

RESOLUCIÓN No. 070 de 2018

“Por la cual se establece la metodología para evaluar el grado de vulnerabilidad de los vendedores informales que ocupan el espacio público”

LA DIRECTORA GENERAL DEL INSTITUTO PARA LA ECONOMIA SOCIAL - IPES

En uso de sus facultades legales conferidas en los numerales 2 y 9 del Artículo 18 del Acuerdo IPES - JD No. 001 de 2007 y,

CONSIDERANDO

Que en el marco de las competencias establecidas en el artículo 79 del Acuerdo 257 de 2006, el Instituto para la Economía Social –IPES- tiene como objeto misional “*Aportar al desarrollo económico de la ciudad mediante la oferta de alternativas de generación de ingresos a la población de la economía informal que ejerce sus actividades en el espacio público, enfocadas a la formación, el emprendimiento, el fortalecimiento empresarial y la gestión de plataformas comerciales competitivas; así como administrar y desarrollar acciones de fortalecimiento del Sistema Distrital de Plazas de Mercado*”.

Que con el fin de cumplir cabalmente con la función relacionada con “*promover estrategias, planes, programas y proyectos de atención integral que atiendan los grupos poblacionales más vulnerables con las entidades Distritales, Nacionales y/o no gubernamentales*”, se hace necesario establecer la metodología para evaluar el grado de vulnerabilidad de los vendedores informales que ocupan el espacio público.

Que la Corte Constitucional mediante sentencia C-211-17, exhortó la implementación de acciones afirmativas o de diferenciación positiva y la evaluación de las condiciones de vulnerabilidad para los vendedores informales en “*situación de debilidad manifiesta o sujetos de especial protección constitucional*”.

Que de acuerdo a las funciones atribuidas a la Entidad y su objeto misional, se conformó un equipo interdisciplinario integrado por personal vinculado a la Subdirección de Gestión Redes Sociales e Informalidad –SGRSI-, Subdirección de Diseño y Análisis Estratégico –SDAE- y la Subdirección Jurídica y de Contratación –SJC-, con el propósito de construir la metodología para evaluar la condición y situación de vulnerabilidad de los vendedores informales que ocupan el espacio público.

Que en mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

FO-066
V-04

Calle 73 N° 11-66
PBX. 2976030
Línea Gratuita
018000124737
www.ipes.gov.co


BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS

RESOLUCIÓN No. 070 de 2018

“Por la cual se establece la metodología para evaluar el grado de vulnerabilidad de los vendedores informales que ocupan el espacio público”

Artículo 1. Establecer la metodología para evaluar el grado de vulnerabilidad de los vendedores informales que ocupan el espacio público, la cual consta en documento anexo que hace parte integral de la presente resolución.

Artículo 2. La presente resolución rige a partir de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los 06 MAR. 2018



MARIA GLADYS VALERO VIVAS
Directora General

	NOMBRE, CARGO O CONTRATO	FIRMA	FECHA
Elaboró	Gincy Lorena Vargas Ligarreto SGRSI CPS - 281 - 2018 José Luis León Álvarez SGRSI CPS - 226 - 2018	<i>Lorena Vargas</i> <i>José Luis León</i>	16 marzo 2018
Revisó	María Victoria Martínez - Profesional Universitaria SJC	<i>M. Victoria Martínez</i>	16 marzo 2018
Aprobó	Hernán Carrasquilla Coral Subdirector Gestión de Redes Sociales e Informalidad	<i>Hernán Carrasquilla</i>	16 marzo 2018
Aprobó	Patricia Del Rosario Lozano Triviño Subdirectora Jurídica y de Contratación	<i>Patricia Lozano</i>	16 marzo 2018
Revisó	Nuria Consuelo Villadiego Medina Asesora Dirección General - CPS 029 - 2018	<i>Nuria Villadiego</i>	16 marzo 2018

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad, lo presentamos para firma de la Directora General del Instituto para la Economía Social IPES

FO-066
V-04

Calle 73 N° 11-66
PBX. 2976030
Línea Gratuita
018000124737
www.ipes.gov.co

**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
DESARROLLO ECONÓMICO
Instituto para la Economía Social

**METODOLOGÍA PARA EVALUAR EL GRADO
DE VULNERABILIDAD DE LOS VENDEDORES
INFORMALES QUE OCUPAN EL ESPACIO
PUBLICO**

Código: DE-034

Versión : 01

Fecha: 16/03/2018

070



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.**
DESARROLLO ECONÓMICO
Instituto para la Economía Social

**METODOLOGÍA PARA EVALUAR
EL GRADO DE VULNERABILIDAD
DE LOS VENDEDORES INFORMALES
QUE OCUPAN EL ESPACIO PÚBLICO**

Bogotá 2018

<p>Elaboró:</p> <p><i>Daniel Garavito</i> Daniel Mauricio Garavito Amaya - SDAE CPS - 097 - 2018</p> <p><i>Sara Piñeros</i> Sara Piñeros Castaño SDAE CPS - 096 - 2018</p> <p><i>Dilmer Pinto</i> Dilmer Pinto Martínez - SGRSI CPS - 200 - 2018</p> <p><i>José Luis León</i> José Luis León Álvarez - SGRSI CPS - 226 - 2018</p> <p><i>María Victoria Martínez</i> María Victoria Martínez Martínez - SJC - Profesional Universitaria</p>	<p>Revisó:</p> <p><i>Clarisa Díaz</i> Clarisa Díaz García Subdirectora de Diseño y Análisis Estratégico</p> <p><i>Patricia Del Rosario Lozano</i> Patricia Del Rosario Lozano Trivino Subdirectora Jurídica y de Contratación</p> <p><i>Hernán Carrasquilla</i> Hernán Carrasquilla Coral Subdirector de Gestión, Redes Sociales e Informalidad</p>	<p>Aprobó:</p> <p><i>María Gladys Valero</i> María Gladys Valero Vivas Directora del Instituto Para la Economía Social - IPES</p>
---	--	--

