad, con miras a asegurar el goce efectivo de derechos constitucionales fundamentales, y (iv) no se pueden adelantar en forma tal que se lesione desproporcionadamente el derecho al mínimo vital de los sectores más vulnerables y pobres de la población, ni de manera tal que se prive a quienes no cuentan con oportunidades económicas en el sector formal de los únicos medios lícitos de subsistencia que tienen a su disposición.”(…)”⁵

Es así, por lo que la confianza legítima en materia de vendedores en calle se ha tornado más compleja, y ha exigido que las autoridades deban contar no solo con la aplicación de procedimientos y actuaciones, sino con y estrategias que permitan desarrollar la regulación de los vendedores bajo una esquema de concertación que permita la real disposición de espacios. Siendo pertinente a su vez citar, que para la aplicación del estudiado principio en materia de ventas informales, también se han creado unos criterios para su aplicación:

“(…) Por ejemplo, en Sentencia T-729 de 2006, esta Corte fijó unos criterios que hacen procedente la aplicación del principio de confianza legítima a los vendedores informales ante medidas de recuperación del espacio público, al respecto indicó:

“para que pueda concluirse que se está ante un escenario en el que resulte aplicable el principio en comento deberá acreditarse que (i) exista la necesidad de preservar de manera perentoria el interés público, lo que para el caso propuesto se acredita a partir de la obligación estatal de proteger la integridad del espacio público y los derechos constitucionales que son ajenos a su preservación; (ii) la desestabilización cierta, razonable y evidente en la relación entre administración y los ciudadanos, la cual es connatural a los procedimientos de restitución del espacio público ocupado por vendedores informales; (iii) se trate de comerciantes informales que hayan ejercido esa actividad con anterioridad a la decisión de la administración de recuperar el espacio público por ellos ocupado y que dicha ocupación haya sido consentida por las autoridades correspondientes (Sentencia T-160 de 1996) y [iv] la obligación de adoptar medidas por un periodo transitorio que adecuen la actual situación a la nueva realidad, deber que la jurisprudencia constitucional relaciona con el diseño e implementación de políticas razonables, dirigidas al otorgamiento de alternativas económicas que garanticen la subsistencia de los afectados con las medidas de restitución del espacio público”. (Subrayado fuera del texto)(…)”⁶

Con base en lo anterior, se procede a analizar si el solicitante cumple con alguno de los presupuestos del artículo 7 del Decreto Municipal No. 400 de 2010, por lo cual el estudio se centra en determinar si el citado vendedor es titular de permiso legítimo para la ocupación del espacio público o es beneficiario del principio de confianza legítima al 30 de septiembre del año 2008; para este efecto, se considera que el citado en la declaración rendida en la fecha 21 de agosto de 2014 manifestó lo siguiente:

“(…) PREGUNTADO: Desde hace cuanto tiempo desarrolla la actividad comercial informal en el espacio público de la ciudad de Pereira. CONTESTO: Desde hace 22 años, yo hice la solicitud con el alcalde Ernesto Zuluaga y me dieron el permiso, posteriormente en la Alcaldía de Luis Alberto Duque me dieron otro carnet y me retiraron el carnet que tenía de la Alcaldía de Ernesto Zuluaga. (...)”

“(…) PREGUNTADO: Se encuentra autorizado por la Alcaldía de Pereira para ejercer la actividad comercial informal en el espacio público citado, en caso positivo en que año fue expedido el mismo. CONTESTO: Si, en la Alcaldía de Ernesto Zuluaga me dieron el

⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-772 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-231 de 2014. M.P. Jose Ignacio Pretelt Chaljub



permiso, y posteriormente en la alcaldía de Luis Alberto Duque me lo volvieron a entregar, yo aporte el permiso en fotocopia autenticada la solicitud. (...)"

