

Bogotá, D.C.

170

Subsecretaria:

LIZ YADIRA MONROY DELGADO

Comisión Tercera Permanente de Hacienda

Concejo de Bogotá

comision_tercera@concejobogota.gov.co

Calle 36 No. 28A – 41

Bogotá, D.C.

Datos Notificación

Nombres/Apellidos: _____

No Identificación: _____

Fecha y Hora: _____

Nota: Los datos de este apartado solo serán diligenciados por la persona quien recibe este documento al momento de la notificación.

CONCEJO DE BOGOTA 02-06-2025 08:03:35

2025ER14825 O 1 Fol:1 Anex:0

ORIGEN: SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO/JUAN BELLO GONZALEZ

DESTINO: COMISION 3ª PERM. DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO/MO

ASUNTO: COMENTARIO A PROYECTO DE ACUERDO 368 DE 2025

OBS: ---

Asunto: Comentarios de la Administración Distrital, para Primer debate del Proyecto de Acuerdo No. 368 de 2025.

Respetada Subsecretaria:

De conformidad con lo señalado en el capítulo III del Decreto Distrital 438 de 2019, los sectores Desarrollo Económico (Coordinador); Gobierno (DADEP); Cultura Recreación y Deporte; Gestión Jurídica y Hacienda, a través de las entidades correspondientes, elaboraron comentarios para primer debate con relación al proyecto de acuerdo No. 368 de 2025, *"Por medio del cual se conforma la red de mercados de pulgas en los parques de la ciudad y se dictan otras disposiciones"*.

Con fundamento en los comentarios de carácter jurídico, técnico y presupuestal, emitidos por las entidades mencionadas (ver anexos), la Administración Distrital considera que la iniciativa analizada es no viable.

No obstante, lo anterior, en caso de requerir información adicional sobre el particular, lo invito a comunicarse con la Dirección de Relaciones Políticas, al teléfono 3820660 Ext. 1702.

Cordialmente,


JUAN BELLO GONZÁLEZ
Dirección de Relaciones Políticas
juans.bellog@gobiernobogota.gov.co

Anexos: Uno (treinta y un folios (31) folios en formato *.pdf).

Copias: Diana Marcela Diago Guáqueta (Autora), Heidy Lorena Sánchez Barreto (Coordinadora) y Darío Fernando Cepeda Peña (Ponente)

Proyectó: Laura Camila Gálvez Trujillo - Profesional Universitaria Contratista DRP

Revisó: Viviana Turriago Mejía - Profesional Universitaria DRP

Aprobó: Julián Arévalo Pedraza - Profesional Especializado Contratista DRP



SECRETARÍA DE
DESARROLLO
ECONÓMICO

SECRETARIA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONOMICO 09-05-2025 11:55
Al Contestar Cite Este No.: 2025EE0007512 Fol:6 Anex:0 FA:0
ORIGEN 10000 DESPACHO
DESTINO JUAN BELLO GONZALEZ / SECRETARIA DE GOBIERNO
ASUNTO RTA PA 368
OBS


2025EE0007512

Bogotá, D.C.,

Doctor
JUAN BELLO GONZÁLEZ
Director de Relaciones Políticas
Secretaría Distrital de Gobierno
radicacionsdg.nivelcentral@gobiernobogota.gov.co
Calle 11 No. 8 A- 17
Ciudad.

Asunto: Comentarios primer debate Proyecto de Acuerdo No. 368 de 2025.
Radicado SDG: 20251700179711. **Radicado SDDE:** 2025ER0006559.

Respetado Doctor Bello,

De conformidad con el procedimiento establecido en el Decreto Distrital No. 438 de 2019 y como cabeza de Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo, de manera atenta me permito RATIFICAR el concepto recientemente emitido frente al Proyecto de Acuerdo No. 129 de 2025, de cara a la solicitud de comentarios al Proyecto de Acuerdo 368 del mismo año, *“Por medio del cual se conforma la red de mercados de pulgas en los parques de la ciudad y se dictan otras disposiciones”*.

De otra parte, remito los comentarios emitidos por el Instituto para la Economía social- IPES, para el primer debate de la iniciativa.

Cordialmente,

LOPEZ
URIBE
MARÍA DEL
PILAR
Firmado digitalmente por
LOPEZ URIBE
MARIA DEL PILAR
Fecha: 2025.05.09
11:16:33 -05'00'

MARÍA DEL PILAR LÓPEZ URIBE
Secretaría Distrital de Desarrollo Económico

Con copia: Secretaría Distrital de Hacienda: radicacionhaciendabogota@shd.gov.co

	NOMBRE – CARGO – CONTRATO	FIRMA
Elaboró	Carlos Francisco Torres Escobar/ Jefe Oficina Jurídica	2024IE0006038
Elaboró	Guillermo Alarcón Plata/ Director de Desarrollo Empresarial y Empleo	2024IE0006050
Elaboró	María Claudia Mateus Niño/ Contratista Despacho	MCMN
Revisó	Consuelo Quiñones Camargo/ Contratista Despacho	CQC
Revisó	Gustavo Enrique Silva Hurtado/ Profesional Especializado Oficina Jurídica	ESH
Aprobó	María del Pilar López Uribe/ Secretaria Distrital de Desarrollo Económico	MPLU



SECRETARÍA DE
DESARROLLO
ECONÓMICO

SECRETARIA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONOMICO 04-02-2025 20:36
Al Contestar Cite Este No.: 2025EE0000774 Fol:10 Anex:0 FA:0
ORIGEN 10000 DESPACHO
DESTINO JUAN BELLO GONZALEZ / SECRETARIA DE GOBIERNO
ASUNTO RTA PA 129-2025
OBS



Bogotá, D.C.,

Doctor
JUAN BELLO GONZÁLEZ
Director de Relaciones Políticas
Secretaría Distrital de Gobierno
radicacionsdg.nivelcentral@gobiernobogota.gov.co
Calle 11 No. 8ª-17
Ciudad.

Asunto: Comentarios para primer debate Proyecto Acuerdo No. 129 de 2025.
Radicado SDG: 20251700026431. **Radicado SDDE:** 2025ER0000843.

Respetado doctor Bello,

De manera atenta y de conformidad con el procedimiento establecido por el Decreto Distrital No. 438 de 2019, y como cabeza del Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo, me permito remitir comentarios para el primer debate del Proyecto de Acuerdo No. 129 de 2025, *“Por medio del cual se conforma la red de mercados de pulgas en los parques de la ciudad y se dictan otras disposiciones”*.

Cordialmente,

LOPEZ
URIBE
MARIA
DEL PILAR

Firmado
digitalmente por
LOPEZ URIBE
MARIA DEL PILAR
Fecha: 2025.02.04
20:04:30 -05'00"

MARÍA DEL PILAR LÓPEZ URIBE
Secretaria Distrital de Desarrollo Económico

Con copia: Secretaría Distrital de Hacienda: radicacionhaciendabogota@shd.gov.co

	NOMBRE – CARGO – CONTRATO	FIRMA
Elaboró	Lina Mercedes Benito Revollo Royett / Contratista Despacho	LMBR
Revisó	Consuelo Quiñones Camargo / Contratista Despacho	CQC
Revisó	Gustavo Enrique Silva Hurtado / Profesional Especializado Oficina Jurídica	ESH
Aprobó	María del Pilar López Uribe / Secretaria Distrital de Desarrollo Económico	MPLU

FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS PROYECTOS DE ACUERDO

SECTOR QUE CONCEPTÚA: SECRETARIA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO

NÚMERO DEL PROYECTO DE ACUERDO: 129 DE 2025

TÍTULO DEL PROYECTO

"POR MEDIO DEL CUAL SE CONFORMA LA RED DE MERCADOS DE PULGAS EN LOS PARQUES DE LA CIUDAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

AUTOR (ES)

H.C DIANA MARCELA DIAGO GUAQUETA Partido Centro Democrático

OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

El Proyecto de Acuerdo tiene por objeto conformar la red de Mercados de pulgas en los parques del Distrito Capital. Esto tiene como fin de desconcentrar las actividades económicas, impulsar el comercio a escala barrial y garantizar una mayor accesibilidad a los bogotanos que deseen vincularse a este Proyecto. La iniciativa surge dentro de la apuesta Distrital de reactivación económica y se une al grupo de actividades que deben ser promocionadas debido a su condición de patrimonio cultural.

COMPETENCIA LEGAL PARA PRESENTAR LA INICIATIVA ANÁLISIS POR PARTE DEL SECTOR COORDINADOR

El Concejo de Bogotá, tiene competencia con base en lo consagrado por el artículo 313 de la Constitución Política de Colombia, la cual establece que los Concejos Municipales tienen la facultad de *"1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio"*.

Además, el Decreto Ley 1421 de 1993, en su artículo 12, establece que le corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y la ley: *"1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito"*.

Y el artículo 13 de la citada norma establece: *"Iniciativa. Los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los concejales y el Alcalde Mayor por conducto de sus secretarios, jefes de departamento administrativo o representantes legales de las entidades descentralizadas"*.

ES COMPETENTE

SI X No

ANÁLISIS JURÍDICO

De acuerdo con lo establecido en el artículo 1° del Decreto Distrital 437 de 2016, el objeto de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico *«es orientar y liderar la formulación de políticas de Desarrollo Económico de las actividades comerciales, empresariales y de turismo del Distrito Capital, que conlleve a la creación o revitalización de empresas, y a la generación de empleo y de nuevos ingresos para los ciudadanos y ciudadanas en el Distrito Capital.»*

A su vez, el artículo 2 del Decreto Distrital 437 de 2016 establece entre otras funciones a cargo de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, las descritas en los literales “(...) i. *Formular, orientar y coordinar la política para la creación de instrumentos que permitan el incremento y la mejora de competencias y capacidades para la generación de ingresos en el sector informal de la economía de la ciudad, con miras a facilitar su inclusión en la vida económica, el desarrollo de condiciones que les garanticen su autonomía económica y el mejoramiento progresivo del nivel de vida.* j. *Formular, orientar y coordinar políticas de incentivos para propiciar y consolidar la asociación productiva y solidaria de los grupos económicamente excluidos. (...).*

De otra parte, la ciudad cuenta con un marco regulatorio del aprovechamiento económico contenido en el Decreto Distrital 315 de 2024 *“Por medio del cual se reglamentan los artículos 147 y 549 del Decreto Distrital 555 de 2021, en lo que tiene que ver con el aprovechamiento económico del espacio público y la explotación económica de la infraestructura pública en el Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones”* el cual estableció que, existen dos tipos de entidades que intervienen para realizar uso y aprovechamiento económico del espacio público a saber:

- **Entidades Gestoras del Aprovechamiento del Espacio Público:** *Encargadas de emitir las autorizaciones para el desarrollo de actividades con y sin aprovechamiento económico en el espacio público.*
- **Entidades Administradoras del Aprovechamiento Público:** *Responsables de definir la disponibilidad de los espacios públicos a su cargo para la realización de actividades, de acuerdo con las solicitudes presentadas por las entidades gestoras.*

Es así, como de conformidad con el artículo 17 del Decreto Distrital 315 de 2024, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, es entidad gestora, entre otras actividades de la siguiente:

Exhibiciones comerciales: *“Espacios comerciales temporales a través de los cuales se promueve el intercambio de bienes y servicios de forma temporal con la finalidad de llevar a cabo ferias gastronómicas, ferias textiles, ferias mercantiles, ferias escolares, exhibición de objetos de innovación y tecnología o montajes de gran formato (...).”*

Dicho lo anterior, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico es competente para pronunciarse sobre la presente iniciativa.

ANÁLISIS TÉCNICO



SECRETARÍA DE
DESARROLLO
ECONÓMICO

El Decreto Distrital 437 de 2016 *“Por el cual se modifica la Estructura Organizacional de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico”*, establece que la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico es un organismo del Sector Central con autonomía administrativa y financiera que tiene por objeto orientar y liderar la formulación de políticas de Desarrollo Económico de las actividades comerciales, empresariales y de turismo del Distrito Capital, que conlleve a la creación o revitalización de empresas, y a la generación de empleo y de nuevos ingresos para los ciudadanos y ciudadanas en el Distrito Capital.

En virtud de lo anterior, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, como cabeza del sector, se permite manifestar lo siguiente:

El proyecto de acuerdo propone:

“ARTÍCULO 1. Objeto. Confórmese la red de Mercados de pulgas en los parques del Distrito Capital.

ARTÍCULO 2. Funcionamiento. La Administración Distrital habilitará los fines de semana, incluyendo los días festivos para el funcionamiento de los mercados de pulgas en los parques de la ciudad.

ARTÍCULO 3. Entidades Responsables. La iniciativa será liderada por el Instituto para la Economía Social IPES, en articulación con el Departamento Administrativo de la Defensoría del espacio público y el Instituto de Recreación y Deporte de Bogotá. Por su parte, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico dictará el alcance de esta iniciativa y vigilará las dinámicas que se desarrollen allí.

ARTÍCULO 4. Obligaciones. El Instituto para la Economía Social IPES, convocará a los residentes a participar en los Mercados a través de la promoción de campañas de divulgación de información y habilitará una plataforma para las inscripciones con el fin de garantizar un orden programado.

De acuerdo con lo anterior, manifestamos lo siguiente:

El Distrito Capital cuenta con el Decreto Distrital 315 de 2024 *“Por medio del cual se reglamentan los artículos 147 y 549 del Decreto Distrital 555 de 2021, en lo que tiene que ver con el aprovechamiento económico del espacio público y la explotación económica de la infraestructura pública en el Distrito Capital”*.

El objetivo de esta normativa se circunscribe a *“reglamentar el aprovechamiento económico del Espacio Público y la explotación económica de la infraestructura pública en el Distrito Capital, así como, prevenir su ocupación indebida, con el propósito de garantizar su integridad, y asegurar su uso, goce, disfrute y beneficio por parte de la ciudadanía, en consonancia con los principios de acceso universal e igualdad de oportunidades.”*

Por su parte, en el artículo 20 del Decreto 315 de 2024, se señala que, *“la autorización para el aprovechamiento del espacio público o para la explotación económica de la infraestructura pública, con o sin motivación económica, será temporal, y su duración será definida en el acto de autorización. Las actividades autorizadas deben cesar cuando acaezca el plazo o condición para su otorgamiento, desaparezcan los supuestos de hecho*

que dieron lugar a la autorización o cuando quede ejecutoriado el acto administrativo que declare el incumplimiento del aprovechador de las condiciones generales y especiales de los instrumentos.”

En este sentido, se considera que, no es posible habilitar la red de parques de la ciudad todos los fines de semana, incluyendo los días festivos para el desarrollo del mercado de las pulgas, por los motivos que se describen a continuación:

1. El uso y aprovechamiento del espacio público debe cumplir la normativa que contemple el Distrito para tal fin.
2. El uso y aprovechamiento del espacio público es de carácter temporal, lo que implica que las actividades que se realicen en este no tienen vocación de permanencia.
3. Debe permitirse el uso del espacio público no solo con fines de aprovechamiento económico, sino también para uso recreativos, deportivos y descanso.
4. El reconocimiento actual que gozan (i) El mercado de las pulgas de Usaquén, (ii) El mercado de pulgas de San Alejo, (iii) El pasaje Rivas, (iv) El Mercado de Rumichaca y (v) las pulgas Market no confiere la facultad de permanecer indefinidamente en el lugar donde desarrollan sus actividades comerciales. Se resalta que el reconocimiento otorgado a dichos mercados no concede la posibilidad de ocupar el espacio público de manera permanente.

Sea pertinente resaltar que, bajo el Decreto Distrital 315 de 2024, existen dos tipos de entidades que intervienen para realizar uso y aprovechamiento económico del espacio público a saber:

- Entidades Gestoras del Aprovechamiento del Espacio Público: Encargadas de emitir las autorizaciones para el desarrollo de actividades con y sin aprovechamiento económico en el espacio público, de acuerdo al protocolo respectivo.
- Entidades Administradoras del Aprovechamiento Público: Responsables de definir la disponibilidad de los espacios públicos a su cargo para la realización de actividades, de acuerdo con las solicitudes presentadas por las entidades gestoras.

Así las cosas, la persona natural o jurídica que desee utilizar los elementos del espacio público para actividades con motivación económica debe acogerse a la reglamentación de la administración y el aprovechamiento económico del espacio público en el Distrito Capital, que para el caso actual, corresponde al Decreto Distrital 315 de 2024 o a la norma que lo sustituya o modifique, lo cual implica que, cualquier actividad que se ejerza dentro del espacio público debe enmarcarse en las contenidas dentro del Decreto ibidem, realizando entre otras cosas, el trámite de la solicitud ante la entidad gestora, contar con el concepto de disponibilidad emanado de la entidad administradora, realizar el pago correspondiente por el uso de acuerdo con las fórmulas de retribución y finalmente contar con el acto administrativo que autorice el ejercicio de esta. .