17

	METODOLOGÍA PARA EVALUAR EL GRADO DE VULNERABILIDAD DE LOS VENDEDORES INFORMALES QUE OCUPAN EL ESPACIO PÚBLICO	Código: DE-034
		Versión : 01
		Fecha: 16/03/2018

070

Contenido

1. OBJETIVO	3
2. ALCANCE	3
3. INTRODUCCION	3
4. VENDEDOR INFORMAL	5
5. ÍNDICE DE VULNERABILIDAD PARA EL VENDEDOR INFORMAL QUE OCUPA EL ESPACIO PÚBLICO	6
5.1. Definición de Vulnerabilidad y Respuesta al Riesgo	6
5.2. Primer ejercicio de estimación de la vulnerabilidad desarrollado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP).....	7
5.3. Segundo ejercicio normativo de Poblaciones de Especial Protección Constitucional	10
5.3.1. Sujetos de Especial Protección Constitucional	10
5.3.1.1. Condición Víctima de Conflicto Armado.....	11
5.3.1.2. Condición Discapacidad	12
5.3.1.3. Condición Grupo Étnico	13
5.3.1.4. Condición Hombres/ Mujeres Cabeza única de familia.....	13
5.3.1.5. Condición LGBTI.....	15
5.3.1.6. Condición de Adulto Mayor	16
5.4. Cálculo Índice Vulnerabilidad.....	17
5.5. Definición de Puntos de Corte	18
BIBLIOGRAFÍA.....	22

Rd.

2/8

	METODOLOGÍA PARA EVALUAR EL GRADO DE VULNERABILIDAD DE LOS VENDEDORES INFORMALES QUE OCUPAN EL ESPACIO PÚBLICO	
	Código: DE-034	Versión : 01
	Fecha: 16/03/2018	

070

1. OBJETIVO

Establecer la metodología para evaluar el grado de vulnerabilidad de los vendedores informales que ocupan el espacio público.

2. ALCANCE

La metodología para evaluar el grado de vulnerabilidad del vendedor informal que ocupa el espacio público permite determinar la condición y situación de vulnerabilidad del vendedor informal y su núcleo familiar, que se encuentra inscrito en el RIVI y/o caracterizado por la entidad en la Herramienta Misional –HEMI-.

3. INTRODUCCION

El Índice de Vulnerabilidad para el Vendedor Informal que ocupa el espacio público establece el grado relativo de vulnerabilidad que enfrenta el vendedor informal en el espacio público, en cumplimiento de las acciones afirmativas exigidas por la Corte Constitucional, específicamente la sentencia C-211 de 2017.

En este sentido, en cuanto al cumplimiento de las acciones afirmativas, la sentencia T-772 del 04 de septiembre de 2003, puntualizó lo siguiente:

*"(...) (i) por una parte, **debe adoptar e implementar las políticas, programas o medidas positivas encaminadas a lograr una igualdad real de condiciones y oportunidades entre los asociados**, dando así cumplimiento a sus obligaciones internacionales y constitucionales de lucha contra la pobreza y progresiva satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales básicos de la población -en aplicación de lo que la jurisprudencia constitucional ha denominado "cláusula de erradicación de*

Pat.

[Handwritten signature]

	METODOLOGÍA PARA EVALUAR EL GRADO DE VULNERABILIDAD DE LOS VENDEDORES INFORMALES QUE OCUPAN EL ESPACIO PÚBLICO	Código: DE-034
		Versión : 01
		Fecha: 16/03/2018

las injusticias presentes”-; y (ii) por otra, se debe abstener de adelantar, promover o ejecutar políticas, programas o medidas ostensiblemente regresivos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, que conduzcan clara y directamente a generar más pobreza de la que actualmente agobia al país, y agraven la situación de exclusión o marginación de determinados sectores de la sociedad, especialmente de aquellos que se encuentran en condiciones económicas precarias; mucho más si, como consecuencia de tales políticas, programas o medidas, se acaba por empeorar la situación material de quienes ya están en circunstancias extremas de subsistencia (...)”¹ (Negrilla y subraya fuera de texto)

Posteriormente, la sentencia T-386 de 2013 puntualizó:

*“(...) El diseño y ejecución de políticas públicas debe partir de estudios sociales de la población afectada por la restitución del espacio público, **adoptando las medidas afirmativas para garantizar la igualdad material de los vendedores ambulantes**”.* (Negrilla y subraya fuera de texto)

Retomando la sentencia C-211 de 2017, se indica que las autoridades deben propender a la protección de los derechos fundamentales de los vendedores informales, en especial:

“(...) (i) los derivados del respeto por la dignidad humana, (ii) la solidaridad hacia las personas que se encuentran en estado de indefensión o de vulnerabilidad; (iii) la igualdad de trato a partir de acciones afirmativas destinadas a brindarles protección preferencial; (iv) el debido proceso administrativo como condición para las actividades de policía; (v) la

¹ Sentencia T-772/03 Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.

	METODOLOGÍA PARA EVALUAR EL GRADO DE VULNERABILIDAD DE LOS VENDEDORES INFORMALES QUE OCUPAN EL ESPACIO PÚBLICO	Código: DE-034
		Versión : 01
		Fecha: 16/03/2018

observancia del principio de buena fe, particularmente en lo relacionado con la confianza legítima que ampara a determinados vendedores informales; y (vi) la proporcionalidad y razonabilidad de las medidas correctivas a aplicar (...)”²

A su vez la citada sentencia, determina la necesidad de estructurar “*estudios sobre las condiciones de vulnerabilidad de los afectados que permitan identificar medidas alternativas de reubicación y formalización*”.