Adicionalmente, una vez valoradas las pruebas documentales aportadas por el solicitante, se encontró a folio 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 12 de derechos de petición de los años 2000, 2001 y 2002, fotocopia de respuesta del derecho de petición por parte de la Alcaldía del año 2002 y 2014, el folio 13 el certificado de Copipublimpresos del año 2014, folio 13 del comprobante de rentas del año 2014, folio 14, 15, 16, 17 de pago de hacienda del año 2013, folio 18 y 19 del régimen simplificado especial del año 2012 por parte de La Secretaria de hacienda y finanzas publicas, folio 21, 22 acta de inspección sanitaria, folio 23 emplazamiento por no declarar de La Secretaria de hacienda y finanzas publicas, folio 24 resolución no 3372 de 2008 de La Secretaria de hacienda y finanzas publicas, folio 25 certificado de la Subsecretaria de asuntos tributarios de año 2013, lo que permite inferir que por parte del solicitante se cumple con el criterio de legalidad; de igual manera, fueron aportados documentos donde se demuestra el ejercicio de la actividad por parte del señor Leonel Henao, cumpliendo con los criterios de antigüedad y continuidad en el ejercicio de la actividad.

A su vez, en cumplimiento del Decreto Municipal No. 400 de 2010, la solicitud y situación del solicitante fue analizada en el marco del Ente de Espacio Público y aprobada por la MAPACI, lo cual puede evidenciarse según certificación expedida por la Secretaría Técnica de esta última.

En este orden de ideas y después de realizarse una valoración integral de los elementos probatorios del proceso, puede concluirse que el señor **JOSE LEONEL HENAO GRAJALES**, acreditó autorización legítima para la ocupación del espacio público como vendedor informal y confianza legítima para ejercer la actividad en dichas zonas antes del 30 de septiembre del año 2008, lo que permite inferir el cumplimiento de los presupuestos consagrados en el artículo 7 del Decreto Municipal No. 400 de 2010 para la inclusión en el RUVIP.

Adicionalmente se procedió a revisar si el solicitante se encontraba en alguna de las causas de inhabilidad para ser incluido en el RUVIP consagradas en el artículo 10 del Decreto Municipal No. 400 de 2010, verificándose según el material probatorio que reposa en el expediente, que no existe ninguna de las causas de inhabilidad que impidan su inclusión en el RUVIP.

Es por lo anterior, que una vez valorado lo anterior, y luego de observar la inexistencia de causal alguna que impida proseguir la actuación administrativa, LA SECRETARIA DE GOBIERNO MUNICIPAL, facultada por la Ley,

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO: ORDENAR la inclusión en el Registro Único de Vendedores Informales de Pereira (RUVIP) del señor **JOSE LEONEL HENAO GRAJALES**, identificado con la C.C. No. 4.497.431 de Pereira, con base en los motivos expuestos en esta resolución.

ARTICULO SEGUNDO: OTORGAR al señor **JOSE LEONEL HENAO**

ARTICULO SEPTIMO. Contra la presente resolución procede el recurso de reposición ante la Secretaría de Gobierno Municipal, y el de apelación ante el señor Alcalde municipal de Pereira, el cual deberá ser presentado dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación.

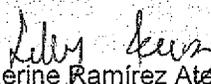
ARTICULO OCTAVO: La presente resolución rige a partir de su expedición.

Dada a los diecinueve (19) días del mes de diciembre del año Dos Mil Quince (2015).

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE


JHON DIEGO MOLINA MOLINA
Secretario de Gobierno Municipal


JOHN ALAF PEÑA PINEDA
Director Operativo de Control y Vigilancia


P y E: Leidy Katherine Ramírez Atehortua

NOTIFICACIÓN PERSONAL: Que se hace en la fecha _____ del contenido de la presente Resolución No. _____ al señor _____ (a) _____, identificado (a) con la cédula de ciudadanía No. _____. Se deja constancia de la entrega de copia de la misma.

NOTIFICADO

NOTIFICADOR