Por otra parte, si bien, en la red de parques se permite el desarrollo de actividades de aprovechamiento económico, en dichos espacios se debe garantizar la participación de la



ciudadanía a través de la recreación, actividades de cultura y convivencia ciudadana, tales como la corresponsabilidad, apropiación y ejercicio del control social. Por esto, se solicita que el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD como administrador de este elemento del espacio público, determine la viabilidad técnica de lo propuesto en la iniciativa.

Por lo anteriormente expuesto, se hace necesario que el proyecto de acuerdo aquí estudiado se ajuste a lo reglamentado en el Decreto Distrital 315 de 2024, y a los comentarios y observaciones que las Entidades competentes de fondo emitan frente al mismo, tales como el Departamento Administrativo del Espacio Público- DADEP, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte- IDRD, y el Instituto Para la Economía Social – IPES.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

N/A

¿GENERA GASTOS ADICIONALES?

Sí ☒ No ☐

VALORACIÓN DEL GASTO

Pueden ser atendidas por el Presupuesto del Sector

Sí ☐ No ☒

VIABILIDAD DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)

SI ☐

NO ☒

Cordialmente,

LOPEZ
URIBE
MARIA
DEL PILAR

Firmado
digitalmente por
LOPEZ URIBE
MARIA DEL PILAR
Fecha: 2025.02.04
20:05:19 -05'00'

MARÍA DEL PILAR LÓPEZ URIBE

Secretaria Distrital de Desarrollo Económico

NOMBRE - CARGO – CONTRATO		FIRMA
Elaboró	Juliana Toral Villadiego/ Subdirectora de Intermediación, Formalización y Regulación Empresarial	JVT
Consolidó	Lina Mercedes Benito Revollo Royett / Contratista Despacho	LMBR
Revisó	Consuelo Quiñones Camargo / Contratista Despacho	CQC
Revisó	Gustavo Enrique Silva Hurtado / Profesional Especializado Oficina Jurídica	ESH
Aprobó	María del Pilar López Uribe / Secretaria Distrital de Desarrollo Económico	MPLU



110501

Doctora

MARÍA DEL PILAR LÓPEZ URIBE

Secretaria de Despacho

SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO

Calle 28 No 13 A - 35. Edificio Centro de Comercio Internacional.

lbenito@desarrolloeconomico.gov.co

gestionconcejo@desarrolloeconomico.gov.co

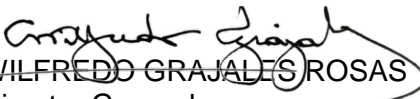
cquiñones@desarrolloeconomico.gov.co




ASUNTO: Solicitud de pronunciamiento sobre el Proyecto de Acuerdo No. 368 de 2025. Remitida de la Secretaría de Desarrollo Económico por CORREO ELECTRONICO y Radicado IPES No 10-812-2025-007304_1 de 29/04/2025

Cordial saludo,

Conforme a la solicitud del asunto referido me permito remitir el FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS, del Proyecto de Acuerdo No. 368 de 2025 “*POR MEDIO DEL CUAL SE CONFORMA LA RED DE MERCADOS DE PULGAS EN LOS PARQUES DE LA CIUDAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*” presentado por la Honorable Concejal **DIANA MARCELA DIAGO GUAQUETA**, con el concepto de NO VIABLE.

Cordialmente,


WILFREDO GRAJALES ROSAS
Director General

	NOMBRE, CARGO O CONTRATO	FIRMA	FECHA
Elaboró	Walter Sánchez Méndez Profesional Universitario SJC		05/05/2025
Revisó	Anderson Julian Acevedo Asesor Dirección General Jesús Leandro Tarazona Asesor Dirección General		05/05/2025
Aprobó	Fredy Ricardo Intriago Bogotá Subdirector Jurídico y de Contratación		05/05/2025

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 Director General del Instituto para la Economía Social -IPES-.

PA03-FO-022
V09

Calle 19 N° 10-44
PBX. (+57)
2976030
Línea Gratuita
018000124737
www.ipes.gov.co

Página 1 de 1



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS PROYECTOS DE ACUERDO**ENTIDAD QUE CONCEPTÚA: INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL -IPES****NÚMERO DEL PROYECTO DE ACUERDO: 368 AÑO: 2025****TÍTULO DEL PROYECTO**

“POR MEDIO DEL CUAL SE CONFORMA LA RED DE MERCADOS DE PULGAS EN LOS PARQUES DE LA CIUDAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

AUTOR (ES)

Honorable Concejal: DIANA MARCELA DIAGO GUAQUETÁ

OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

Confórmese la red de Mercados de pulgas en los parques del Distrito Capital

COMPETENCIA LEGAL PARA PRESENTAR LA INICIATIVA ANALISIS POR PARTE DEL SECTOR COORDINADOR

El proyecto se presenta por el Concejo de la Ciudad.

La Constitución Política de Colombia en su artículo 313 señala que corresponde a los concejos:

1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.
2. Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas.
3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.
4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales.
5. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.
6. Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta.
7. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.
8. Elegir Personero para el período que fije la ley y los demás funcionarios que ésta

determine.

9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.

10. Las demás que la Constitución y la ley le asignen.

ES COMPETENTE

Si ☒ No ☐

ANÁLISIS JURÍDICO Y TÉCNICO.

ANÁLISIS TÉCNICO

El Instituto para la Economía Social -IPES- a través de la Subdirección de Gestión, Redes Sociales e Informalidad se tiene el programa REDEP que consiste en espacios urbanos ubicados en diferentes localidades, con el objetivo, que los vendedores informales cuenten con un módulo comercial transitorio, como: quioscos, locales, cafeterías, chazas, cocinas, bodegas y carpas, para comercializar sus productos, con el fin de que obtengan un ingreso y así contribuir con la disminución de actividades informales en el espacio público de la ciudad.

Las alternativas comerciales transitorias se definen:

REDEP: Red de Prestación de Servicios al usuario del espacio público, la cual está conformada por dos tipos de alternativas quioscos y puntos de encuentro.

QUIOSCOS: Es un mobiliario urbano ubicado en los corredores peatonales del espacio público en algunas localidades de la Ciudad; cada uno de estos consta de una estructura metálica de dos módulos (lado A y B), diseñada para que la comercialización de mercancías sea dinámica y segura y así, contribuya al aprovechamiento económico de los espacios públicos de la Ciudad; además esta permite la generación de ingresos, fortalecimiento económico y productivo del usuario para hacer viable su ejercicio comercial y la inserción en el mercado.

PUNTOS COMERCIALES: que son espacios comerciales administrados por la Entidad y ubicados estratégicamente en la Ciudad, en donde los vendedores informales que ingresan a este servicio, realizan sus actividades comerciales en módulos, locales, cafeterías y espacios que conforman esta alternativa comercial; permitiendo así, la generación de ingresos, fortalecimiento económico y productivo del usuario para hacer viable su ejercicio comercial y la inserción en el mercado.

FERIA TEMPORALES Actividades de comercio y servicios que se desarrollan en períodos cortos de tiempo organizados para el apoyo de ventas informales.

ANÁLISIS JURÍDICO

Teniendo en cuenta la competencia de que goza el Concejo de Bogotá para presentar propuestas de Proyectos de Acuerdo como el que se nos expone, nos corresponde proceder a realizar los análisis jurídico con el fin de determinar su viabilidad, atendiendo a las funciones que desarrolla el Instituto para la Economía Social - IPES, previstas en el artículo 79 del Acuerdo 257 de 2006, modificado por el Acuerdo Distrital 641 de 2016 *"Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las Entidades de Bogotá, Distrito Capital y se expiden otras disposiciones"*.

La misión de la entidad "El Instituto para la Economía Social tiene como propósito ofertar alternativas de generación de ingresos a la población de la economía informal que ejerce sus actividades en el espacio público; así como administrar y desarrollar acciones de fortalecimiento del Sistema Distrital de Plazas de Mercado, para aportar al desarrollo económico de la ciudad".

Así las cosas, el artículo 76 del Acuerdo 257 de 2006 transformó el Fondo de Ventas Populares en el Instituto para la Economía Social –IPES-, establecimiento público del orden distrital, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito a la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico.

El artículo 79 del mencionado acuerdo establece que al Instituto para la Economía Social IPES le corresponde dentro de sus funciones las siguientes:

- a. "Definir, diseñar y ejecutar programas, en concordancia con los planes de desarrollo y las políticas trazadas por el Gobierno Distrital, dirigidos a otorgar alternativas para los sectores de la economía informal a través de la formación de capital humano, el acceso al crédito, la inserción en los mercados de bienes y servicios y la reubicación de las actividades comerciales o de servicios.
- b. Gestionar la consecución de recursos con entidades públicas, empresas privadas, fundaciones u Organizaciones No Gubernamentales - ONGs nacionales e internacionales para ampliar la capacidad de gestión de la entidad y fortalecer la ejecución de los programas y proyectos.
- c. Adelantar operaciones de ordenamiento y de relocalización de actividades informales que se desarrollen en el espacio público.

- d. Administrar las plazas de mercado de acuerdo con la política de abastecimiento de alimentos. En aquellas reconocidas como atractivo turístico de la ciudad deberá coordinar con el IDT para su aprovechamiento turístico. *(Modificado por el art. 125, Acuerdo Distrital 761 de 2020.)*
- e. Adelantar operaciones de construcción y adecuación de espacios análogos y conexos con el espacio público con miras a su aprovechamiento económico regulado.
- f. Ejecutar programas y proyectos para el apoyo a microempresas, famiempresas, empresas asociativas, pequeña y mediana empresa e implementar el microcredito".

Ahora bien, jurídicamente en un Estado Social y Democrático de Derecho los derechos fundamentales de quienes ejercen ventas informales en el espacio público son primordiales, en este sentido nos encontramos en presencia de un grupo, social y económicamente vulnerable, según da cuenta la Sentencia C-489/19; así a las autoridades les corresponde diseñar, formular e implementar las políticas públicas que conlleven a compensar los efectos contraproducentes que implica la recuperación del espacio público ocupado irregularmente, a través de programas gubernamentales que estén en consonancia con juiciosas disertaciones empíricas que atiendan la situación que padecen las personas desalojadas, tal y como lo contempla la citada Sentencia C-211/17, de ahí el surgimiento de la Ley 1988 de 2019 *"Por la cual se establecen los lineamientos para la formulación, implementación y evaluación de una política pública de los vendedores informales y se dictan otras disposiciones"*.

Desde esta óptica legal y con el propósito de garantizar los derechos de los vendedores informales y alcanzar la referida armonización de proteger el espacio público, se aprobó la Ley 1988 de 2019 para la formulación de la política pública, la cual, según las voces del artículo 2º *"constituye el conjunto de principios, lineamientos, estrategias, mecanismos, programas y proyectos, que orientarán las acciones del Estado, con el fin de disminuir el impacto negativo que trae la ejecución de las políticas públicas de recuperación del espacio público"*.

En cumplimiento de las disposiciones contenidas en el cuerpo normativo de la mencionada ley, el Ministerio del Trabajo emitió la Resolución 1213 del 23 de junio de 2020 *"Por medio de la cual se reglamentan los plazos y la metodología para la elaboración de la política pública de vendedores informales de que trata la Ley 1988 de 2019"*.

Producto de lo anterior, el Gobierno Nacional, a través del Decreto 801 de 2022 adoptó la política pública de vendedores informales, dirigida a todos los vendedores informales, organizaciones de vendedores informales del territorio nacional, a las entidades del orden nacional y territorial, y los demás actores interesados en garantizar los derechos de los vendedores informales a la dignidad humana, al mínimo vital, al trabajo y a la convivencia en el espacio público.

Así mismo, y ya en Sede Distrital, contamos con el Acuerdo 812 de 2021 *"Por el cual se establecen los lineamientos generales para la formulación de la Política Pública Distrital de Vendedores Informales y se dictan otras disposiciones"*, dentro del cual, el Cabildo de la Capital definió su Objeto de la siguiente manera:

"El presente Acuerdo tiene como objeto, establecer los lineamientos generales para la formulación de la Política Pública Distrital de Vendedores Informales, los cuales estarán formulados en consonancia con la Ley 1988 de 2019 'Por la cual se establecen los lineamientos para la formulación, implementación y evaluación de una política pública de los vendedores informales y se dictan otras disposiciones' con el fin de procurar los derechos a las dignidad humana, al mínimo vital, al trabajo, al principio de la confianza legítima y a la convivencia en el espacio público de las personas que se dediquen voluntariamente al comercio de bienes y servicios en el espacio público como vendedores informales, así como proteger, reglamentar y controlar el uso y aprovechamiento del espacio del Distrito Capital.

La reglamentación y aprovechamiento económico de los espacios públicos con vendedores informales del Distrito se llevará a cabo teniendo en cuenta las funciones y directrices del departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP y demás entidades competentes, dando cumplimiento al protocolo de aprovechamiento de espacio público y garantizando la participación de los vendedores informales".

Normativamente, el artículo 13 de la Constitución Política establece que: *"Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. (...) El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados".*

El IPES consideró necesario identificar la problemática de los vendedores informales con la participación de los mismos en decisiones que garanticen el otorgamiento de alternativas efectivas y reales cuando son retirados del espacio

público. De ello entonces, surgió la Audiencia Pública, la cual se celebró el 19 de octubre del año 2020 en el salón Huitaca de la Alcaldía, como mecanismo de concertación entre el Distrito y los vendedores informales, en la cual se desarrollaron temas, tales como estudiar los mecanismos jurídicos que permitan constituir y crear el Consejo Distrital y los Consejos Locales de vendedores informales con naturaleza ciudadana.

Como consecuencia de un trabajo articulado entre la Secretaría de Desarrollo Económico, la Alcaldía Mayor y el IPES, se proyectó y elaboró el Decreto Distrital 092 del 24 de marzo de 2021 *“Por el cual se expide el marco normativo para las elecciones de los Consejos Locales de Vendedores informales y del Consejo Distrital de Vendedores Informales”*, el cual marca un hito para la economía informal ocupante del espacio público de Bogotá.

El Decreto Distrital No 315 de 2024 *“Por medio del cual se reglamentan los artículos 147 y 549 del Decreto Distrital 555 de 2021, en lo que tiene que ver con el aprovechamiento económico del espacio público y la explotación económica de la infraestructura pública en el Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones”* no contiene dentro de la relación de actividades para ser autorizadas por las entidades gestoras los mercados de pulgas y en consecuencia no se encuentra definida la red de mercado de pulgas. Cabe aclarar que dentro de las actividades para autorizar que contiene el artículo 8 del decreto mencionado, se encuentran las FERIAS TEMPORALES, pero allí se tiene una definición que determina que la actividad se realiza en apoyo a vendedores informales, lo que no contiene el proyecto de acuerdo.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

Revisado el articulado del proyecto de Acuerdo de Acuerdo No. 740 de 2024, se tiene lo siguiente:

ARTÍCULO 1. *Ámbito y Objeto.* *Confórmese la red de Mercados de pulgas en los parques del Distrito Capital.*

Como se mencionó el Decreto Distrital No 315 de 2024 no contiene la actividad de los mercados de pulgas para ser autorizados, por lo anterior, se tiene que la conformación de la red no tiene marco legal distrital en el cual apoyarse. Ahora bien, el proyecto de acuerdo no indica la naturaleza jurídica de la “red de mercados de pulgas” o el lineamiento procedimental por el cual debería conformarse la mencionada red.

ARTÍCULO 2. Funcionamiento. *La Administración Distrital habilitará los fines desemana, incluyendo los días festivos para el funcionamiento de los mercados de pulgas en los parques de la ciudad.*

Como se observa, se describe una actividad en el espacio público la cual no se encuentra definida en el Decreto Distrital No 315 de 2024, por lo anterior se sugiere que se profiera un lineamiento para que se trate como una actividad en concordancia con el procedimiento contenido en el parágrafo 1 del artículo 8 del Decreto Distrital 315 de 2024 *“La Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial de Espacio Público - CIEP, o la instancia que asuma sus competencias, previa solicitud de las Entidades Gestoras, y con su concepto favorable, podrá mediante resolución motivada, incluir o excluir actividades susceptibles de aprovechamiento económico en espacio público. Se tendrá en cuenta el tipo de actividad, su impacto y los usos permitidos en el espacio público.”*.