Ahora bien, el Índice de Vulnerabilidad para el Vendedor Informal que ocupa el espacio público es un modelo cuantitativo basado en dos ejercicios: El primero, consiste en una estimación de la vulnerabilidad, desarrollado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2007); y el segundo, está asociado con la normatividad y jurisprudencia colombiana que define las poblaciones de especial protección constitucional.

Los instrumentos utilizados para el cálculo del índice son: El formato FO-203 V5³ y la base de datos de la Herramienta Misional -HeMi⁴-, la cual se verifica a través de los cruces de información con entidades de orden nacional y distrital.

4. VENDEDOR INFORMAL

En la sentencia T-772 de 2003, la Corte Constitucional clasificó a los vendedores informales en las siguientes categorías:

² Sentencia C-211/17 Magistrado Ponente (E.): Iván Humberto Escruería Mayolo.

³ Formato de Registro de Identificación Básica del Instituto para la Economía Social - IPES.

⁴ Herramienta Misional del Instituto para la Economía Social – IPES donde se consigna la información socioeconómica de la población atendida y se registra la población identificada.

	METODOLOGÍA PARA EVALUAR EL GRADO DE VULNERABILIDAD DE LOS VENDEDORES INFORMALES QUE OCUPAN EL ESPACIO PÚBLICO	Código: DE-034
		Versión : 01
		Fecha: 16/03/2018

*“... existen (a) **vendedores informales estacionarios**, que se instalan junto con los bienes, implementos y mercancías que aplican a su labor en forma fija en un determinado segmento del espacio público, excluyendo el uso y disfrute del mismo por las demás personas de manera permanente, de tal forma que la ocupación del espacio subsiste aun en las horas en que el vendedor se ausenta del lugar –por ejemplo, mediante una caseta o un toldo-; (b) **vendedores informales semi-estacionarios**, que no ocupan de manera permanente un área determinada del espacio público, pero que no obstante, por las características de los bienes que utilizan en su labor y las mercancías que comercializan, necesariamente deben ocupar en forma transitoria un determinado segmento del espacio público, como por ejemplo el vendedor de perros calientes y hamburguesas del presente caso, o quienes empujan carros de fruta o de comestibles por las calles; y (c) **vendedores informales ambulantes**, quienes sin ocupar el espacio público como tal por llevar consigo –es decir, portando físicamente sobre su persona- los bienes y mercancías que aplican a su labor, no obstruyen el tránsito de personas y vehículos más allá de su presencia física personal.”⁵*

5. ÍNDICE DE VULNERABILIDAD PARA EL VENDEDOR INFORMAL QUE OCUPA EL ESPACIO PÚBLICO

5.1. Definición de Vulnerabilidad y Respuesta al Riesgo

La vulnerabilidad tiene que ver con el riesgo o la probabilidad de presentarse una situación en la que el individuo presente bajos niveles de bienestar (DNP, 2007), en este sentido se retoman los estudios del Departamento Nacional de Planeación

⁵ Sentencia T-772/03 Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa

	METODOLOGÍA PARA EVALUAR EL GRADO DE VULNERABILIDAD DE LOS VENDEDORES INFORMALES QUE OCUPAN EL ESPACIO PÚBLICO	Código: DE-034
		Versión : 01
		Fecha: 16/03/2018

donde se establece un marco que determina la comprensión y las posibles acciones para el diseño de políticas públicas más efectivas.

De igual forma la Sentencia T-244/12 define la vulnerabilidad como:

“...un proceso multidimensional que confluye en el riesgo o probabilidad del individuo, hogar o comunidad de ser herido, lesionado o dañado ante cambios o permanencia de situaciones externas o internas. La vulnerabilidad social de sujetos y colectivos de población se expresa de varias formas, ya sea como fragilidad e indefensión ante cambios originados en el entorno, como desamparo institucional desde el Estado que no contribuye a fortalecer ni cuida sistemáticamente de sus ciudadanos...” (p.1)⁶

5.2 Primer ejercicio de estimación de la vulnerabilidad desarrollado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP)

En el modelo de aproximación propuesto por el DNP (2007), la vulnerabilidad se entiende como la exposición y la amenaza a tener bajos niveles de bien-estar. Para medirla se calcula la probabilidad de que el hogar se encuentre por debajo de la línea de pobreza, dado que esto significa que no cuenta con medios adecuados de sustento. Entonces los hogares o individuos tendrán mayores o menores grados de vulnerabilidad (probabilidad) de acuerdo con sus características.

Este ejercicio emplea la información de la Encuesta Continua de Hogares – ECH (DANE) entre septiembre de 2001 y el mismo mes de 2005, y la Encuesta de

⁶ Proyectos de Renovación Urbana y Recuperación del Espacio Público-Protección de personas en situación de vulnerabilidad como los vendedores o comerciantes informales. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

7 / 1

	METODOLOGÍA PARA EVALUAR EL GRADO DE VULNERABILIDAD DE LOS VENDEDORES INFORMALES QUE OCUPAN EL ESPACIO PÚBLICO	Código: DE-034
		Versión : 01
		Fecha: 16/03/2018

Demografía y Salud – ENDS realizada por Profamilia. Ambas encuestas contienen datos de corte transversal, lo que hace necesario suponer un proceso estocástico mediante el cual se generen los niveles de ingreso. Dicho proceso se formaliza con la siguiente ecuación:

$$\ln y_n = X_n \beta + e_n$$

X_n Representa el conjunto de variables que resultaron ser significativas para calcular el ingreso estimado:

- Años de educación
- Edad del jefe de hogar
- Proporción de los ingresos del jefe en el hogar
- Género
- Situación laboral del jefe de hogar
- Estado civil del jefe hogar
- Proporción de niños menores de 12 años en el hogar
- Proporción adultos mayores en el hogar (mayores 65)
- Número de miembros del hogar
- Número de miembros del hogar al cuadrado
- Posesión activos y servicios (lavadora, nevera, televisor, equipo sonido, computador, televisión por cable)
- Proporción de ingresos monetarios
- Razón de dependencia
- Tenencia de vivienda

β representa el vector de parámetros de las anteriores variables.

	METODOLOGÍA PARA EVALUAR EL GRADO DE VULNERABILIDAD DE LOS VENDEDORES INFORMALES QUE OCUPAN EL ESPACIO PÚBLICO	Código: DE-034
		Versión : 01
		Fecha: 16/03/2018

e_t es la perturbación que captura los shocks idiosincrásicos.

El método de estimación utilizado para obtener los parámetros del modelo (vector β) es el de mínimos cuadrados generalizados factibles (FGLS) en tres etapas.

Una vez se obtiene la estimación del nivel de ingreso, el siguiente paso consiste en calcular la probabilidad de que este se encuentre por debajo de la línea de pobreza, es decir, el nivel de vulnerabilidad. Para esto se emplea una función de densidad acumulativa de la normal estándar (Ω):

$$\text{Probabilidad Vulnerabilidad} = \Omega\left(\frac{\ln Z - X_h \beta}{\sigma_\varepsilon}\right)$$

Este resultado conduce a asignar una probabilidad a cada persona u hogar en función del logaritmo de la línea de pobreza⁷ ($\ln Z$), las características del hogar (X_h), sus parámetros estimados (β) y la desviación estándar de los errores⁸ (σ_ε).

Para aplicar este modelo utilizando la base de datos HeMi del Instituto para la Economía Social -IPES se realizan aproximaciones para calcular la porción de los ingresos monetarios⁹ tomando el promedio de ingresos monetarios y no monetarios por decil de la población (Encuesta de Ingresos y Gastos 2006/2007,

⁷ La línea de pobreza está definida por el DANE en su "Boletín Técnico de Pobreza Monetaria y Multidimensional en Colombia 2016" en \$ 265.559 como el costo per cápita mínimo de una canasta básica de bienes.

⁸ Los errores de estimación se obtuvieron a partir de los niveles de ingreso estimados y el nivel de ingreso asignado por estrato socioeconómico reportado. Esta asignación sigue las sugerencias de ingreso promedio por estrato que se encuentran en el libro Colombia en Movimiento.

⁹ Según el DANE, los ingresos monetarios corresponden al dinero que las personas u hogares reciben por conceptos de trabajo, transferencias, subsidios o renta de capital. Los ingresos no monetarios se reciben por autoconsumo, auto suministro, pagos, subsidios y/o transferencias en especies valoradas a precio de mercado.

	METODOLOGÍA PARA EVALUAR EL GRADO DE VULNERABILIDAD DE LOS VENDEDORES INFORMALES QUE OCUPAN EL ESPACIO PÚBLICO	Código: DE-034
		Versión : 01
		Fecha: 16/03/2018

2009), así como la información sobre ingresos por estrato socioeconómico (Olarte y Peña, 2011).

De esta manera la proporción de ingresos monetarios por estrato se toma de la siguiente forma:

Tabla 1: Proporción de Ingresos Monetarios

Estrato	Proporción de ingresos monetarios
1	0,59
2	0,79
3	0,83
4	0,86
5	0,90

Fuente: Construcción propia.

Datos: Encuesta de Ingresos y Gastos 2006/2007 (2009) DANE y Olarte y Peña (2011)

La aproximación de la variable muestra que a medida que el estrato socioeconómico es mayor los hogares o individuos tienen ingresos que están compuestos en una menor proporción por conceptos de autoconsumo, lo cual se encuentra alineado con el hecho de que el ingreso no monetario es una renta más común entre las personas y hogares pobres (Alvarado, 2014).

5.3 Segundo ejercicio normativo de Poblaciones de Especial Protección Constitucional

Este ejercicio consiste en un conteo de pertenencia de los individuos a las categorías de sujetos de especial protección constitucional.

5.3.1 Sujetos de Especial Protección Constitucional

	METODOLOGÍA PARA EVALUAR EL GRADO DE VULNERABILIDAD DE LOS VENDEDORES INFORMALES QUE OCUPAN EL ESPACIO PÚBLICO	
	Código: DE-034	Versión : 01
	Fecha: 16/03/2018	

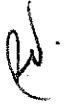
El artículo primero de la Constitución Política establece que Colombia es un Estado Social de Derecho; con base en ello, se le debe dar un trato preferencial a quienes se encuentran en circunstancias de debilidad o están impedidos para participar en igualdad de condiciones, de conformidad con el artículo 13 de la misma.