ARTÍCULO 3. Entidades Responsables. *La iniciativa será liderada por el Instituto para la Economía Social IPES, en articulación con el Departamento Administrativo de la Defensoría del espacio público y el Instituto de Recreación y Deporte de Bogotá. Por su parte, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico dictará el alcance de esta iniciativa y vigilará las dinámicas que se desarrollen allí.*

No se recomienda incluir un liderazgo por parte del IPES en el entendido de que por tratarse de una actividad no regulada por el Decreto 315 de 2024 no existe competencia para el Instituto para la Economía Social con el fin de autorizar los mercados de pulgas o regular la conformación de la red que se quiere establecer e incorporar en la normatividad distrital mediante el proyecto de acuerdo, por lo anterior, se encuentra inapropiado la aprobación de un artículo que se distancie de sistema de administración y gestión del espacio público así se denomine como “liderazgo”.

ARTÍCULO 4. Obligaciones. *El Instituto para la Economía Social IPES, convocará a los residentes a participar en los Mercados a través de la promoción de campañas de divulgación de información y habilitará una plataforma para las inscripciones con el fin de garantizar un orden programado.*

Ahora bien, aclarado el sistema de administración y gestión de las actividades sobre el espacio público, se tiene entonces que la “convocatoria” de que trata el presente artículo trata de una actividad dirigida a un público para participar en la actividad, hay que señalar que el IPES con la actual regulación no es competente para desarrollar este tipo de convocatorias. Ahora bien, al definir a los “residentes” sin delimitar o sin fórmula para delimitar el área de la convocatoria, esta no constituye un linamiento claro, las “campañas de divulgación de información” y la habilitación de una “plataforma” son ejercicios que para implementarlos vienen con cargo al patrimonio de la entidad, lo que tiene un impacto fiscal en el presupuesto.

**¿GENERA GASTOS ADICIONALES? N/A.
IMPACTO FISCAL**

SI

VALORACIÓN DEL GASTO. En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos Indique ese gasto adicional a que corresponde.

Se generaran gastos respecto a procesos de convocatoria, campañas de divulgación y habilitación de plataformas para inscripciones.

Pueden ser atendidas por el Presupuesto del Sector.

Si ____ No x

(Se hace claridad que el sector enmarca el presupuesto de la Secretaria Distrital de Desarrollo Económico)


VIABILIDAD DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)




Viable ____

Viable sujeto a comentarios y/o modificaciones al articulado ____

No Viable X

Cordialmente,


WILFREDO GRAJALES ROSAS
Director General

	NOMBRE, CARGO O CONTRATO	FIRMA	FECHA
Elaboró	Walter Sánchez Méndez Profesional Universitario SJC)		05/05/2025
Revisó	Anderson Juilian Acevedo Asesor Dirección General Jesus Leandro Tarazona Asesor Dirección General		05/05/2025
aprobó	Fredy Intriago Bogota Subdirector Jurídico y de Contratación		05/05/2025

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 Director General del Instituto para la Economía Social -IPES-.

2310460

Bogotá D.C.

Doctor

JUAN BELLO GONZALEZ

SECRETARIA DE GOBIERNO

Dirección Electrónica: radicacionsdg.nivelcentral@gobiernobogota.gov.co

BOGOTÁ, D.C.

Asunto: Respuesta al oficio con Radicado N° 20251700179701 Solicitud de pronunciamiento primer debate al proyecto de acuerdo N° 368 de 2025.

Referenciado: 1-2025-5389

Respetado doctor Bello:

Esta secretaría recibió el oficio del asunto, en el que solicita la emisión de pronunciamiento para primer debate al proyecto de acuerdo 368 de 2025 *"Por medio del cual se conforma la red de mercados de pulgas en los parques de la ciudad y se dictan otras disposiciones"*.

Sobre el particular, es oportuno señalar que revisado el proyecto de acuerdo N° 368 de 2025, se observa que guarda identidad en su exposición de motivos y articulado con la iniciativa N° 100 de 2024, sobre la cual se pronunció la Secretaría Jurídica Distrital, sin que se haya realizado modificaciones sustanciales que permitan cambiar el concepto emitido para dicha iniciativa, y por lo tanto, se reitera el pronunciamiento contenido en el oficio radicado bajo el N° 2-2024-1451 del 2 de febrero de 2024, del cual se adjunta copia a la presente comunicación.

Atentamente,

**ANDRES FELIPE PUENTES DIAZ****DIRECTOR DISTRITAL DE DOCTRINA Y ASUNTOS NORMATIVOS**

Copia:

SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA - ANA MARIA CADENA - radicacionhaciendabogota@shd.gov.co

Anexos Electrónicos: 1

Proyectó: CARLOS JULIO RAMIREZ MUÑOZ-DIRECCION DISTRITAL DE DOCTRINA Y ASUNTOS NORMATIVOS

Revisó: CARLOS JULIO RAMIREZ MUÑOZ-DIRECCION DISTRITAL DE DOCTRINA Y ASUNTOS NORMATIVOS |

Página número 1 de 2

Documento Electrónico: 0f4acd8d-2ae8-4a8c-8f7c-117d9a03348a

Carrera 8 No. 10 – 65
Código Postal: 111711
Tel: 3813000
www.bogotajuridica.gov.co
Info: Línea 195

**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.**

SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL

CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN: PÚBLICA

2311520-FT-019 Versión 02



SECRETARÍA
JURÍDICA
DISTRITAL

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Jurídica Distrital

Nro. Rad: **2-2025-4145**

Fecha: **29/04/2025 03:06:07 PM**

Origen: **DIRECCION DISTRITAL DE DOCTRINA Y
A**

Aprobó: ANDRES FELIPE PUENTES DIAZ-DIRECCION DISTRITAL DE DOCTRINA Y ASUNTOS NORMATIVOS

Página número 2 de 2

Documento Electrónico: 0f4acd8d-2ae8-4a8c-8f7c-117d9a03348a

Carrera 8 No. 10 – 65
Código Postal: 111711
Tel: 3813000
www.bogotajuridica.gov.co
Info: Línea 195



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL

CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN: PÚBLICA
2311520-FT-019 Versión 02

2310460

Bogotá D.C.,

Doctor
DANILSON GUEVARA VILLABÓN
Director de Relaciones Políticas
Secretaría Distrital de Gobierno
radicacionsdg.nivelcentral@gobiernobogota.gov.co
Calle 11 N° 8-17
Bogotá D.C.

Asunto: Respuesta al oficio con Radicado N° 20241700037691 Solicitud de pronunciamiento primer debate al Proyecto de Acuerdo N° 100 de 2024. Radicado N° 1-2024-1053.

Respetado Doctor Guevara:

Esta secretaría recibió el oficio del asunto, en el que solicita la emisión de pronunciamiento para primer debate al Proyecto de Acuerdo 100 de 2024 *"Por medio del cual se conforma la red de mercados de pulgas en los parques de la ciudad y se dictan otras disposiciones"*, sin que se haya designado como coordinador a este organismo.

Al respecto, se realizó el pronunciamiento requerido en el formato establecido para el efecto, el cual se adjunta al presente oficio, de conformidad con lo previsto en el artículo 17 del Decreto Distrital 438 de 2019.

Atentamente,



NICOLÁS CARDOZO RUIZ
Director Distrital de Doctrina y Asuntos Normativos

c.c. Dra Ana María Cadena - Secretaria Distrital de Hacienda - Carrera 30 N° 25-90 - correos electrónicos: radicacionhaciendabogota@shd.gov.co - Copia del pronunciamiento en cinco (5) folios.

Anexos: Copia del pronunciamiento en cinco (5) folios.

Proyectó: Carlos Julio Ramírez Muñoz – Profesional Universitario – DDDAN de la SJD

Revisó: Nicolás Cardozo Ruiz – Director Distrital de Doctrina y Asuntos Normativos – SJD

FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS PROYECTOS DE ACUERDO

SECTOR QUE CONCEPTÚA: Gestión Jurídica.

NÚMERO DEL PROYECTO DE ACUERDO: 100 AÑO: 2024

TÍTULO DEL PROYECTO

"Por medio del cual se conforma la red de mercados de pulgas en los parques de la ciudad y se dictan otras disposiciones"

AUTOR (ES)

Diana Marcela Diago Guaqueta Partido Centro Democrático

OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

De conformidad con la exposición de motivos, y al tenor de lo previsto en el artículo 1 del proyecto de acuerdo, el objeto está fundamentado en la conformación de la red de Mercados de pulgas en los parques del Distrito Capital, esto, con el fin de desconcentrar las actividades económicas, impulsar el comercio a escala barrial y garantizar una mayor accesibilidad a los bogotanos.

COMPETENCIA LEGAL PARA PRESENTAR LA INICIATIVA

ES COMPETENTE

SI ☒ NO ☐ CONDICIONADO

Una vez analizado el articulado y la exposición de motivos del proyecto de acuerdo, es procedente indicar que el cabildo distrital cuenta con la facultad para dar trámite a la presente iniciativa al tenor literal de lo contemplado en los numerales 1 y 25 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993. No obstante, es pertinente señalar que de conformidad al contenido del Proyecto de Acuerdo 100 de 2024, estamos ante una competencia condicionada, conforme a las recomendaciones que se indican en el acápite de análisis jurídico.

ANÁLISIS JURÍDICO

En consecuencia, el análisis al Proyecto de Acuerdo 100 de 2024 se dividirá en 4 capítulos 1) Marco Legal. 2) Competencia del Concejo de Bogotá para su trámite y aprobación. 3) Estudio del articulado propuesto y 4) Conclusiones.

1) Marco Legal de la iniciativa.

El artículo 25 de la Constitución Política de Colombia consagra el derecho al trabajo como una obligación social, y como tal goza de especial protección por parte del Estado, quien debe velar porque este derecho se ejerza en condiciones dignas y justas.

El Acuerdo 154 de 2005 adicionado por el art. 1, Acuerdo Distrital 544 de 2013, Declaró de interés cultural la actividad que realizan los "mercados de las pulgas", Asociación Mercados San alejo y Asociación de Expositores Toldos de San Pelayo, en la ciudad de Bogotá.

Ahora bien, como este ejercicio hace parte de la economía informal, y de la naturaleza de los vendedores ambulantes es pertinente acotar que en la Sentencia T-465 de 2006, con ponencia del magistrado Jaime Córdoba Triviño, se expresa:

"...7.5. El precedente jurisprudencial analizado prevé que ante la inequidad social que demuestra el ejercicio del comercio informal y la grave afectación de los derechos fundamentales de quienes se ven relegados a estas actividades, es imprescindible que el Estado ofrezca, previamente a la ejecución de un programa de recuperación del espacio público, medidas dirigidas a aminorar los efectos lesivos, en términos de derechos fundamentales, de la aplicación de dicho programa. En ese sentido, todo plan de restitución del espacio público debe estar acompañado de una política dirigida a impedir la afectación desproporcionada de los intereses de grupos marginados de la población.

La justificación constitucional de esta política está sustentada, además, en el principio de igualdad material propio del Estado Social y Democrático de Derecho, el cual sirve de herramienta para conciliar el interés general, representado en el uso común del espacio público y los intereses particulares de quienes se dedican al comercio informal. Como lo ha indicado la jurisprudencia constitucional, "privar a quien busca escapar de la pobreza de los únicos medios de trabajo que tiene a su disposición, para efectos de despejar el espacio público urbano sin ofrecerle una alternativa digna de subsistencia, equivale a sacrificar al individuo en forma desproporcionada frente a un interés general formulado en términos abstractos e ideales, lo cual desconoce abiertamente cualquier tipo de solidaridad. Si bien el interés general en preservar el espacio público prima, en principio, sobre el interés particular de los vendedores informales que lo ocupan para trabajar, las autoridades no pueden adoptar medidas desproporcionadas para promover tal interés general, sino buscar fórmulas conciliatorias que armonicen los intereses en conflicto y satisfagan al máximo los primados de la Carta. (...) De lo contrario, tras la preservación formal de ese "interés general" consistente en contar con un espacio público holgado, se asistiría –como de hecho sucede– al sacrificio de individuos, familias y comunidades enteras a quienes el Estado no ha ofrecido una alternativa económica viable, que buscan trabajar lícitamente a como dé lugar, y que no pueden convertirse en los mártires forzosos de un beneficio general. [12]"

2) Competencia del Concejo de Bogotá para el trámite y aprobación del proyecto de acuerdo.

En el marco de los numerales 1 y 2 del artículo 313 de la Constitución Política de Colombia, les corresponde a los concejos

“1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio”.

2. “Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas.”

(...)”

Así mismo, es deber del Estado, que estos sean prestados de forma segura y eficiente como lo establece el artículo 365 de la Constitución Política:

“Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional”.

Ahora bien, el artículo 8 del Decreto Ley 1421 de 1993 *“Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá”*, establece entre sus funciones generales que:

“El Concejo es la suprema autoridad del Distrito Capital. En materia administrativa sus atribuciones son de carácter normativo. También le corresponde vigilar y controlar la gestión que cumplan las autoridades distritales”.

Así mismo, el artículo 12 del Estatuto Orgánico de Bogotá D.C., le atribuye al Cabildo Distrital, de conformidad con la Constitución y la Ley, entre otras funciones, la de:

“1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito; (...)”.

En cuanto a las competencias constitucionales de los concejos municipales y la autonomía de las entidades territoriales, la jurisprudencia ha señalado que:

“[l]a autonomía de la que gozan las diferentes entidades territoriales no es un mero traspaso de funciones y responsabilidades del centro a la periferia, sino que se manifiesta como un poder de dirección política, que le es atribuido a cada localidad por la comunidad a través del principio democrático, y en especial al municipio que se constituye en la entidad territorial fundamental de la división político-administrativa del Estado (CP. art. 311). De esa manera se busca la gestión eficiente de los intereses propios, ya que el municipio es el ente idóneo para solucionar los problemas locales en la medida en que conoce realmente las necesidades a satisfacer, y tiene el interés para hacerlo por hallarse en una relación cercana con la comunidad. Así, al acercar la acción estatal al ciudadano, se fortalece la legitimidad a través de la gestión territorial.

(...)

La autonomía no se agota entonces en la facultad de dirección política pues las entidades territoriales no solamente tienen derecho a gobernarse por autoridades propias sino que deben, además, gestionar sus propios intereses, con lo cual se concreta un poder de dirección administrativa (CP. art. 287). La autonomía está además ligada a la soberanía popular y a la democracia participativa, pues se requiere una participación permanente que permita que la

decisión ciudadana se exprese sobre cuáles son las necesidades a satisfacer y la forma de hacerlo (CP art. 1º, 2º y 3º). El poder de dirección del que gozan las entidades territoriales se convierte así en pieza angular del desarrollo de la autonomía”¹.

En cuanto al contenido de la autonomía territorial, su núcleo esencial y el equilibrio que debe darse entre este y el principio unitario del Estado colombiano, la Corte Constitucional en la misma jurisprudencia destacó que:

“El principio de autonomía debe desarrollarse dentro de los límites de la Constitución y la ley, con lo cual se reconoce la posición de superioridad del Estado unitario, y por el otro, el principio unitario debe respetar un espacio esencial de autonomía cuyo límite lo constituye el ámbito en que se desarrolla esta última.

(...)

El contenido esencial de la autonomía se liga así a la "gestión de los propios intereses", y por ello ha sido entendido como el derecho a participar a través de órganos propios, en la administración y el gobierno de los asuntos de interés local.

(...)

El núcleo esencial de la autonomía está constituido, entonces, en primer término, por aquellos elementos indispensables a la propia configuración del concepto, y especialmente por los poderes de acción de que gozan las entidades territoriales para poder satisfacer sus propios intereses. En este orden de ideas, es derecho de las entidades territoriales ejercer las competencias que les corresponden (CP. art. 287), pues sin ellas ninguna acción autónoma es posible. En segundo lugar encontramos, la inviolabilidad por parte del legislador, de la facultad de las entidades territoriales de gobernarse por autoridades propias (CP art. 287). Debe protegerse el derecho de cada entidad territorial a autodirigirse en sus particularidades a través del respeto de la facultad de dirección política que ostentan”

Al respecto, la Corte Constitucional, precisó sobre la competencia constitucional atribuida a los concejos señalando lo siguiente:

“De acuerdo con el artículo 313 superior los Concejos tienen la facultad de reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio, así mismo pueden determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias, escalas de remuneración de acuerdo con las distintas categorías de los empleos, también pueden crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales o sociedades de economía mixta.