La Corte Constitucional ha afirmado que una de las características más relevantes del estado social de derecho, es la defensa de quienes por su condición de debilidad e indefensión pueden verse discriminados o afectados por acciones del Estado o de particulares, de esta manera la sentencia T-167/11 define quienes son los sujetos de Especial Protección Constitucional:

“La categoría de sujeto de especial protección constitucional, según ha definido esta Corporación, se constituye por aquellas personas que debido a su condición física, psicológica o social particular merecen una acción positiva estatal para efectos de lograr una igualdad real y efectiva. Así, ha considerado que entre los grupos de especial protección constitucional se encuentran: los niños, los adolescentes, los ancianos, los disminuidos físicos, síquicos y sensoriales, las mujeres cabeza de familia, las personas desplazadas por la violencia y aquellas que se encuentran en extrema pobreza” (p.1)¹⁰

A continuación, se definen las categorías de sujetos de especial protección constitucional:

5.3.1.1 Condición Víctima de Conflicto Armado



¹⁰ Acción de Tutela para Reconocimiento de Pensión de Sobrevivientes. Magistrado Ponente: Juan Carlos Henao Pérez.



 <p>ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. DIRECCIÓN ECONÓMICA Instituto para la Economía Social</p>	<p>METODOLOGÍA PARA EVALUAR EL GRADO DE VULNERABILIDAD DE LOS VENDEDORES INFORMALES QUE OCUPAN EL ESPACIO PÚBLICO</p>	Código: DE-034
		Versión : 01
		Fecha: 16/03/2018

Teniendo en cuenta o dispuesto por la Ley 387 de 1997 y sus respectivas modificaciones, se define la víctima de conflicto armado como toda persona que en razón mismo, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los derechos humanos, infracciones al derecho internacional humanitario, se ha visto obligada a salir de su territorio, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personal, han sido vulnerados o se encuentran directamente amenazados.

5.3.1.2 Condición Discapacidad

Se retoma la prioridad para personas en condición de discapacidad según la definición del Ministerio de Salud¹¹:

“El enfoque “biopsicosocial”, define la discapacidad, desde el punto de vista relacional, como el resultado de interacciones complejas entre las limitaciones funcionales (físicas, intelectuales o mentales) de la persona y del ambiente social y físico que representan las circunstancias en las que vive esa persona. Incluye deficiencias, limitaciones en la actividad y restricciones en la participación, denotando los aspectos negativos de la interacción entre un individuo (con una condición de salud) y la de los factores contextuales individuales (factores ambientales y personales)”¹²

Igualmente, el numeral 1° del artículo 2° de la Ley 1618 de 2013, “por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”, define a las personas con condición de discapacidad en los siguientes términos: “Aquellas personas que tengan

¹¹ CIF, Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud, desarrollada por la Organización Mundial de la Salud OMS, Ginebra, Suiza 2001

¹² <https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/Paginas/DisCAPACIDAD.aspx>

	METODOLOGÍA PARA EVALUAR EL GRADO DE VULNERABILIDAD DE LOS VENDEDORES INFORMALES QUE OCUPAN EL ESPACIO PÚBLICO	Código: DE-034
		Versión : 01
		Fecha: 16/03/2018

deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a mediano y largo plazo que, al interactuar con diversas barreras incluyendo las actitudinales, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”.

5.3.1.3 Condición Grupo Étnico

La condición de pertenecer a un grupo étnico; verbigracia, comunidad indígena, afro, palanqueras, raizales, Rom, entre otras, se define como aquellas poblaciones cuyas expresiones, prácticas y costumbres sociales y culturales diversas, les permiten mantener una identidad propia frente a la sociedad, dados los fundamentos de su específica cosmogonía y usos ancestrales.

En relación a los grupos étnicos, la Constitución Colombiana en su Artículo 7 reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación Colombiana y el desarrollo del mismo en la Ley 1381 de 2010, de igual forma la "Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial" configurada en la Ley 22 de 1981 y el Decreto 543 de 2011 "*Por el cual se adopta la Política Pública para los Pueblos Indígenas en Bogotá, D.C.*" entre otras¹³ determinan la prioridad y condición prioritaria.

5.3.1.4 Condición Hombres/ Mujeres Cabeza única de familia



¹³ Comunidades indígenas como sujetos de especial protección constitucional y titulares de derechos fundamentales-Procedencia de la acción de tutela para la protección de sus derechos (S. T-795/13, T-384A/14, T-492/14, T-766/15, T-630/16, T-015/17, T-357/17)

Comunidades indígenas como sujetos de especial protección constitucional y titulares de derechos fundamentales-Reiteración de jurisprudencia (S. T-116/11, T-282/11, T-379/11, T-698/11, T-049/13, T-524/14, T-973/14, T-132/15, T-466/16, T-357/17)

Comunidades indígenas como sujetos de especial protección constitucional y titulares de derechos fundamentales-Se previene a autoridades locales para que se abstengan de adelantar diligencias que puedan afectar el curso de un conflicto o situación problema (S. T-661/15)



	METODOLOGÍA PARA EVALUAR EL GRADO DE VULNERABILIDAD DE LOS VENDEDORES INFORMALES QUE OCUPAN EL ESPACIO PÚBLICO	Código: DE-034
		Versión : 01
		Fecha: 16/03/2018

De conformidad con lo establecido en el inciso 2° del artículo 2 de la Ley 82 de 1993, *"Por la cual se expiden normas para apoyar de manera especial"*, modificado por el artículo 1° de la Ley 1232 de 2008, se definen las mujeres cabeza de familia en los siguientes términos:

"(...) es Mujer Cabeza de Familia, quien siendo soltera o casada, ejerce la jefatura femenina de hogar y tiene bajo su cargo, efectiva, económica o socialmente, en forma permanente hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar."