Lo anterior da cuenta que la propia Constitución es la que asigna en cabeza de los referidos Concejos tales potestades.

¹ Corte Constitucional, sentencia C-535 de 1996.

(...)

Entre otros aspectos, en el texto de la Sentencia C-738 de 2001, la Corte se ocupó de señalar que las entidades territoriales cuentan con una competencia constitucional para regular determinadas materias, sin que se requiera una ley de la república para tales efectos, pero que tienen vedada la regulación de materias propias que se le otorgan al legislador. En todo caso destacó que las referidas entidades territoriales tienen competencias autónomas, entre ellas las que se determinan en el artículo 313 superior que en su primer apartado señala que los concejos municipales están encargados de definir las funciones en el Municipio, así como reglamentar la prestación de los servicios públicos a su cargo. Así en tal sentencia se indicó que “La función reglamentaria que allí se consagra es una de las atribuciones normativas propias de los concejos, que forman parte del reducto esencial de la autonomía territorial y, por lo mismo, no requieren para su desarrollo de una ley de la república que haya regulado previamente las materias en cuestión”.

De su contenido también se extrae que esa potestad de reglamentación de los municipios debe ser armónica con lo previsto por el legislador. Es decir que “en ciertos casos, el alcance de la regulación legislativa de la materia es mucho menor, por haberle conferido la Carta a las entidades territoriales, directamente, la función reglamentaria correspondiente, la cual se diferencia de la potestad reglamentaria del Presidente de la República y, por ende, no está restringida por los dictados del legislador. Por lo tanto, en estos casos no se hace necesario que existan con anterioridad regulaciones legales minuciosas, para que las respectivas corporaciones territoriales desarrollen con plenitud tal atribución reglamentaria”. Todo lo cual implica que la reglamentación que haga los concejos debe respetar el ámbito reservado al legislador por la Constitución, sin que ello desconozca el principio de colaboración armónica del precepto 116 superior (...)”². (Negrillas y subrayado fuera de texto)

En lo concerniente, a las funciones administrativas de carácter normativo que faculta a los concejos municipales y distritales, el Consejo de Estado se ha pronunciado al respecto:

“De manera acorde con su papel de “entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado” (artículo 311 de la Constitución) y con la atribución de importantes responsabilidades en materia de promoción del progreso local, la ordenación del territorio, la prestación de servicios públicos y el mejoramiento cultural y social de su comunidad, el Constituyente reconoció a los municipios, y en especial a los concejos municipales, una importante facultad normativa. Ella no solo resulta inherente a la garantía institucional de la autonomía local en el marco de la Constitución y la ley consagrada por el artículo 287 de la Carta; representa además una herramienta clave para el cumplimiento de las diferentes funciones que les han sido confiadas por el ordenamiento jurídico.

(...)

la Constitución reconoció expresas facultades normativas a los Concejos Municipales en ámbitos cruciales de la vida local. Así, por ejemplo, según el artículo 313 de Constitución Política, les corresponde reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios

² Corte Constitucional. Sentencia C-098 de 2019.

*a cargo del municipio (numeral 1.º), dictar normas orgánicas del presupuesto (numeral 3.º), reglamentar los usos del suelo (numeral 7.º) o dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio (numeral 9.º). En virtud de estas atribuciones, dado el carácter político administrativo de estas corporaciones, sus decisiones, los acuerdos municipales, tienen el carácter de reglamentos, esto es, actos jurídico administrativos de contenido normativo y, por ende, de carácter general, impersonal y abstracto, cuya fiscalización ha sido confiada a la justicia contencioso administrativa.*³.

Por su parte, el mismo Consejo de Estado ha precisado las diferencias de las funciones normativas a cargo de los concejos municipales y distritales con las funciones administrativas a cargo de los alcaldes:

*“Los artículos 313 y 315 constitucionales establecen las competencias de los concejos y los alcaldes respectivamente, y prevén que la misma Constitución y la ley pueden asignarles otras. Su lectura atenta muestra cómo las funciones de los concejos consisten fundamentalmente en establecer, mediante decisiones de carácter general, el marco normativo local, en tanto que las funciones del alcalde son, en su esencia, de ejecución porque su ejercicio requiere actuaciones y decisiones concretas.*⁴ (Subrayado fuera de texto).

En conclusión, y al tenor de la línea jurisprudencial, en materia de autonomía de las entidades territoriales para gestionar sus propios intereses y en el marco del poder de dirección administrativa atribuido en la Constitución, donde se encuentran las funciones y competencias normativas de las autoridades, particularmente en cabeza de los concejos distritales y municipales sobre componentes como la prestación de los servicios públicos, el progreso local, el mejoramiento social, es imprescindible analizar y dilucidar si el articulado del proyecto de acuerdo tiene fundamento en las funciones y competencias constitucionales y legales asignadas al Concejo de Bogotá.

Al respecto, la iniciativa presentada, tiene como propósito establecer la conformación de la red de Mercados de pulgas así como el funcionamiento de los mismos, en parques los fines de semana, con el fin de desconcentrar las actividades económicas, impulsar el comercio a escala barrial y garantizar una mayor accesibilidad para aumentar directamente las formas de subsistir en la capital de familias que dependen de esta economía informal, y dentro del programa de la Alcaldía Mayor de reactivación económica, frente a la crisis originada por la pandemia del Covid 19.

En consecuencia, el Cabildo Distrital tiene la facultad para el trámite y la discusión del proyecto, toda vez que, le permite a la administración distrital la ejecución del mismo, de manera oportuna y razonable, de conformidad con el mandato normativo.

De lo anterior se colige, que las disposiciones planteadas en el articulado de la iniciativa no deben

³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Primera, C.P. Guillermo Vargas Ayala. Sentencia del 15 de septiembre de 2016. Rad. No. 25000-23-24-000-2007-90177-01.

Sobre la peculiar naturaleza político administrativa de los concejos municipales, que forman parte esencial de la Administración Pública local, pero no conforman el ejecutivo municipal subordinado al alcalde, véase, de esta Sala de Decisión, la sentencia de (1 de agosto de 2016, Rad. No. 11001 03 15 000 2016 00767 00. C.P.: Guillermo Vargas Ayala.

⁴ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil, C.P. William Zambrano Cetina, Concepto de 05 de junio de 2008. Rad. No. 11001- 03-06-000-2008-00022-00 ((889).

invadir la órbita de competencia del alcalde mayor, establecidas en el numeral 3 del artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993, en lo correspondiente a las atribuciones de manejo y administración de la ciudad.

Por esa razón, en el tercer capítulo de este análisis, se puntualizarán las sugerencias sobre el articulado de la iniciativa, para que las disposiciones normativas se realicen a manera de lineamientos, y no con carácter impositivo, con el fin de que no se invadan las competencias de la Administración central, en cabeza del Alcalde Mayor de Bogotá.

3-) Estudio del articulado del proyecto de acuerdo

Artículo 1, **Ámbito y Objeto**

Artículo 1º **Ámbito y Objeto.** *Confórmese la red de Mercados de pulgas en los parques del Distrito Capital.* Contempla la conformación de una red de mercados de pulgas, entendiéndose como un lugar destinado para vender cualquier clase de productos que en su mayoría son de segunda mano. De ese mismo modo, propone que este sea institucionalizado en los parques de la ciudad.

Ante este artículo, el Concejo de Bogotá, es competente de acuerdo a las facultades establecidas en el numeral 1º del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993. En el entendido que lo que se pretende con el trámite es una eficiente prestación de servicios en la ciudad de Bogotá, para cubrir esas necesidades sociales, de reactivación económica y de inclusión social en las localidades.

Así mismo, es pertinente indicar que, en este artículo, se debe modificar la palabra **confórmese**, en el sentido que no sea un imperativo para la administración, sino que se establezca como un lineamiento de carácter general. De igual manera, para debate y aprobación del articulado del proyecto de acuerdo debe tenerse en cuenta lo establecido en Decreto Distrital 555 de 2021⁵ en lo que se refiere a Componentes del Sistema Distrital de Espacio Público Peatonal para el Encuentro denominados parques, como lo estipula los artículos 90, literal f de artículo 122 y el artículo 123 de la norma distrital.

Artículo 2. **Funcionamiento.**

Sobre el particular, es preciso indicar que lo descrito en este artículo se debe establecer a manera de lineamiento y no de forma imperativa, con el fin de que no se invada la órbita de competencia en cabeza del Alcalde Mayor, al tenor de lo previsto en los numerales 3⁷ y 4⁸ del artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993, sin perder de vista el carácter general que deben contener las normas expedidas por el Concejo de Bogotá.

⁵ 1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito."

⁶ "Por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C."

⁷ 3ª Dirigir la acción administrativa y asegurar el cumplimiento de las funciones, la prestación de los servicios y la construcción de las obras a cargo del Distrito."

⁸ "4ª Ejercer la potestad reglamentaria, expidiendo los decretos, órdenes y resoluciones necesarios para asegurar la debida ejecución de los acuerdos."

Artículo 3. Entidades Responsables

Este artículo establece cada una de las entidades del orden distrital tanto de nivel central como descentralizado, que se encargarán de desarrollar e implementar lo propuesto en la iniciativa.

Teniendo en cuenta que, la iniciativa propuesta, no puede asignar funciones específicas a las Secretarías e Institutos Distritales, se hace necesario revisar si las endilgadas en el proyecto de acuerdo objeto de análisis, son coherentes con la función establecida en las disposiciones normativas.

Al respecto se tiene que una vez revisadas las funciones del Instituto para la Economía Social-IPES, establecidas en los literales a) y c) del artículo 79 del Acuerdo Distrital 257 de 2006⁹ se encuentran la de: *“a). Definir, diseñar y ejecutar programas, en concordancia con los planes de desarrollo y las políticas trazadas por el Gobierno Distrital, dirigidos a otorgar alternativas para los sectores de la economía informal a través de la formación de capital humano, el acceso al crédito, la inserción en los mercados de bienes y servicios y la reubicación de las actividades comerciales o de servicios. “c) Adelantar operaciones de ordenamiento y de relocalización de actividades informales que se desarrollen en el espacio público.”*

Por su parte, al Departamento Administrativo de la Defensoría del espacio público-DADEP, en los literales i) y g) del artículo 4 del Acuerdo Distrital 018 de 1999¹⁰, se le atribuye entre sus funciones: g) *Promover en coordinación con las autoridades competentes un espacio público adecuado para todos y realizar la l) Identificación de espacios en la ciudad que permitan la ubicación de vendedores en proceso de reubicación en zonas estratégicas que le permitan adelantar sus actividades.”*

En ese mismo sentido, al Instituto de Recreación y Deporte de Bogotá –IDRD, de conformidad con el artículo 14, de la Resolución 006 de 2017¹¹, le corresponde entre sus funciones la de mantener, actualizada la información de los predios e inmuebles correspondientes a los parques; dirigir y desarrollar administración, mantenimiento, recuperación y adecuación, promoción y sostenibilidad de los parques.

Por último, la presente iniciativa contempla como responsable a la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, que en su literal i) del artículo 2 del Decreto 437 de 2016¹², contempla entre sus funciones la de: *“formular, orientar y coordinar la política para la creación de instrumentos que permitan el incremento y la mejora de competencias y capacidades para la generación de ingresos en el sector informal de la economía de la ciudad, con miras a facilitar su inclusión en la vida económica, el desarrollo de condiciones que les garanticen su autonomía económica y el mejoramiento progresivo del nivel de vida.”*

⁹ “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones”

¹⁰ “Por el cual se crea la Defensoría del Espacio Público”

¹¹ “Por la cual se modifica la estructura organizacional y las funciones de las dependencias del Instituto Distrital de Recreación y Deporte, y se dictan otras disposiciones”

¹² “Por el cual se modifica la Estructura Organizacional de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico.”

Una vez analizadas las funciones que se encuentran en cabeza de las entidades, se establece que las mismas son acordes a la función que se pretende endilgar en el presente proyecto de acuerdo, por lo tanto, esta Secretaría no tiene objeción alguna con el artículo planteado.

Artículo 4. Obligaciones.

Sobre este artículo, hay que precisar que el mismo debe ser redactado a manera de lineamiento y no como una obligación, para que no irrumpa con la facultad de la administración central, en virtud de lo establecido en los numerales 3 y 4 del artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993.

Artículo 4. Vigencias.

Este artículo, no requiere de análisis, porque está acorde a lo dispuesto en la normatividad para tal fin. No obstante, se debe corregir el número del artículo conforme a la consecutivo de numeración. (Artículo 5. Vigencias).

5 Conclusión

Una vez, realizado el análisis, se determina que el Concejo de Bogotá D.C., es competente, para el trámite y aprobación del articulado del Proyecto de Acuerdo 100 de 2024, pero de forma condicionada, de acuerdo a las sugerencias y recomendaciones sustentadas en este acápite.

Adicionalmente, es del caso precisar que una vez analizados tanto la exposición de motivos como el proyecto de acuerdo se evidencia que sus contenidos guardan identidad textual y conceptual a las iniciativas presentadas en los Proyectos de Acuerdos 217 de 2022, 395 de 2022, 540 de 2022, 258 de 2023, 508 de 2023 y 708 de 2023.

ANÁLISIS TÉCNICO

No se realizará análisis técnico, por cuanto de conformidad con el numeral 2 del artículo 17 del Decreto Distrital 438 de 2019, son las entidades destinatarias de las disposiciones propuestas en el proyecto de acuerdo, quienes habrán de definir si cuentan con los insumos y mecanismos necesarios para la implementación y ejecución de las disposiciones propuestas en la iniciativa.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

Se sugiere respetuosamente, acoger las recomendaciones manifestadas en el artículo 1, en el sentido de tener en cuenta el Decreto Distrital 555 de 2021, sobre el uso de los parques, con el fin de establecer si es viable implementar el programa en esos lugares. Así mismo, en los artículos 2 y 3, se debe ajustar la redacción como lineamientos generales para que así la administración distrital pueda ejecutar lo acordado en el proyecto de acuerdo, sin que se irrumpen las facultades de la administración distrital en cabeza del Alcalde Mayor, y pueda planear, programar y llevarlo a cabo. Por último, corregir el número del artículo 4.

¿GENERA GASTOS ADICIONALES?

Si _____ No _____

VALORACIÓN DEL GASTO. En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos indique ese gasto adicional a que corresponde.

Corresponde a la Secretaría Distrital de Hacienda y al sector coordinador pronunciarse al respecto.

No obstante. Cabe señalar que la iniciativa debe expresar de manera clara el impacto fiscal, que incluya los gastos e ingresos que se pretende con el acuerdo, de conformidad con lo previsto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 que establece, *"Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo."*

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo (...) y adicional el literal d) del artículo 67 del Acuerdo 741 de 2019¹³, que establece "Análisis del impacto fiscal del proyecto."

VIABILIDAD DEL PROYECTO:

Sí ___ No ___

De conformidad con el numeral 3 del artículo 16 del Decreto Distrital 438 de 2019, la Secretaría de Despacho designada como coordinadora del proyecto de acuerdo, será la principal responsable de emitir el pronunciamiento a la iniciativa propuesta, desde los aspectos jurídico, técnico y presupuestal, e igualmente, el mismo sector coordinador definirá con claridad la viabilidad o inviabilidad total o parcial de la iniciativa, conforme lo previsto en el inciso primero del artículo 17 ídem.

Cordialmente,

IVÁN DAVID MÁRQUEZ CASTELBLANCO
Subsecretario Jurídico Distrital

NICOLÁS CARDOZO RUIZ
Director Distrital de Doctrina y
Asuntos Normativos.

Proyectó: Carlos Julio Ramírez Muñoz Profesional de la DDDAN

Revisó: Nicolás Cardozo Ruiz - Directora de la DDDAN SJD

Revisó: Esther Pinilla Serrano-Profesional Especializado-Subsecretaría Jurídica Distrital

Aprobó: Iván David Márquez Castelblanco Subsecretario Jurídico Distrital SJD

¹³"Por el cual se expide el reglamento interno del Concejo de Bogotá, Distrito Capital"



SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA 22.05.2025 11:54:28
Al Contestar Cite este Nr: 2025EE23432001 Fol: 3 Anex: 1
ORIGEN:DESPACHO DIR. DISTRITAL PRESUPUESTO /
CLAUDIA MARCELA NUMA PAEZ
DESTINO:SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO / GUSTAVO
QUINTERO ARDILA / GUSTAVO QUINTERO ARDILA
ASUNTO: Oficio 20251700179691 Proyecto de Acuerdo No. 368
de 2025. Radicado 2025ER105991O1 del 28/04/2025.
OBS: Jose Alexander Novoa Plazas



Pública
211000 -24/5

Tipología documental: Concepto a Proyecto de Acuerdo o de Ley

Doctor
GUSTAVO QUINTERO ARDILA
Secretario de Despacho
Secretaría Distrital de Gobierno
Calle 11 No. 8-17 Piso 2
radicacionsdg.nivelcentral@gobiernobogota.gov.co
Nit. 899999061
Ciudad

Asunto: Oficio 20251700179691 Proyecto de Acuerdo No. 368 de 2025.
Radicado 2025ER105991O1 del 28/04/2025.

Apreciado doctor Quintero:

En respuesta a su comunicación del asunto, de manera atenta me permito informar que, una vez efectuado el análisis del Proyecto de Acuerdo que se referencia, se reitera el concepto de no viabilidad emitido en sus antecedentes considerando que la iniciativa guarda el mismo sentido y alcance, así:

Proyecto de Acuerdo	368 de 2025
Antecedente	129 de 2025
Título	<i>"Por medio del cual se conforma la red de mercados de pulgas en los parques de la ciudad y se dictan otras disposiciones"</i>
Rad. Respuesta antecedente	2025EE047227O1 de 26/02/2025
Concepto emitido	<i>"(...) a lo reglamentado en el Decreto Distrital 315 de 2024, y a los comentarios y observaciones que las Entidades competentes de fondo emitan frente al mismo, tales como el Departamento Administrativo del Espacio Público- DADEP, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte- IDRD, y el Instituto Para la Economía Social – IPES" y genera gastos adicionales que no pueden ser asumidos con su presupuesto."</i>

www.haciendabogota.gov.co
Carrera 30 N.º 25-90 - Bogotá, D. C. Código postal: 111311
PBX: (+57) 601 338 50 00 **Información:** Línea 195
NIT. 899.999.061-9



La iniciativa 368 de 2025, no presenta modificación alguna respecto a su antecedente el proyecto de Acuerdo 129 de 2025.

La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, (Coordinador), con radicado 2025EE0000774 del 04 de febrero de 2025, manifestó que el Proyecto de Acuerdo 129 de 2025 (antecedente) no es viable y genera gastos adicionales que no pueden ser asumidos con su presupuesto:

“(...) se considera que, no es posible habilitar la red de parques de la ciudad todos los fines de semana, incluyendo los días festivos para el desarrollo del mercado de las pulgas, por los motivos que se describen a continuación:

- 1. El uso y aprovechamiento del espacio público debe cumplir la normativa que contemple el Distrito para tal fin.*
- 2. El uso y aprovechamiento del espacio público es de carácter temporal, lo que implica que las actividades que se realicen en este no tienen vocación de permanencia.*
- 3. Debe permitirse el uso del espacio público no solo con fines de aprovechamiento económico, sino también para uso recreativos, deportivos y descanso.*
- 4. El reconocimiento actual que gozan (i) El mercado de las pulgas de Usaquén, (ii) El mercado de pulgas de San Alejo, (iii) El pasaje Rivas, (iv) El Mercado de Rumichaca y (v) las pulgas Market no confiere la facultad de permanecer indefinidamente en el lugar donde desarrollan sus actividades comerciales. Se resalta que el reconocimiento ortogado (sic) a dicho (sic) mercados no concede la posibilidad de ocupar el espacio público de manera permanente.*

“(...) si bien, en la red de parques se permite el desarrollo de actividades de aprovechamiento económico, en dichos espacios se debe garantizar la participación de la ciudadanía a través de la recreación, actividades de cultura y convivencia ciudadana, tales como la corresponsabilidad, apropiación y ejercicio del control social. Por esto, se solicita que el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD como administrador de este elemento del espacio público, determine la viabilidad técnica de lo propuesto en la iniciativa.

Por lo anteriormente expuesto, se hace necesario que el proyecto de acuerdo aquí estudiado se ajuste a lo reglamentado en el Decreto Distrital 315 de 2024, y a los comentarios y observaciones que las Entidades competentes de fondo emitan frente al mismo, tales como el Departamento Administrativo del Espacio Público- DADEP, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte- IDRD, y el Instituto Para la Economía Social – IPES”

Teniendo en cuenta lo anterior, se reitera el concepto emitido por esta Secretaría mediante el radicado 2025EE047227O1 de 26/02/2025, sobre el proyecto de Acuerdo 129 de 2025 (antecedente) y en el entendido que la entidad coordinadora citada mantendrá su opinión.


En todo caso se debe precisar, que las entidades en cumplimiento de los principios presupuestales contenidos en el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital -Decreto 714 de 1996- solo podrán viabilizar iniciativas que puedan ser debidamente financiadas con el

Pública

3

presupuesto aprobado en la presente vigencia fiscal, estén previstas dentro de las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo y no afecten las metas de superávit primario del Distrito Capital.

Cordialmente,

Firmado
digitalmente por 
Claudia Marcela
Numa Páez

Claudia Marcela Numa Páez
Directora Distrital de Presupuesto
Despacho del director distrital de Presupuesto

Anexos: 1 archivo PDF

Revisado por: Jennifer Lilian Pabón Martínez - Subdirectora Técnica SASP
Proyectado por: Jose Alexander Novoa Plazas – Profesional Contratista SASP

Jennifer Pabón Firmado digitalmente
por Jennifer Pabón



SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA 26.02.2025 12:40:24
Al Contestar Cite este Nr: 2025EE04722701 Fol: 1 Anex: 1
ORIGEN: DESPACHO DIR. DISTRITAL PRESUPUESTO /
CLAUDIA MARCELA NUMA PAEZ
DESTINO: SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO / GUSTAVO
QUINTERO ARDILA / GUSTAVO QUINTERO ARDILA
ASUNTO: Oficio 20251700026421 Proyecto de Acuerdo No. 129
de 2025. Radicado 2025ER017339O1 del 23/01/2025.
OBS: José Alexander Novoa Plazas



Pública

211000 -24/5

Tipología documental: Concepto a Proyecto de Acuerdo o de Ley

Doctor

GUSTAVO QUINTERO ARDILA

Secretario de Despacho

Secretaría Distrital de Gobierno

Calle 11 No. 8-17 Piso 2

radicacionsdg.nivelcentral@gobiernobogota.gov.co

Nit. 899999061

Ciudad

Asunto: Oficio 20251700026421 Proyecto de Acuerdo No. 129 de 2025.

Radicado 2025ER017339O1 del 23/01/2025.

Apreciado doctor Quintero:

En respuesta al oficio del asunto mediante el cual la Dirección de Relaciones Políticas de la Secretaría Distrital de Gobierno solicita pronunciamiento sobre el Proyecto de Acuerdo 129 de 2025, *"Por medio del cual se conforma la red de mercados de pulgas en los parques de la ciudad y se dictan otras disposiciones"*, de manera atenta, se remite en el Formato Único de Emisión de Comentarios el análisis respectivo.

En todo caso se debe precisar, que las entidades en observancia de los principios presupuestales contenidos en el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital - Decreto 714 de 1996 - solo podrán viabilizar iniciativas que puedan ser debidamente financiadas con el presupuesto aprobado en la presente vigencia fiscal, estén previstas dentro de las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo y no afecten las metas de superávit primario del Distrito Capital.

Cordialmente,

Firmado digitalmente
por Claudia Marcela
Numa Páez

Claudia Marcela Numa Páez

Directora Distrital de Presupuesto

Despacho del director distrital de Presupuesto

Anexos: 1 archivo PDF

Aprobado por: Nubia Jeaneth Mahecha Hernández --Subdirectora Técnica SASP (E)

Revisado por: Ana María Oliveros Roza – Profesional Especializada SASP

Proyectado por: Jose Alexander Novoa Plazas – Profesional Contratista SASP

Nubia Mahecha
Hernández

Firmado digitalmente por
Nubia Mahecha Hernández
Fecha: 2025.02.22 19:25:06
+05'00'

www.haciendabogota.gov.co

Carrera 30 N.º 25-90 - Bogotá, D. C. Código postal: 111311

PBX: (+57) 601 338 50 00 Información: Línea 195

NIT. 899.999.061-9



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA



SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA 26.02.2025 12:40:24
Al Contestar Cite este Nr: 2025EE04722701 Fol: 1 Anex: 1
ORIGEN:DESPACHO DIR. DISTRITAL PRESUPUESTO /
CLAUDIA MARCELA NUMA PAEZ
DESTINO:SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO / GUSTAVO
QUINTERO ARDILA / GUSTAVO QUINTERO ARDILA
ASUNTO: Oficio 20251700026421 Proyecto de Acuerdo No. 129
de 2025. Radicado 2025ER01733901 del 23/01/2025.
OBS: José Alexander Novoa Plazas



Pública
211000 -24/5

Tipología documental: Concepto a Proyecto de Acuerdo o de Ley

FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS PROYECTOS DE ACUERDO DIRECCIÓN DE RELACIONES POLÍTICAS

SECTOR QUE CONCEPTÚA: HACIENDA

ENTIDAD QUE CONCEPTÚA: SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA

NÚMERO DEL PROYECTO DE ACUERDO: 129 **AÑO:** 2025

1er debate X , **2do debate**

TÍTULO DEL PROYECTO

"Por medio del cual se conforma la red de mercados de pulgas en los parques de la ciudad y se dictan otras disposiciones"

AUTOR (ES)

Bancada del Partido Político Centro Democrático

OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

En la exposición de motivos se indica el objeto del proyecto de acuerdo así: "(...) *conformar la red de Mercados de pulgas en los parques del Distrito Capital.*"

COMPETENCIA LEGAL PARA PRESENTAR LA INICIATIVA ANÁLISIS POR PARTE DEL SECTOR COORDINADOR

ES COMPETENTE.

Si No

ANÁLISIS JURÍDICO

La Secretaría Jurídica Distrital mediante radicado No. 2-2025-771 del 27 de enero de 2025, reiteró el concepto de competencia por parte del Concejo de Bogotá para presentar y aprobar la iniciativa, en los siguientes términos:

"(...) es oportuno señalar que revisado el proyecto de acuerdo N° 129 de 2025, se observa que guarda identidad en su exposición de motivos y articulado con la iniciativa N° 350 de 2024, sobre la cual se pronunció la Secretaría Jurídica Distrital, sin que se haya realizado modificaciones sustanciales que permitan cambiar el concepto emitido para dicha iniciativa, y por lo tanto, se reitera el pronunciamiento contenido en el oficio radicado bajo el N° 2-2024-5514 del 7 de mayo de 2024 (

www.haciendabogota.gov.co

Carrera 30 N.° 25-90 - Bogotá, D. C. Código postal: 111311

PBX: (+57) 601 338 50 00 Información: Línea 195

NIT. 899.999.061-9



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

(...) realizado el análisis, se determina que el Concejo de Bogotá D.C., es competente, para el trámite y aprobación del articulado del Proyecto de Acuerdo 350 de 2024, en los términos de los numerales 1, 13 y 25 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993". (Subrayado fuera de texto)-

ANÁLISIS TÉCNICO

Corresponde al Sector Desarrollo Económico (Coordinador), Gobierno y Cultura, Recreación y Deporte, de acuerdo con la designación de la Secretaría Distrital de Gobierno.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

La propuesta se compone de cinco artículos (se sugiere corregir la numeración), a través de los cuales se pretende:

- i. Definir el objeto.
- ii. Habilitar durante los fines de semana los parques de la ciudad para el funcionamiento de los “*Mercados de pulgas*”.
- iii. Estipular las entidades responsables de liderar la iniciativa.
- iv. Realizar campañas de divulgación y habilitar una plataforma de inscripción.
- v. Determinar la vigencia.

La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico (Sector Coordinador), mediante radicado 2025EE0000774 del 04 de febrero de 2025, manifestó que el Proyecto de Acuerdo 129 de 2025 no es viable y genera gastos adicionales que no pueden ser asumidos con su presupuesto:

“(...) se considera que, no es posible habilitar la red de parques de la ciudad todos los fines de semana, incluyendo los días festivos para el desarrollo del mercado de las pulgas, por los motivos que se describen a continuación:

1. El uso y aprovechamiento del espacio público debe cumplir la normativa que contemple el Distrito para tal fin.

2. El uso y aprovechamiento del espacio público es de carácter temporal, lo que implica que las actividades que se realicen en este no tienen vocación de permanencia.

3. Debe permitirse el uso del espacio público no solo con fines de aprovechamiento económico, sino también para uso recreativos, deportivos y descanso.

4. El reconocimiento actual que gozan (i) El mercado de las pulgas de Usaquén, (ii) El mercado de pulgas de San Alejo, (iii) El pasaje Rivas, (iv) El Mercado de Rumichaca y (v) las pulgas Market no confiere la facultad de permanecer indefinidamente en el lugar donde desarrollan sus actividades comerciales. Se resalta que el reconocimiento ortogado (sic) a dicho (sic) mercados no concede la posibilidad de ocupar el espacio público de manera permanente.

“(...) si bien, en la red de parques se permite el desarrollo de actividades de aprovechamiento económico, en dichos espacios se debe garantizar la participación de la ciudadanía a través de la recreación, actividades de cultura y convivencia ciudadana, tales como la corresponsabilidad, apropiación y ejercicio del control social. Por esto, se solicita que el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR D como administrador de este elemento del espacio público, determine la viabilidad técnica de lo propuesto en la iniciativa.

Por lo anteriormente expuesto, se hace necesario que el proyecto de acuerdo aquí estudiado se ajuste a lo reglamentado en el Decreto Distrital 315 de 2024, y a los comentarios y observaciones que las Entidades competentes de fondo emitan frente al mismo, tales como el Departamento Administrativo del Espacio Público- DADEP, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte- IDR, y el Instituto Para la Economía Social – IPES”

Impacto Fiscal

Respecto al impacto fiscal, en la Exposición de Motivos se indica lo siguiente:

“Teniendo en cuenta los mandatos de la Ley 819 de 2003, se declara que el proyecto de acuerdo no genera un impacto fiscal que implique o conlleve a una modificación en el marco fiscal de mediano plazo, toda vez que no se incrementará el presupuesto del Distrito, ni ocasionará la creación de unas nueve fuentes de financiación.”

En todo caso, las entidades en cumplimiento de los principios presupuestales contenidos en el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital (Decreto 714 de 1996) sólo podrán viabilizar iniciativas que puedan ser debidamente financiadas con el presupuesto aprobado en la presente vigencia fiscal, estén previstas dentro de las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo y no afecten las metas de superávit primario del Distrito Capital.

¿GENERA GASTOS ADICIONALES EN EL PRESUPUESTO DE LA ENTIDAD?

Si _____ No _____

VALORACIÓN DEL GASTO. En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos indique ese gasto adicional a que corresponde.

Pueden ser atendidas por el Presupuesto del Sector

Si _____ No _____

VIABILIDAD DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)

Viable _____

No Viable X

Comentarios adicionales sobre la viabilidad del Proyecto de Acuerdo 129 de 2025:


Considerando que la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico (Sector Coordinador), por medio del radicado No 2025EE0000774 del 04 de febrero de 2025, indicó que el Proyecto de Acuerdo no es viable porque se debe ajustar “(...) a lo reglamentado en el Decreto Distrital 315 de 2024, y a los comentarios y observaciones que las Entidades competentes de fondo emitan

frente al mismo, tales como el Departamento Administrativo del Espacio Público- DADEP, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte- IDRD, y el Instituto Para la Economía Social – IPES” y genera gastos adicionales que no pueden ser asumidos con su presupuesto.

Y en concordancia con el numeral 3 del artículo 17 del Decreto 438 de 2019 en el cual se establece que: “(...) En el evento de que la entidad responsable de ejecutar y/o implementar el proyecto de acuerdo identifique la necesidad de recursos adicionales a los apropiados en su presupuesto, para la ejecución del mismo, deberá expresarlo claramente en el pronunciamiento respectivo. En todo caso, la entidad no podrá condicionar la viabilidad de la propuesta a la asignación de recursos adicionales y en el caso que no se cuente con los mismos, la entidad responsable de su implementación deberá emitir concepto negativo”.

Este Despacho considera que la iniciativa es inviable, en el entendido que la citada entidad coordinadora mantendrá su posición.