De igual manera el Artículo 3° la Ley 1232 de 2008, establece los mecanismos eficaces para dar protección especial a la mujer cabeza de familia, de la siguiente forma:

"El Gobierno Nacional establecerá mecanismos eficaces para dar protección especial a la mujer cabeza de familia, promoviendo el fortalecimiento de sus derechos económicos, sociales y culturales, procurando establecer condiciones de vida dignas, promoviendo la equidad y la participación social con el propósito de ampliar la cobertura de atención en salud y salud sexual y reproductiva; el acceso a servicios de bienestar, de vivienda, de acceso a la educación básica, media y superior incrementando su cobertura, calidad y pertinencia; de acceso a la ciencia y la tecnología, a líneas especiales de crédito y a trabajos dignos y estables".

ps.



	METODOLOGÍA PARA EVALUAR EL GRADO DE VULNERABILIDAD DE LOS VENDEDORES INFORMALES QUE OCUPAN EL ESPACIO PÚBLICO		Código: DE-034
			Versión : 01
			Fecha: 16/03/2018

Para la condición de Mujeres Cabeza única de familia la Corte ha señalado¹⁴

“...que esa protección especial para la mujer cabeza de familia se explica, por una parte, por las condiciones de discriminación y marginamiento a las que se ha visto sometida la mujer durante muchos años, y, por otra, por el significativo número de mujeres que por diversos motivos se han convertido en cabezas de familia, y deben asumir, en condiciones precarias y sin apoyo de ninguna naturaleza, tanto las responsabilidades del hogar como las propias de la actividad de la que derivan el sustento familiar.”

Igualmente, la Corte Constitucional en la Sentencia T-420/17, precisó la condición de ser cabeza de familia, independiente del género:

“(i) que se tenga a cargo la responsabilidad de hijos menores o de otras personas incapacitadas para trabajar; (ii) que esa responsabilidad sea de carácter permanente; (iii) no sólo la ausencia permanente o abandono del hogar por parte de la pareja, sino que aquélla se sustraiga del cumplimiento de sus obligaciones como padre; (iv) o bien que la pareja no asuma la responsabilidad que le corresponde y ello obedezca a un motivo verdaderamente poderoso como la incapacidad física, sensorial, síquica o mental o, como es obvio, la muerte; (v) por último, que haya una deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros de la familia, lo cual significa la responsabilidad solitaria de la madre para sostener el hogar”¹⁵

5.3.1.5 Condición LGBTI

¹⁴ Sentencia C-722/04 Mujer Cabeza de Familia-Protección constitucional especial Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil

¹⁵ Sentencia T-420/17 Magistrada Ponente: Cristina Pardo Schlesinger

	METODOLOGÍA PARA EVALUAR EL GRADO DE VULNERABILIDAD DE LOS VENDEDORES INFORMALES QUE OCUPAN EL ESPACIO PÚBLICO	Código: DE-034
		Versión : 01
		Fecha: 16/03/2018

Teniendo en cuenta la salvaguarda al derecho fundamental del libre desarrollo de la personalidad, autodeterminación, la dignidad humana y la sentencia T-611 de 2011; la condición LGTBI hace referencia a la identidad de género y orientación sexual de las personas, lo que ellas consideran en su fuero interior y lo que exteriorizan a sus semejantes.

Así las cosas, la sentencia T-077/16 reitera jurisprudencialmente el reconocimiento de la población LGTBI como *"una minoría que goza de especial protección del Estado"*, al respecto puntualiza¹⁶:

(...) constituye un grupo históricamente marginado por el Estado, la sociedad y la familia, en las distintas facetas y formas, de manera individual y colectiva, de manera expresa y sutil, en público y en privado, directa e indirectamente, consciente e inconscientemente".

Lo anterior, también ha sido reafirmado recientemente por el alto tribunal, en las sentencias T-252 de 2016, M.P. Alberto Rojas Ríos y T-291 de 2016, M.P. Alberto Rojas Ríos.

5.3.1.6 Condición de Adulto Mayor

En cuanto a la condición de adulto mayor, el artículo 2° de la Ley 1315 de 2009 la define como *"aquella persona que cuenta con sesenta (60) años de edad o más"*. Igualmente, dado su especial estado de vulnerabilidad, la Sentencia T-025/15 señaló:

"La jurisprudencia constitucional ha sido consistente en el sentido de reconocer la existencia de un derecho fundamental constitucional al mínimo vital en

¹⁶ Población LGTBI como grupo históricamente discriminado S. T-314/11, T-077/16, T-141/17

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. <small>DESARROLLO ECONÓMICO Instituto para la Economía Social</small>	METODOLOGÍA PARA EVALUAR EL GRADO DE VULNERABILIDAD DE LOS VENDEDORES INFORMALES QUE OCUPAN EL ESPACIO PÚBLICO	Código: DE-034
		Versión : 01
		Fecha: 16/03/2018

cabeza de las personas de la tercera edad, derivado de múltiples mandatos constitucionales en los que se reconocen, entre otros, los derechos a la vida digna (art. 11, C.P.), a la integridad personal (art. 12, C.P.), a la seguridad social integral (art. 48, C.P.) y a la salud (art. 49, C.P.). En otras palabras, la Constitución Política contempla una serie de sujetos que necesitan de un "trato especial" por la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentran. En particular, a este grupo pertenecen las personas de la tercera edad, quienes al final de su vida laboral tienen derecho a gozar de una vejez digna y plena (C.P. artículos 1º, 13, 46 y 48). En relación con estos sujetos, la Corte ha sentado la doctrina del derecho fundamental a la seguridad social. Así se le ha dado preciso alcance al mandato constitucional de defender, prioritariamente, el mínimo vital que sirve, necesariamente, a la promoción de la dignidad de los ancianos (C.P., artículos 1º, 13, 46 y 48)".¹⁷

5.4 Cálculo Índice Vulnerabilidad

Para obtener el modelo cuantitativo que compone el índice de vulnerabilidad para el vendedor informal se requiere de una normalización de los dos ejercicios mencionados (la estimación de la vulnerabilidad desarrollada por el Departamento Nacional de Planeación y el ejercicio normativo de Poblaciones de Especial Protección Constitucional).

Lo anterior permite llevar ambos resultados a valores relativos, es decir, realizar el ajuste que permite construir una escala en común. Dentro de las técnicas que se usan para la normalización de variables se elige la de características de escala, ya que esta permite traer los valores de cada uno de los ejercicios a un rango de 1 a 100. La ecuación utilizada en este método de normalización es la siguiente:

Qd.

¹⁷ Sentencia T-025/15 Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

 <p>ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. DESARROLLO ECONÓMICO Instituto para la Economía Social</p>	<p>METODOLOGÍA PARA EVALUAR EL GRADO DE VULNERABILIDAD DE LOS VENDEDORES INFORMALES QUE OCUPAN EL ESPACIO PÚBLICO</p>	Código: DE-034
		Versión : 01
		Fecha: 16/03/2018

$$X'_i = \frac{(X - X_{min})}{X_{max} - X_{min}}$$

Donde X es el valor que toma un individuo en el ejercicio t (t = ejercicio normativo o ejercicio modelo de estimación), X_{min} corresponde al valor mínimo en el conjunto de observaciones del ejercicio t y X_{max} el valor máximo. Finalmente, X'_i será el valor normalizado para un individuo en el ejercicio t . Por lo tanto, una vez se han normalizado ambos ejercicios se calcula el Índice de Vulnerabilidad utilizando la siguiente ecuación:

$$\text{Índice de Vulnerabilidad} = \frac{X'_{EN} + X'_{EMS}}{2}$$

La realización de un promedio simple parte de que a ambos ejercicios (normativo y de estimación) se les otorga igual importancia en la construcción. En la ecuación, X'_{EN} se define como el valor normalizado del ejercicio normativo y X'_{EMS} será el valor normalizado del ejercicio de estimación. El rango de valores que puede tomar el índice se encuentra entre 0 y 100. Entre más cercano sea al número a 100 significa que la vulnerabilidad es mayor. De esta forma, es posible ordenar la población de acuerdo con la probabilidad del individuo u hogar de ser vulnerable.

5.5 Definición de Puntos de Corte

Para la definición de los puntos de corte se sigue la metodología empleada por el Departamento para la Prosperidad Social (DPS, 2013) para el programa de Familias en Acción, el cual utiliza como base el puntaje del Sisbén y otras variables binarias que tienen en cuenta dimensiones de vulnerabilidad.

En primer lugar, se organiza la población en deciles con base en el puntaje, según los resultados del ejercicio de estimación de vulnerabilidad, y se cruza con el

	METODOLOGÍA PARA EVALUAR EL GRADO DE VULNERABILIDAD DE LOS VENDEDORES INFORMALES QUE OCUPAN EL ESPACIO PÚBLICO		Código: DE-034
			Versión : 01
			Fecha: 16/03/2018

registro de poblaciones de especial protección constitucional. Como resultado se obtienen los datos de la Tabla 2.

Tabla 2: Cruce Deciles Vulnerabilidad y Poblaciones Especial Protección Constitucional

Población de Especial Protección	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
Grupo Étnico (# personas)	82	52	49	29	55	70	72	92	113	203
Porcentaje Acumulado	10%	16%	22%	26%	33%	41%	50%	61%	75%	100%
Mujeres cabeza única de familia (# personas)	84	50	89	90	96	220	239	273	365	395
Porcentaje Acumulado	4%	7%	12%	16%	22%	33%	46%	60%	79%	100%
LGBTI (# personas)	20	6	13	12	17	20	27	30	41	63
Porcentaje Acumulado	8%	10%	16%	20%	27%	35%	46%	58%	75%	100%
Persona en condición de discapacidad (# personas)	26	14	27	25	41	45	45	60	64	77
Porcentaje Acumulado	6%	9%	16%	22%	31%	42%	53%	67%	82%	100%
Victimas de conflicto armado (# personas)	440	277	198	388	375	348	393	392	391	473
Porcentaje Acumulado	12%	20%	25%	35%	46%	55%	66%	76%	87%	100%
Adulto mayor (# personas)	2381	1588	1042	900	1083	1410	1309	1146	1148	1047
Porcentaje Acumulado	18%	30%	38%	45%	54%	64%	74%	83%	92%	100%

Fuente: Construcción propia.

Datos: Base de datos Herramienta Misional (HEMI – IPES)

En segundo lugar, se reagrupan las poblaciones de especial protección según el número de veces que una persona pertenece a algunas de estas. La Tabla 3 contiene esta información.

[Handwritten signature]

19/03/2018

	METODOLOGÍA PARA EVALUAR EL GRADO DE VULNERABILIDAD DE LOS VENDEDORES INFORMALES QUE OCUPAN EL ESPACIO PÚBLICO		Código: DE-034
			Versión : 01
			Fecha: 16/03/2018

Tabla 3: Cruce deciles ejercicio estimación con poblaciones de especial protección

	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil 10
Ninguna Población (# personas)	4533	3151	1827	3689	3618	3229	3247	3386	3279	3211
% Acumulado	14%	23%	29%	40%	51%	60%	70%	80%	90%	100%
1 Población (# personas)	2614	1762	1191	1173	1382	1678	1654	1515	1592	1610
% Acumulado	84%	73%	66%	58%	50%	39%	29%	20%	10%	0%
2 Poblaciones (# personas)	177	97	92	119	121	184	181	187	215	249
% Acumulado	89%	83%	77%	70%	63%	51%	40%	29%	15%	0%
3 Poblaciones (# personas)	19	9	13	11	13	17	15	28	28	43
% Acumulado	90%	86%	79%	73%	67%	58%	51%	36%	22%	0%
4 Poblaciones (# personas)	2	1	1	0	1	4	6	5	4	4
% Acumulado	93%	89%	86%	86%	82%	68%	46%	29%	14%	0%
5 Poblaciones (# personas)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
% Acumulado	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	0%

Fuente: Construcción propia.