Cordialmente,

Firmado
digitalmente por 
Claudia Marcela
Numa Páez

Claudia Marcela Numa Páez
Directora Distrital de Presupuesto
Despacho del director distrital de Presupuesto

Aprobado por: Nubia Jeaneth Mahecha Hernández --Subdirectora Técnica SASP (E)

Revisado por: Ana María Oliveros Roza – Profesional Especializada SASP

Proyectado por: Jose Alexander Novoa Plazas – Profesional Contratista SASP

Nubia Mahecha
Hernández

Firmado digitalmente por Nubia
Mahecha Hernández
Fecha: 2025.02.22 19:25:46 -05'00'



Al contestar cite este número:
Radicado DADEP No. 20251300068311

20251300068311

Bogotá D.C, 2025-05-06
Código-OJ-130

CORREO ELECTRÓNICO

Doctor
JUAN BELLO GONZÁLEZ
Director de Relaciones Políticas
SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO
Calle 11 No. 8-17, Edificio Liévano
Radicacionsdg.nivelcentral@gobiernobogota.gov.co
Ciudad

REFERENCIA: RADICADO DADEP 20254000013232-23/01/2025
RADICADO GOBIERNO 20251700026461-22-01-2025
ASUNTO: Solicitud de pronunciamiento Primer Debate Proyecto de Acuerdo No. 368--
2025.

Respetado Doctor Bello, reciba cordial saludo.

En atención al oficio con radicado de la referencia, donde se solicita que se emitan los comentarios frente al Proyecto de Acuerdo 368-2025, "POR MEDIO DEL CUAL SE CONFORMA LA RED DE MERCADOS DE PULGAS EN LOS PARQUES DE LA CIUDAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", le informamos:

Que el Departamento Administrativo como entidad técnica y jurídica que presta asesoría a las demás entidades del orden Distrital y de acuerdo con las funciones atribuidas por el Acuerdo 18 de 1.999, actuando como centro de reflexión y acopio de experiencia sobre la protección, administración y recuperación del espacio público, una vez revisado tanto la exposición de motivos como su articulado, este Departamento desde el ámbito de su competencia lo considera NO VIABLE, por las razones expuestas en el formato Único de Emisión de conceptos adjunto a este oficio.

Atentamente,
BASTIDAS
UBATE DORA
LUCIA

Firmado digitalmente por
BASTIDAS UBATE DORA
LUCIA
Fecha: 2025.05.16 10:50:32
-05'00'

LUCÍA BASTIDAS UBATÉ

Directora

Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público

Anexo: Formato Concepto
Proyectó: Mariela Gordillo Castro -Profesional U- OJ-
Revisó: Luisa Pérez Gaitán- Abogada Oficina Jurídica
Geovanni Cárdenas Mogollón -Jefe OJ-
Aprobó: Nury Cardoso Peralta- Asesora Dirección





DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA
DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO

Fecha: mayo- 2025
Código de Archivo: 130-400



**FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS PROYECTOS DE ACUERDO
DIRECCIÓN DE RELACIONES POLÍTICAS**

SECTOR QUE CONCEPTÚA: Sector Gobierno

ENTIDAD QUE CONCEPTÚA: Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público

NÚMERO DEL PROYECTO DE ACUERDO: 368 **AÑO:** 2025

1 er debate __X__, **2 do debate** _____

TÍTULO DEL PROYECTO

"POR MEDIO DEL CUAL SE CONFORMA LA RED DE MERCADOS DE PULGAS EN LOS PARQUES DE LA CIUDAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

AUTORA

DIANA MARCELA DIAGO GUAQUETA

OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

El presente Proyecto de Acuerdo tiene por objeto conformar la red de Mercados de pulgas en los parques del Distrito Capital. Esto tiene como fin de desconcentrar las actividades económicas, impulsar el comercio a escala barrial y garantizar una mayor accesibilidad a los bogotanos que deseen vincularse a este Proyecto. La iniciativa surge dentro de la apuesta Distrital de reactivación económica y se une al grupo de actividades que deben ser promocionadas debido a su condición de patrimonio cultural.

COMPETENCIA LEGAL DEL CONCEJO DISTRITAL y/o ADMINISTRACIÓN DISTRITAL PARA PRESENTAR y/o APROBAR LA INICIATIVA

Análisis de Competencia Legal: ES COMPETENTE, NO

De conformidad con lo establecido el artículo 7 de la Ley 9 de 1989 modificado por el artículo 40 de la Ley 2079 de 2021, establece la facultad reglamentaria de los alcaldes respecto de la administración, mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público así:



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTA D.C.

Secretaría de Gobierno

"(...) Los alcaldes municipales y distritales mediante decreto reglamentaránlo concerniente a la administración, mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público. Así mismo, podrán entregar a particulares la administración, mantenimiento y aprovechamiento económico de los bienes de uso público, utilizando el mecanismo contenido en el Capítulo XVI de la Ley 4 8 9 de 1998. Igualmente podrán expedir actos administrativos que permitan la ocupación temporal de dichos bienes, considerando en ambos casos lo dispuesto por el artículo 63 de la Constitución (...)".
(Subraya fuera de texto).

Por lo anterior, se concluye que el legislador entregó a las administraciones distritales municipales la facultad para reglamentar lo concerniente a la administración, mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público, disposición que excluye al Concejo de Bogotá, de las decisiones que se adopten sobre esta materia.

Con base en esta facultad, la Administración Distrital expidió el Decreto 315 de 2024 *"Por medio del cual se reglamentan los artículos 147 y 549 del Decreto Distrital 555 de 2021, en lo que tiene que ver con el aprovechamiento económico del espacio público y la explotación económica de la infraestructura pública en el Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones."*

Que el Plan de Desarrollo Distrital 2024-2027, en lo referente al Espacio Público contempla los siguientes programas: **i)** Promoción del desarrollo empresarial, la productividad y el empleo; **ii)** Creación de los Distritos de Luz como un modelo de recuperación, gestión y aprovechamiento económico del espacio público; **iii)** La promoción, creación e implementación de DEMOS u otros instrumentos de aprovechamiento económico del espacio público; **iv)** La reglamentación del aprovechamiento temporal de predios destinados al desarrollo de proyectos de infraestructura vial y de transporte público que no estén siendo utilizados; **v)** La recuperación y aprovechamiento de espacios "bajo puentes"; **vi)** El mantenimiento y operación de parques y escenarios deportivos; y **vii)** El estacionamiento para vehículos de micromovilidad, entre otros.

De igual forma, el Decreto 315 de 2024, en su artículo 12, designa a varias entidades como administradoras del espacio público. Así mismo, las entidades gestoras para la autorización de actividades con o sin aprovechamiento económico deberán aplicar el manual de uso emitido por parte del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural -IDPC, además del Protocolo expedido por la Secretaría Distrital de Gobierno, con el fin de establecer la viabilidad del uso y la instalación de cualquier elemento en dicho espacio.

Los mercados temporales, se clasifican como actividades susceptibles de aprovechamiento económico permitida en el espacio público, descritas como eventos temporales destinados a la comercialización de bienes que promueven la competitividad de actividades comerciales de floricultores, fruticultores, librerías, anticuarios, ferias gastronómicas, joyeros, ferias de turismo, productores de objetos artísticos, mercados campesinos, artesanos, tecnológicos y literarios.

Así mismo, la reglamentación de los mercados temporales en Bogotá está a cargo de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y el IDPAC.

ANÁLISIS JURÍDICO

La Secretaría de Desarrollo Económico como entidad gestora y de acuerdo con su estructura y organización contenida en el Acuerdo 257 de 2006, modificado por el Acuerdo Distrital 641 de 2016, debe apoyar y liderar desde sus funciones, la formulación de políticas de desarrollo económico del Distrito Capital, que conlleven a la creación y/o revitalización de empresas, y a la generación de empleo y de nuevos ingresos para los ciudadanos en el Distrito Capital.

Al respecto es importante señalar, que el Decreto Distrital 555 de 2021 (con fuerza de acuerdo), en su artículo 146, establece:

"Artículo 146. Aprovechamiento económico en el espacio público. Las entidades del Distrito Capital a cuyo cargo estén los elementos constitutivos y complementarios del espacio público, podrán contratar o convenir con particulares la administración, el mantenimiento y el aprovechamiento económico de las zonas de uso público, incluidas las zonas de estacionamientos, el equipamiento colectivo que hacen parte integrante de las cesiones obligatorias gratuitas al Distrito capital, los elementos complementarios o mobiliarios que lo conforman, constituyen o componen que estén ubicados en las Estructuras Ecológica Principal, Funcional y del Cuidado, Socioeconómica y Cultural y la Integradora de Patrimonios, ajustándose a la reglamentación del Gobierno Nacional y al Marco Regulatorio de Aprovechamiento Económico del Espacio Público - MRAEEP." Entonces, el POT ha ratificado la facultad que le asiste a la Administración Distrital para tomar las decisiones que atañen al aprovechamiento económico del espacio público.

Por su lado el Decreto 315 de 2024, en su artículo 12, designa a varias entidades como administradoras del espacio público, son responsables de definir la disponibilidad de los espacios públicos a su cargo para la realización de actividades, de acuerdo con las solicitudes presentadas por las entidades gestoras.

Así mismo, las entidades gestoras para la autorización de actividades con o sin aprovechamiento económico deberán aplicar el manual de uso emitido por parte del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural -IDPC, además del Protocolo expedido por la Secretaría Distrital de Gobierno, con el fin de establecer la viabilidad del uso y la instalación de cualquier elemento en dicho espacio.

En tal sentido, para la red de parques en el Distrito Capital, es el IDRD el administrador de estos espacios. En congruencia con lo anterior, la conformación de una red de mercados de pulgas en los parques del Distrito Capital deberá surtir el trámite señalado en el Decreto 315 de 2024.



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría de Gobierno

Por otro lado, el Acuerdo Distrital 927 de 2024, Plan de Desarrollo, establece en su Artículo 90: *“Estrategia de Circuitos Cortos de Comercialización. La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría de Desarrollo Económico y en coordinación con las demás entidades distritales que para el efecto considere pertinentes, formulará e implementará una estrategia de circuitos cortos de comercialización que facilite la inclusión y participación de los pequeños y medianos productores, incorporando modalidades como compras públicas, encadenamientos comerciales, agroferias, mercados campesinos, misiones comerciales, red de plazas públicas de mercado, entre otros, en aras de promover el contacto comercial directo entre la oferta productiva de Bogotá y la región con el mercado doméstico, nacional e internacional.”*

Por lo anteriormente expuesto, se concluye que este tema de los mercados de las pulgas están muy relacionados con los mercados temporales, actividades atribuidas a la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, el IDRD, al IPES, el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural -IDPC, quienes tendrán una participación activa en la toma de decisiones.

El legislador entregó a las administraciones Distritales o Municipales la facultad para reglamentar lo concerniente a la administración, mantenimiento y aprovechamiento económico del espacio público, disposición que excluye al Concejo de Bogotá de las decisiones que se adopten sobre esta materia.

ANÁLISIS TÉCNICO

El Decreto 437 de 2016 *“Por el cual se modifica la Estructura Organizacional de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico”*, establece que la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico es un organismo del Sector Central con autonomía administrativa y financiera que tiene por objeto orientar y liderar la formulación de políticas de Desarrollo Económico de las actividades comerciales, empresariales y de turismo del Distrito Capital, que conlleve a la creación o revitalización de empresas, y a la generación de empleo y de nuevos ingresos para los ciudadanos y ciudadanas en el Distrito Capital.

En virtud de lo anterior, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, como cabeza del sector, se permite manifestar lo siguiente:

El proyecto de acuerdo propone:

“ARTÍCULO 1. Objeto. Confórmese la red de Mercados de pulgas en los parques del Distrito Capital.

ARTÍCULO 2. Funcionamiento. La Administración Distrital habilitará los fines de semana, incluyendo los días festivos para el funcionamiento de los mercados de pulgas en los parques de la ciudad.

RES-F004

Versión: 02

Vigencia: 12 de julio de 2018

Página 4 de 2



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTA D.C.

Secretaría de Gobierno

ARTÍCULO 3. Entidades Responsables. La iniciativa será liderada por el Instituto para la Economía Social IPES, en articulación con el Departamento Administrativo de la Defensoría del espacio público y el Instituto de Recreación y Deporte de Bogotá. Por su parte, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico dictará el alcance de esta iniciativa y vigilará las dinámicas que se desarrollen allí.

ARTÍCULO 4. Obligaciones. El Instituto para la Economía Social IPES, convocará a los residentes a participar en los Mercados a través de la promoción de campañas de divulgación de información y habilitará una plataforma para las inscripciones con el fin de garantizar un orden programado.

De acuerdo con lo anterior, manifestamos lo siguiente:

El Distrito Capital cuenta con el Decreto Distrital 315 de 2024 “*Por medio del cual se reglamentan los artículos 147 y 549 del Decreto Distrital 555 de 2021, en lo que tiene que ver con el aprovechamiento económico del espacio público y la explotación económica de la infraestructura pública en el Distrito Capital*”. El objetivo de esta normativa, se circunscribe a “reglamentar el aprovechamiento económico del Espacio Público y la explotación económica de la infraestructura pública en el Distrital Capital, así como, prevenir su ocupación indebida, con el propósito de garantizar su integridad, y asegurar su uso, goce, disfrute y beneficio por parte de la ciudadanía, en consonancia con los principios de acceso universal e igualdad de oportunidades.”

Por su parte, en el artículo 20 del Decreto 315 de 2024, se señala que, “*la autorización para el aprovechamiento del espacio público o para la explotación económica de la infraestructura pública, con o sin motivación económica, será temporal, y su duración será definida en el acto de autorización. Las actividades autorizadas deben cesar cuando acaezca el plazo o condición para su otorgamiento, desaparezcan los supuestos de hecho que dieron lugar a la autorización o cuando quede ejecutoriado el acto administrativo que declare el incumplimiento del aprovechador de las condiciones generales y especiales de los instrumentos.*”

En este sentido, se considera que, no es posible habilitar la red de parques de la ciudad todos los fines de semana, incluyendo los días festivos para el desarrollo del mercado de las pulgas, por los motivos que se describen a continuación:

1. El uso y aprovechamiento del espacio público debe cumplir la normativa que contemple el Distrito para tal fin
2. El uso y aprovechamiento del espacio público es de carácter temporal, lo que implica que, las actividades que se realicen en este, no tienen vocación de permanencia.
3. Debe permitirse el uso del espacio público no solo con fines de aprovechamiento económico, sino también para uso recreativos, deportivos y descanso.



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTA D.C.

Secretaría de Gobierno

4. El reconocimiento actual que gozan (i) El mercado de las pulgas de Usaquén, (ii) El mercado de pulgas de San Alejo, (iii) El pasaje Rivas, (iv) El Mercado de Rumichaca y (v) las pulgas Market no confiere la facultad de permanecer indefinidamente en el lugar donde desarrollan sus actividades comerciales. Se resalta que, el reconocimiento ortogado a dicho mercados no concede la posibilidad de ocupar el espacio público de manera permanente.

Sea pertinente resaltar que, bajo el Decreto 315 de 2024, existen dos tipos de entidades que intervienen para realizar uso y aprovechamiento económico del espacio público a saber:

- Entidades Gestoras del Aprovechamiento del Espacio Público: Encargadas de emitir las autorizaciones para el desarrollo de actividades con y sin aprovechamiento económico en el espacio público, de acuerdo al protocolo respectivo.
- Entidades Administradoras del Aprovechamiento Público: Responsables de definir la disponibilidad de los espacios públicos a su cargo para la realización de actividades, de acuerdo con las solicitudes presentadas por las entidades gestoras.

Así las cosas, la persona natural o jurídica que desee utilizar los elementos del espacio público para actividades con motivación económica debe acogerse a la reglamentación de la administración y el aprovechamiento económico del espacio público en el Distrito Capital, que para el caso actual, corresponde al Decreto 315 de 2024 o a la norma que lo sustituya o modifique, lo cual implica que, cualquier actividad que se ejerza dentro del espacio público debe enmarcarse en las contenidas dentro del Decreto ibídem, realizando entre otras cosas, el trámite de la solicitud ante la entidad gestora, contar con el concepto de disponibilidad emanado de la entidad administradora, realizar el pago correspondiente por el uso de acuerdo con las fórmulas de retribución y finalmente contar con el acto administrativo que autorice el ejercicio de esta. .

Por otra parte, si bien, en la red de parques se permite el desarrollo de actividades de aprovechamiento económico, en dichos espacios se debe garantizar la participación de la ciudadanía a través de la recreación, actividades de cultura y convivencia ciudadana, tales como la corresponsabilidad, apropiación y ejercicio del control social. Por esto, se solicita que el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD como administrador de este elemento del espacio público, determine la viabilidad técnica de lo propuesto en la iniciativa.

Por lo anteriormente expuesto, se hace necesario que el proyecto de acuerdo aquí estudiado se ajuste a lo reglamentado en el Decreto Distrital 315 de 2024, y a los comentarios y observaciones que las Entidades competentes de fondo emitan frente al mismo, tales como el Departamento Administrativo del Espacio Público- DADEP, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte- IDRD, y el Instituto Para la Economía Social – IPES.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

RES-F004

Versión: 02

Vigencia: 12 de julio de 2018

Página 6 de 2



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría de Gobierno

Ninguno

¿GENERA GASTOS ADICIONALES EN EL PRESUPUESTO DE LA ENTIDAD?

Si ____ No X

VALORACIÓN DEL GASTO. En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos indique ese gasto adicional a que corresponde.

VIABILIDAD DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)

No Viable ____ X

Comentarios adicionales sobre la viabilidad del proyecto de Acuerdo: Ninguno

Atentamente,


**BASTIDAS
UBATE
DORA LUCIA**

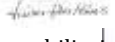

Firmado digitalmente
por BASTIDAS UBATE
DORA LUCIA
Fecha: 2025.05.16
10:52:27 -05'00'



LUCÍA BASTIDAS UBATÉ

Directora

Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público

Proyectó: Mariela Gordillo Castro – Profesional Universitaria OJ 

Revisó: Luisa Fernanda Pérez Gaitan – Abogada OJ 
Edgar Duarte Quiroga Subdirector Gestión Inmobiliaria 

Geovanni Cardenas Mogollón- Jefe Oficina Jurídica 
Fecha Nury Luz Cardoso Peralta- Asesora Dirección mayo- 2025 

Bogotá D.C., jueves 15 de mayo de 2025

Doctor

JUAN BELLO GONZÁLEZ

Dirección de Relaciones Políticas

Secretaría Distrital de Gobierno

juans.bellog@gobiernobogota.gov.co

radicacionsdg.nivelcentral@gobiernobogota.gov.co

enlaces@gobiernobogota.onmicrosoft.com

Edificio Liévano Calle 11 No. 8 -17

Teléfono 3387000 Ext. 1702

Ciudad

ASUNTO: Respuesta solicitud de observaciones a proyectos de acuerdo

Radicado SDG: 20251700179721 Fecha: 24-04-2025

Radicado SCRD: 20257100090322 Fecha: 28-04-2025

Respetado Doctor Bello,

Esta Secretaría recibió para estudio el **Proyecto de Acuerdo No. 368 de 2025: "Por medio del cual se conforma la red de mercados de pulgas en los parques de la ciudad y se dictan otras disposiciones"**, radicado por la Bancada del Partido Político Centro Democrático para primer debate.

Una vez revisada la citada iniciativa de acuerdo con las competencias asignadas a esta Secretaría en el Acuerdo Distrital 257 de 2006 y al Sector Cultura, Recreación y Deporte, se adjunta el concepto de **NO VIABILIDAD**, con fundamento en el análisis técnico y jurídico realizado, teniendo en cuenta los pronunciamientos de las entidades adscritas y los antecedentes del proyecto.

Lo anterior, para los fines pertinentes.

Cordialmente,

SANTIAGO TRUJILLO ESCOBAR

Secretario de Despacho

Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte

Revisó: Sandra Margoth Vélez Abello – Jefe Oficina Jurídica

Revisó y aprobó: Diego Fernando Arango -Asesor de Despacho

Revisó, proyectó y unificó: María Ximena Correa Rivera – Contratista Oficina Jurídica

Lina María Castillo - Contratista Oficina Jurídica

Copia: Secretaría Distrital de Hacienda

Cr 30 No. 25 -90 radicacionhaciendabogota@shd.gov.co

Anexo: Concepto Proyecto de Acuerdo.

Carrera 8ª No. 9 - 83 Centro

Tel. 3274850

Código Postal: 111711

www.culturarecreacionydeporte.gov.co

Información: Línea 195

FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS PROYECTOS DE ACUERDO

SECTOR QUE CONCEPTÚA: CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE

NÚMERO DEL PROYECTO DE ACUERDO: 368-2025

TÍTULO DEL PROYECTO

"POR MEDIO DEL CUAL SE CONFORMA LA RED DE MERCADOS DE PULGAS EN LOS PARQUES DE LA CIUDAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

AUTOR (ES)

DIANA MARCELA DIAGO GUAQUETA
Concejal de Bogotá D.C
Partido Centro Democrático

OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

El presente Proyecto de Acuerdo tiene por objeto conformar la red de Mercados de pulga en los parques del Distrito Capital. Esto tiene como fin de desconcentrar las actividades económicas, impulsar el comercio a escala barrial y garantizar una mayor accesibilidad a los bogotanos que deseen vincularse a este Proyecto. La iniciativa surge dentro de la apuesta Distrital de reactivación económica y se une al grupo de actividades que deben ser promocionadas debido a su condición de patrimonio cultural.

COMPETENCIA LEGAL PARA PRESENTAR LA INICIATIVA ANÁLISIS POR PARTE DEL SECTOR COORDINADOR

ES COMPETENTE

Si ☒ No ☐

De conformidad con el numeral 1 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993-Estatuto Orgánico de Bogotá D.C. el Concejo de Bogotá D.C. es competente para:

“Artículo. - 12°. Atribuciones. *Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:*

1. *Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.*

25. *Cumplir las demás funciones que le asignen las disposiciones vigentes.*

El Concejo sí tiene competencia para presentar esta iniciativa, pero algunos apartados del proyecto implican una invasión a las competencias del Alcalde Mayor, al imponer directamente decisiones administrativas.

ANÁLISIS JURÍDICO

El análisis jurídico del presente proyecto de acuerdo se efectuó teniendo en cuenta lo dispuesto en el numeral 2.3 de la Circular 015 de 2018, expedida por la Secretaría Jurídica Distrital, que establece, el trámite y procedimiento en relación con los proyectos de acuerdo, el Decreto Distrital No. 438 de 2019 “Por el cual se regula el Procedimiento para las relaciones político – normativas con el Concejo de Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones”, proferido por la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. y la Circular No. 09 de 2023, que determina los lineamientos para el trámite de Proyectos de Acuerdo de iniciativa del Concejo de Bogotá D.C., proferida por la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, en los siguientes términos:

1. COMPETENCIA EXPRESA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C. PARA PRESENTAR Y APROBAR LA INICIATIVA:

El **Concejo de Bogotá**, conforme al artículo 313 de la **Constitución Política** y el artículo 12 del **Decreto Ley 1421 de 1993** (Estatuto Orgánico de Bogotá), tiene competencia para dictar normas en materia de desarrollo económico, uso del espacio público, y aprovechamiento de bienes fiscales. En

este caso, el proyecto busca conformar una red de mercados de pulgas en los parques, lo cual está directamente relacionado con:

- El uso y administración del **espacio público**,
- La promoción de la **economía social y popular**
- La regulación de actividades económicas informales y de emprendimiento.

No obstante, la ejecución y reglamentación de estas disposiciones compete al **Alcalde Mayor**, quien ejerce la función administrativa y tiene a su cargo la dirección del gobierno distrital (Decreto Ley 1421 de 1993, art. 35). Por tanto, el Concejo **puede establecer lineamientos generales** mediante acuerdos, pero **no puede ordenar directamente la habilitación o puesta en funcionamiento de actividades administrativas específicas**, como lo hace el artículo 2 del proyecto.

El Concejo sí tiene competencia para presentar esta iniciativa, pero algunos apartados del proyecto implican una invasión a las competencias del Alcalde Mayor, al imponer directamente decisiones administrativas.

2. REVISIÓN DEL MARCO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y REGLAMENTARIO DEL PROYECTO DE ACUERDO Y SU FINALIDAD

A nivel constitucional:

- Artículos 1, 2 y 333: garantizan la participación ciudadana, el desarrollo económico y la libre iniciativa privada en un marco de orden y legalidad.
- Artículo 334: el Estado debe intervenir en la economía para lograr desarrollo armónico y equitativo.

Normativa nacional relevante:

- **Ley 1801 de 2016** (Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana): regula el uso del espacio público y la realización de actividades económicas en estos lugares.

- **Ley 1551 de 2012:** permite a los municipios fomentar actividades comerciales y de emprendimiento, particularmente en beneficio de poblaciones vulnerables.
- **Ley 1955 de 2019** (Plan Nacional de Desarrollo): promueve la economía popular y el emprendimiento.

Normativa distrital:

- **Decreto 098 de 2004** (por el cual se reglamenta el funcionamiento de mercados de pulgas en Bogotá): establece directrices sobre mercados temporales en espacio público, bajo lineamientos del IPES.
- **Plan de Ordenamiento Territorial (POT, Decreto Distrital 555 de 2021):** regula el uso de parques y establece su vocación principal, centrada en el ocio, recreación y esparcimiento.

3. UNIDAD DE MATERIA CONCORDANCIA ENTRE EL EPÍGRAFE DEL PROYECTO DE ACUERDO Y SU ARTICULADO

El proyecto de acuerdo tiene como epígrafe la “conformación de una red de Mercados de Pulgas en los parques del Distrito Capital”. Todos los artículos se relacionan directamente con este objetivo, por lo cual **se cumple el principio de unidad de materia** establecido en el artículo 158 de la Constitución Política.

Asimismo, el **epígrafe es concordante** con el contenido normativo: se pretende establecer una red específica con objetivos y entidades responsables, dentro del ámbito del espacio público y el desarrollo económico local.

4. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

Esta Secretaría se pronunció en sentido negativo respecto del **proyecto de acuerdo 010 de 2024**, y cuyo epígrafe corresponde a “Por medio del cual se conforma la red de mercados de pulgas en los parques de la ciudad y se dictan otras disposiciones” Radicado SCRD : 20241100044071. Radicado SDG 20241100044071

De igual forma, se pronunció en sentido negativo respecto del **proyecto de acuerdo 100 de 2024**, y cuyo epígrafe corresponde a “Por medio del cual se conforma la red de mercados de pulgas en los parques de la ciudad y se dictan otras disposiciones” (Radicado SCRD: 20247100012072. Radicado SDG: 20241700037701.

De igual manera, esta entidad se pronunció respecto al Primer Debate al **Proyecto de Acuerdo No. 476 de 2024** “Por medio del cual se conforma la red de mercados de pulgas en los parques de la ciudad y se dictan otras disposiciones”, (Radicado SCRD: 20247100115392. Radicado SDG: 20241700336891*) y con base en el análisis técnico y jurídico realizado, mediante radicado: 20241100119121 se concluyó en la **FALTA DE COMPETENCIA** del mismo

Adicionalmente, esta entidad se pronunció respecto al Primer Debate al **Proyecto de Acuerdo No. 740 de 2024** “Por medio del cual se conforma la red de mercados de pulgas en los parques de la ciudad y se dictan otras disposiciones”, y con base en el análisis técnico y jurídico realizado, mediante radicado: 20241100209901 se concluyó en la **FALTA DE COMPETENCIA** del mismo.

Finalmente, esta entidad se pronunció respecto al Primer Debate al **Proyecto de Acuerdo No. 129-2025** “Por medio del cual se conforma la red de mercados de pulgas en los parques de la ciudad y se dictan otras disposiciones”, y con base en el análisis técnico y jurídico realizado, mediante radicado: 20251100039851 se concluyó en la **FALTA DE COMPETENCIA** del mismo.

Es de mencionar que los contenidos de la presente iniciativa guardan relación con el proyecto citado, sin embargo, se analiza el presente nuevamente a la luz de las disposiciones vigentes.

5. CONCLUSIÓN JURIDICA

El proyecto **tiene un objeto legítimo y pertinente**, en línea con la promoción de la economía popular y el aprovechamiento del espacio público. Sin embargo, para ser jurídicamente viable debe:

1. **Ajustarse en términos de competencias:** no puede imponer funciones operativas ni decisiones administrativas a la Alcaldía ni a sus entidades adscritas.
2. **Incluir estudio de impacto fiscal**, conforme a la Ley 819 de 2003. El proyecto no contiene un análisis de impacto fiscal conforme al artículo 7 de la Ley 819 de 2003. La habilitación de parques, adecuación de infraestructura, señalización, vigilancia, plataforma tecnológica y campañas de divulgación conlleva costos que deben ser evaluados.
3. **Prever criterios de articulación con la vocación recreativa y cultural** de los parques, bajo lineamientos del POT y las funciones del IDRD y la SCRD.

En consecuencia, **el proyecto no es jurídicamente viable en su estado actual**, pero puede ajustarse para cumplir con la normativa vigente y así convertirse en una política pública de promoción económica y cultural coherente con los lineamientos distritales.

6. PRONUNCIAMIENTO JURÍDICO Y DE COMPETENCIA DE ENTIDADES ADSCRITAS A LA SCRD**INSTITUTO DISTRITAL DE LAS ARTES - IDARTES**

Informan que no tienen competencia sobre el particular, por tanto no emitirán pronunciamiento al respecto.

ORQUESTA FILARMÓNICA DE BOGOTÁ - OFB

Informan que no tienen competencia sobre el particular, por tanto no emitirán pronunciamiento al respecto.

CANAL CAPITAL

La entidad informa que no es competente para pronunciarse sobre los siguientes proyectos de acuerdo, debido que no regulan la prestación del servicio público de televisión regional, y tampoco en su articulado asigna actividades o interviene en la actividad de Canal Capital.

FUNDACIÓN GILBERTO ALZATE AVENDAÑO - FUGA:

En el desarrollo del proyecto de acuerdo No. 368 de 2025, "Por medio del cual se conforma la red de mercados de pulgas en los parques de la ciudad y se dictan otras disposiciones" como una estrategia para desconcentrar las actividades económicas, impulsar el comercio a escala barrial y garantizar una mayor accesibilidad a los bogotanos que deseen vincularse a este Proyecto, en su exposición de motivos y marco legal, se hace una amplia relación de normas y conceptos aplicables que aportan un sustento sólido a la necesidad y posibilidad de propender por consolidar esta estrategia, escenario que advierten un importante y positivo impacto en la comunidad; con todo y en efecto, no se observa que alguno de los escenarios planteados genere conflicto, a lo sumo, desde el marco normativo.

INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL - IDPC:

El Proyecto de Acuerdo 368 de 2025 tiene como propósito central conformar la red de mercado de pulgas en los parques del Distrito Capital. Esta iniciativa se inscribe dentro de una lógica normativa, constitucional y cultural que respalda la protección del patrimonio inmaterial, el fomento de la economía creativa y la regulación del uso del espacio público.

Desde la perspectiva constitucional, el proyecto encuentra su sustento en los artículos 7, 8, 70 y 71 de la Constitución Política de Colombia. Dichas disposiciones reconocen la diversidad étnica y cultural de la Nación (art. 7), imponen al Estado el deber de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (art. 8), y establecen la obligación de fomentar y promover el acceso a la cultura en condiciones de igualdad (art. 70). Asimismo, el artículo 71 prevé el estímulo a la creación, investigación y expresión artística como deber estatal. En virtud de estas disposiciones, se configura

un mandato constitucional claro que faculta y obliga a las autoridades a adoptar medidas que garanticen la preservación de las prácticas artesanales tradicionales.

En el ámbito legal, la Ley 36 de 1984 establece las bases para el ejercicio y protección del oficio del artesano, reconociendo su valor como expresión cultural y fuente de trabajo. Posteriormente, la Ley 1037 de 2006, al aprobar la Convención de la UNESCO para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, incorporó al ordenamiento jurídico colombiano estándares internacionales que exigen la identificación, documentación y preservación de los saberes tradicionales. La Ley 1185 de 2008, que modifica la Ley General de Cultura, refuerza estos postulados, al reconocer expresamente como patrimonio cultural de la Nación los saberes, prácticas y técnicas vinculadas a oficios tradicionales. A su turno, la Ley 1834 de 2017, también conocida como Ley Naranja, define la economía creativa como un sector estratégico que comprende las actividades culturales con potencial económico, incluyendo los oficios artesanales. La Ley 2184 de 2022 reafirma estos principios al establecer medidas de protección para los oficios artísticos y culturales, promoviendo su formalización y sostenibilidad. Estas normas configuran un andamiaje jurídico que no solo habilita, sino que demanda acciones institucionales tendientes a salvaguardar las expresiones culturales vivas, como lo son los oficios artesanales practicados en el mercado de las pulgas.