Datos: Base de datos Herramienta Misional (HEMI – IPES)

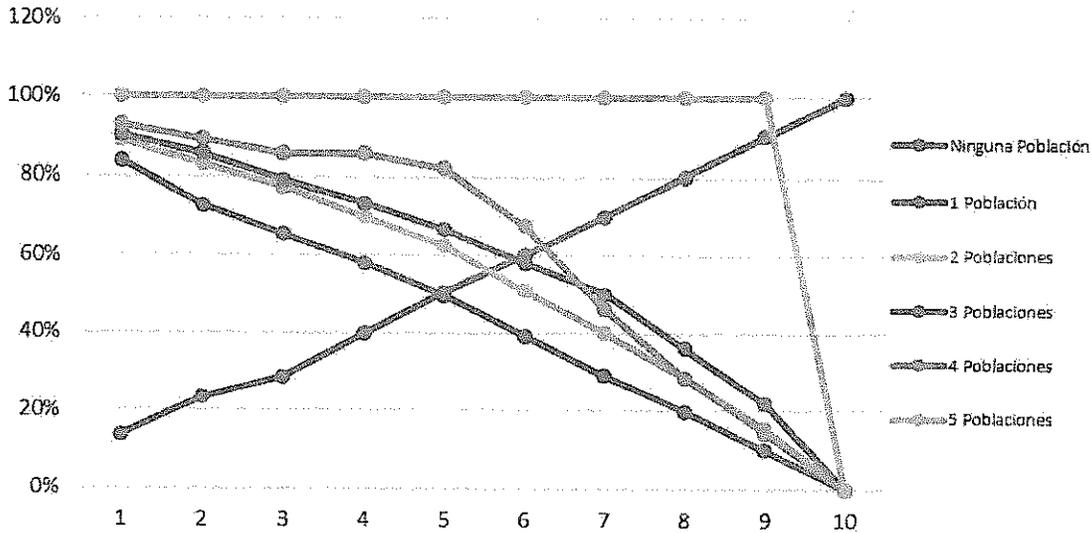
Teniendo en cuenta lo anterior se deben buscar puntos de corte que aumenten el número de individuos que pertenecen a alguna de las poblaciones de especial protección en los grupos de mayor vulnerabilidad. La Grafica 1 muestra los puntos de corte para los porcentajes de población acumulada de la Tabla 3.

ps.

[Handwritten mark]

	METODOLOGÍA PARA EVALUAR EL GRADO DE VULNERABILIDAD DE LOS VENDEDORES INFORMALES QUE OCUPAN EL ESPACIO PÚBLICO	Código: DE-034
		Versión : 01
		Fecha: 16/03/2018

Grafica 1: Población Acumulada (%) y deciles del ejercicio de estimación



Fuente: Construcción propia.

Datos: Base de datos Herramienta Misional (HEMI – IPES)

A partir de lo anterior se obtienen tres grupos: vulnerabilidad alta, vulnerabilidad media y vulnerabilidad baja. Los puntos de corte son los siguientes:

- Vulnerabilidad alta: puntaje mayor a 45,9.
- Vulnerabilidad media: puntaje entre 30,6 y 45,9.
- Vulnerabilidad baja: puntaje inferior a 30,6.

La distribución de la población entre estos grupos se muestra en la Tabla 4

Tabla 4: Distribución de la Población por Grupos de Vulnerabilidad

Grupo	Número de personas	% de Población
Vulnerabilidad Alta	8517	17%
Vulnerabilidad Media	12495	24%
Vulnerabilidad Baja	30176	59%

Fuente: Construcción propia.

Datos: Base de datos Herramienta Misional (HEMI – IPES)

Handwritten signature/initials

Handwritten signature/initials
21/

 <p>ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. DESARROLLO ECONÓMICO Instituto para la Economía Social</p>	<p>METODOLOGÍA PARA EVALUAR EL GRADO DE VULNERABILIDAD DE LOS VENDEDORES INFORMALES QUE OCUPAN EL ESPACIO PÚBLICO</p>	Código: DE-034
		Versión : 01
		Fecha: 16/03/2018

BIBLIOGRAFÍA

- Alvarado, R. (2014). *El ingreso no monetario y el nivel de bienestar de la comunidad*. Panamá. Panamá: Ministerio de economía y Finanzas. Recuperado de: <http://www.mef.gob.pa/es/informes/Documents/Ingreso%20no%20monetario.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación, DNP. (2007). *Una aproximación a la vulnerabilidad*. Bogotá. Colombia.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, DANE. (2009). *Encuesta de Ingresos y Gastos 2006/2007*. Bogotá. Colombia.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, DANE. (2017). *Boletín Técnico de Pobreza Monetaria y Multidimensional en Colombia 2016*. Bogotá. Colombia.
- Departamento para la Prosperidad Social, DPS. (2013). *Definición de puntos de corte del Sisbén III para el Programa Más Familias en Acción*. Documento Operativo Técnico DOT No.2. Bogotá. Colombia.
- Olarte, L., y Peña, X. (2011). *El Mercado Laboral en Colombia*. En, *Colombia en Movimiento*. Bogotá. Colombia: Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, Universidad de los Andes.