En el contexto normativo distrital, el Decreto 522 de 2023 reglamenta el Sistema Distrital de Patrimonio Cultural, estableciendo herramientas técnicas y administrativas para salvaguardar el patrimonio cultural inmaterial. El Decreto 555 de 2021, mediante el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, incorpora la dimensión cultural como elemento central de la planificación urbana, previendo el uso del espacio público para actividades de interés colectivo. Esta regulación se complementa con el Decreto 070 de 2022, que desarrolla la estrategia "Bogotá a Cielo Abierto 2.0" y promueve el uso temporal y regulado del espacio público con fines culturales y económicos. A su vez, el Acuerdo 896 de 2023 institucionaliza la participación de los vendedores informales a través de mecanismos de representación, permitiendo su inclusión en procesos de concertación y regulación de actividades en el espacio público.

El Instituto Distrital de Patrimonio Cultural (IDPC) ha establecido metodologías para la identificación, valoración y registro del patrimonio cultural inmaterial que resultan pertinentes para sustentar la declaratoria propuesta. Estos procedimientos permiten avanzar en la documentación sistemática de los saberes y técnicas que conforman el acervo cultural vivo de la ciudad, facilitando su incorporación al inventario distrital y habilitando medidas efectivas de protección. En este sentido, el proyecto no debe entenderse únicamente como una acción declarativa, sino como una fase inicial dentro de un proceso más amplio de salvaguardia activa y gestión cultural participativa.

El proyecto se sustenta en un entramado constitucional y legal robusto, que reconoce y protege los oficios tradicionales como manifestaciones del patrimonio cultural inmaterial. Su aprobación representa un avance significativo en la consolidación de políticas públicas orientadas a la inclusión social, la sostenibilidad del trabajo artesanal y el aprovechamiento responsable del espacio público. Esta propuesta armoniza los principios de respeto a la diversidad cultural, planificación urbana sostenible y promoción de la economía creativa, contribuyendo al fortalecimiento de la identidad cultural de Bogotá y al mejoramiento de las condiciones de vida de sus habitantes más vulnerables.

INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE - IDRD:**MARCO REGULATORIO DEL APROVECHAMIENTO ECONÓMICO DEL ESPACIO PÚBLICO**

Artículo 7. Aprovechamiento económico del espacio público. Es el desarrollo de actividades con motivación económica en los elementos constitutivos y/o complementarios del espacio público del Distrito Capital, previa autorización de la Entidad Gestora y/o Administradora, conforme a la temporalidad prevista en el presente decreto. El aprovechamiento económico del espacio público debe generar una retribución al Distrito Capital para contribuir a su mantenimiento, y/o mejoramiento, y en general a su sostenibilidad.

Las autorizaciones para el desarrollo de actividades con aprovechamiento económico del espacio público son temporales y deben garantizar la integridad del espacio público y su libre acceso cuando se realicen actividades de aprovechamiento económico, así como velar porque cada elemento del espacio público se utilice para los propósitos para los que fue destinado o los que le sean compatibles, en consonancia con lo establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial y las normas que lo reglamenten, sin perjuicio de su multifuncionalidad para mejorar la experiencia de cada elemento.

De lo señalado en líneas anteriores, se pone de presente que la competencia del Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD para dar concepto al proyecto de acuerdo presentado, se fundamenta en la misionalidad de esta entidad, de generar y fomentar espacios para la recreación, el deporte, la actividad física y la sostenibilidad de los parques y escenarios, mejorando la calidad de vida, el sentido de pertenencia y el aprovechamiento del tiempo libre de los habitantes de Bogotá D.C.

Por tal razón, es menester indicar que del análisis efectuado a la exposición de motivos y articulado del presente Proyecto de Acuerdo objeto de estudio, esta Entidad concluye que en la actualidad existe normativa que regula las actividades de aprovechamiento económico del Espacio Público, en particular en el sistema distrital de parques, esto, por la administración propia y la competencia efectuada por esta entidad; actividad coordinada entre la Secretaria de Desarrollo Económico, el Instituto para la Economía Social - IPES y el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD, por lo cual no se estima necesario un nuevo marco normativo para este tipo de actividades.

Así mismo, es importante aclarar que el uso de parques y escenarios para actividades con ánimo delucro, tales como el desarrollo de “Mercados de las Pulgas” debe de cumplir con lo estipulado en el Manual de Aprovechamiento Económico del Espacio Público del IDRD y la legislación que lo soporta.

Resolución 344 de 2025 “Por medio de la cual se modifica el Protocolo de Aprovechamiento Económico de los espacios administrados por el Instituto Distrital de Recreación y Deportes y se dictan otras disposiciones”

Finalmente, es importante señalar que el Instituto ratifica la función y la misionalidad que tiene frente al préstamo de los escenarios deportivos y parques administrados, manifestando que con el proyecto de acuerdo, se pretende dinamizar la economía haciendo una inclusión en este tipo de espacios, pero se recuerda que las aludidas actividades se han venido desarrollando, por tal razón para continuar con su ejecución, se hace necesario el cumplimiento de la normatividad y parámetros establecidos vigentes.

7. ANÁLISIS TÉCNICO DE LA SCRD Y DE ENTIDADES ADSCRITAS

SCRD:

Desde la SCRD, se reitera postura ya emitida en los proyectos antecedente del presente y que guardan la misma unidad de materia:

(...) *“La Dirección de Arte, Cultura y Patrimonio- DACP presenta el análisis técnico del Proyecto de Acuerdo Distrital que nos ocupa.*

El artículo 146 del Decreto Distrital 555 de 2021 “Por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C” establece las disposiciones relacionadas con el aprovechamiento económico del espacio público:

*“Las entidades del Distrito Capital a cuyo cargo estén los elementos constitutivos y complementarios del espacio público, **podrán contratar o convenir con particulares la administración, el mantenimiento y el aprovechamiento económico de las zonas de uso público**, incluidas las zonas de estacionamientos, el equipamiento colectivo que hacen parte integrante de las cesiones obligatorias gratuitas al Distrito capital, los elementos complementarios o mobiliarios que lo conforman, constituyen o componen que estén ubicados en las Estructuras Ecológica Principal, Funcional y del Cuidado, Socioeconómica y Cultural y la Integradora de Patrimonios, ajustándose a la reglamentación del Gobierno Nacional y al Marco Regulatorio de Aprovechamiento Económico del Espacio Público – MRAEEP.” Negrita fuera del texto original*

Dado que el funcionamiento del mercado de pulgas será en los parques de la ciudad, cualquier actividad con motivación económica que se quiera realizar en estos espacios debe estar enmarcada en el Marco Regulatorio de Aprovechamiento Económico del Espacio Público del Distrito Capital.

*Así mismo, menciona el párrafo del mismo artículo que **“Todo aprovechamiento económico en el espacio público es temporal** y deberá contar con la respectiva aprobación que determinará los horarios, el mobiliario urbano, los compromisos y responsabilidades, así como los correspondientes permisos sanitarios. La aprobación es de carácter general y **no concede derechos particulares y concretos sobre el espacio público**. Deberá ser autorizada por la entidad distrital que administra el respectivo espacio público, mediante formato establecido para tal efecto.” Negrita fuera del texto original*

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, se recomienda que, en la totalidad del Acuerdo, y especialmente en dichos literales, se tenga en cuenta lo establecido en el Decreto Distrital 493 de

2023 "Por medio del cual se establece el Marco Regulatorio del Aprovechamiento Económico del Espacio Público en el Distrito Capital de Bogotá y se dictan otras disposiciones" o el que lo modifique adicione o sustituya.

Lo anterior en atención a que dicho marco ya cuenta con actividades reguladas que se pueden desarrollar en el espacio público del Distrito Capital y que por su motivación económica deben cumplir con los lineamientos establecidos, desde la DACP se recomienda que la Red de Mercado de Pulgas que se propone, deberá articularse con las demás actividades de aprovechamiento económico. De igual forma, la posible asignación de espacios fijos debe cumplir con los requisitos sobre temporalidad y uso establecidos en el Marco de Aprovechamiento Económico del Espacio Público del Distrito ".(...)

FUNDACIÓN GILBERTO ALZATE AVENDAÑO - FUGA:

La oferta institucional de la Fundación Gilberto Alzate Avendaño -FUGA, fundada en la dignidad humana a través del florecimiento, divulgación, participación y motivación del arte y la cultura, se ha hecho presente en diferentes espacios destinados fomentar la calidad de vida de la ciudadanía vinculándola desde el arte, en las localidades objeto de atención de la entidad como son: Mártires, Santa Fe y Candelaria.

En lo que respecta al proyecto, la FUGA es un establecimiento público del orden distrital, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio e independiente, adscrito a la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte - SCRD, cuyo objeto principal es la adopción, integración, coordinación y financiación de programas dirigidos al fomento y desarrollo de la cultura en el nicho distrital específico, por lo tanto a la fecha no tiene la capacidad instalada ni misional para extender y / o cambiar su misión a un escenario de interacción distrital en el sector de la economía local.

Por lo anteriormente expuesto, la FUGA estará atenta a lo que se reglamente para el particular.

INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL - IDPC:

El proyecto de acuerdo busca conformar la red de mercado de pulgas en los parques del Distrito Capital. Si bien, los oficios asociados a los mercados de pulgas, tales como la recolección y reparación de ropa y artículos, selección de música y formatos de grabación, entre otros, pueden entenderse como parte de los oficios tradicionales de la ciudad, para comprender su carácter patrimonial, es necesario adelantar los procesos de identificación, documentación y registro de estos oficios en el inventario de patrimonio cultural de la ciudad.

De otra parte, y teniendo en cuenta que dentro de las actividades mencionadas se plantea la posibilidad de realizar intervenciones que pueden ser entendidas tanto de carácter temporal como permanente en espacios públicos que pueden hacer parte de la Estructura Integradora de Patrimonios, resulta importante recalcar que toda intervención que se realice deberá contar con la debida autorización por parte de la entidad que haya efectuado la declaratoria.

En este orden de ideas, el Instituto distrital de Patrimonio Cultural cuenta con procedimientos e instructivos para realizar los trámites de autorización, los cuales pueden ser consultados en la

sección de “evaluación de solicitud de autorización de intervención en espacios públicos patrimoniales del distrito capital” Disponible en el siguiente enlace: <https://idpc.gov.co/tramites/>

Adicionalmente, y pensando en la complejidad que representan por sí mismos los espacios públicos patrimoniales el IDPC cuenta con una publicación de Lineamientos de Intervención de dichos espacios, disponible para consulta abierta en la siguiente dirección <https://idpc.gov.co/publicaciones/producto/lineamientos-para-laintervencion-de-espacios-publicos-patrimoniales/>.

INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE - IDRD:

El Instituto Distrital de Recreación y Deporte- IDRD, es una entidad de la orden distrital adscrita a la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, que tiene como misionalidad “Generar y fomentar espacios para la recreación, el deporte, la actividad física y la sostenibilidad de los parques y escenarios, mejorando la calidad de vida, el sentido de pertenencia y el aprovechamiento del tiempo libre de los habitantes de Bogotá D.C.”; así como ejercer administración directa con responsabilidades de mantenimiento a los parques de la Red Estructurante, es decir Parque Regional, Parques Metropolitanos, Parques Zonales y Escenarios especiales; parques contemplativos y de la red estructurante que hacen parte de la Estructura Ecológica; y Parques de Borde.

En este sentido, la competencia del Instituto Distrital de Recreación y Deporte para emitir comentarios al presente proyecto de ley, se centra en administración de los diferentes parques y escenarios pertenecientes al Inventario Distrital de Parques y Escenarios, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 315 de 2024 “Por medio del cual se reglamentan los artículos 147 y 549 del Decreto Distrital 555 de 2021, en lo que tiene que ver con el aprovechamiento económico del espacio público y la explotación económica de la infraestructura pública en el Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones” y la Resolución 344 de 2025 “Por medio de la cual se modifica el Protocolo de Aprovechamiento Económico de los espacios administrados por el Instituto Distrital de Recreación y Deportes y se dictan otras disposiciones” y sobre lo cual emite permisos de aprovechamiento para los espacios pertenecientes al Inventario Distrital de Parques y Escenarios, y establece, de acuerdo con los lineamientos de la entidad, los parámetros de uso de los mismos.

De conformidad a las competencias otorgadas al Instituto se puede señalar que en la actualidad ya existen actividades conjuntas entre la Secretaría de Desarrollo Económico, el IPES y el IDRD para la puesta en práctica de ferias temporales en algunos parques de la ciudad, por lo cual no se estima necesaria un nuevo marco normativo para este tipo de actividades.

Es necesario considerar las afectaciones a la infraestructura de los parques que puedan generar ese tipo de actividades, teniendo en cuenta que el fin de estos espacios no contempla la comercialización de productos de una forma extensiva, continua e ininterrumpida y con las características propias que tienen los denominados “Mercados de las Pulgas.

Así mismo, es muy importante considerar las actividades y situaciones conexas a este tipo de mercados que se puedan presentar, y que exceden la capacidad de control del IDRD, particularmente los fines de semana, cuando se presenta un aumento en la afluencia de público y de ejecución de actividades deportivas y recreativas en estos espacios.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

Artículo 2 – Funcionamiento: Este artículo invade competencias del Alcalde y del IDRD. Corresponde a la Administración determinar los usos compatibles del espacio público, especialmente parques. Se sugiere modificar para establecer una recomendación y no una orden: “La Administración Distrital podrá habilitar...”.

¿GENERA GASTOS ADICIONALES?

Si _____

No _____

VALORACIÓN DEL GASTO. En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos, Indique ese gasto adicional a que corresponde.

El Instituto Para la Economía Social -IPES Y el IDRD son las entidades competentes para determinar si el desarrollo de estrategias de fomento de la práctica deportiva descritas en la iniciativa, requieren la inversión de recursos presupuestales o implican una erogación y destinación de recursos.

Pueden ser atendidas por el Presupuesto del Sector

Si _____ No _____

VIABILIDAD DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)

Proyecto Viable:

Si bien el proyecto no establece acciones específicas a cargo de la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte (SCRD) para su implementación, lo cual implica, en principio, **la inexistencia de competencia** directa para pronunciarse sobre la valoración del gasto y su viabilidad, esta Secretaría, con base en el análisis técnico y jurídico realizado, considera que el proyecto no es viable.

Adicionalmente, y en atención a sus competencias misionales, la SCRD respalda lo expresado por el Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD) en los siguientes términos: “*El presente proyecto no es viable, toda vez que en la actualidad ya se cuenta con un marco normativo para el*



aprovechamiento económico del sistema de parques distritales, tal como se señaló en el análisis del presente documento. Una nueva norma genera duplicidad y afecta la eficacia y eficiencia de la coordinación administrativa e interinstitucional actualmente existente.”

SI _____

NO _____X_____

Atentamente,

SANTIAGO TRUJILLO ESCOBAR

Secretario de Despacho

Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte

Revisó: Sandra Margoth Vélez Abello – Jefe Oficina Jurídica

Revisó y aprobó: Diego Fernando Arango -Asesor de Despacho

Revisó, proyectó y unificó: María Ximena Correa Rivera – Contratista Oficina Jurídica

Lina María Castillo - Contratista Oficina Jurídica

Copia: Secretaría Distrital de Hacienda

Cr 30 No. 25 -90 radicacionhaciendabogota@shd.gov.co





Radicado: **20251100084851**

Fecha 15-05-2025 17:07

El Documento 20251100084851 fue firmado electrónicamente por:	
Santiago Trujillo Escobar	Secretario de Cultura, Recreación y Deporte, Despacho Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, ID: 71331286, santiago.trujillo@scrd.gov.co, Fecha de Firma: 16-05-2025 16:17:06
Sandra Margoth Vélez Abello	Jefe de Oficina Jurídica, Oficina Jurídica, ID: 35409162, sandra.velez@scrd.gov.co, Fecha de Firma: 16-05-2025 16:05:31
Diego Fernando Arango Melo	Asesor Despacho Código 105 Grado 04, Despacho Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, ID: 1026558025, diego.arango@scrd.gov.co, Fecha de Firma: 16-05-2025 12:32:47
Lina Maria Castillo Ramirez	Contratista, Oficina Jurídica, ID: 1018482092, lina.castillo@scrd.gov.co, Fecha de Firma: 15-05-2025 17:33:32
Maria Ximena Correa Rivera	Contratista, Oficina Jurídica, ID: 1053771996, maria.correa@scrd.gov.co, Fecha de Firma: 15-05-2025 17:09:26
 8a1c8907d9b16ddfdb5cc47be5dd0ce0292fb07c2a086e319efc780c56cf012c Codigo de Verificación CV: 2db6a	

