 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-003
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

## MEMORANDO

**PARA:** **LUZ ANGELICA VIZCAINO SOLANO**  
 Secretaria general  
 Comisión de Hacienda

**DE:** **DIANA MARCELA DIAGO**  
 Concejal Ponente

**ASUNTO:** Presentación Ponencia PA 416 de 2025


Respetada Secretaria,

De manera atenta, de conformidad a lo establecido en el Parágrafo 1° del artículo 71 del Acuerdo 837 de 2022 “Por el cual se modifica el acuerdo 741 de 2019 y se dictan otras disposiciones” y en cumplimiento con la designación realizada por la mesa directiva, me permito presentar **PONENCIA POSITIVA CON MODIFICACIONES** al proyecto de acuerdo No. 239 de 2025 “Por el cual se implementan lineamientos para la depuración de la cartera a cargo del instituto para la economía social (IPES) en beneficio de vivanderos, vivanderas y comerciantes del sistema distrital de plazas de mercado, y se dictan otras disposiciones”.

Cordialmente,



**DIANA MARCELA DIAGO**  
 Concejal de Bogotá D.C.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-003
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

## **PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACUERDO N° 416 DE 2025**

### **"POR EL CUAL SE IMPLEMENTAN LINEAMIENTOS PARA LA DEPURACIÓN DE CARTERA A CARGO DEL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL (IPES) EN BENEFICIO DE VIVANDEROS, VIVANDERAS Y COMERCIANTES DEL SISTEMA DISTRITAL DE PLAZAS DE MERCADO, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

#### **1. OBJETO DEL PROYECTO**

Garantizar “la eficiencia institucional en materia de depuración y saneamiento de la cartera a su cargo y el fortalecimiento del sistema distrital de plazas de mercado, así como la ejecución del Manual PA04-MN- 002 del IPES, en lo que tiene que ver con la depuración de cartera de los vivanderos y vivanderas de Bogotá, respecto a las deudas que tienen con la Administración Distrital por el uso y destinación del espacio público en las distintas plazas distritales de mercado

#### **2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO**


Los autores resaltan que este proyecto es importante debido a que la economía de los vivanderos se ha visto afectada por la pandemia, la recesión, los bloqueos y los paros y las medidas tomadas por el gobierno solo han respaldado a la mediana y pequeña empresa, hoy los vivanderos buscan una salida para su situación.

Los autores justifican esta iniciativa así:

El presente Acuerdo, pretende motivar e incentivar la economía social de los vivanderos , vivanderas y comerciantes, a través de una serie de estímulos, prerrogativas, condonaciones y medidas que depuren la cartera que se tiene por el uso y destinación del espacio público en las distintas plazas de mercado (cupos, locales, mostradores, restaurantes, bodegas etc); esto, en atención a que, de manera reiterada, dichos comerciantes denunciaron que “...durante la pandemia, la mayoría (...) no recibieron ningún tipo de ayuda”


En Bogotá D.C., existen 19 plazas de mercado que se discriminan así:

- Plaza de mercado 12 de octubre. Calle 72 #39-62 - Barrios Unidos.
- Plaza de mercado 20 de Julio. Carrera 6 #24-60 Sur- San Cristóbal.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-003
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

- Plaza de mercado 7 de agosto. Calle 66 #23-30 - Barrios Unidos.
- Plaza de mercado Boyacá. Calle 68B #73A-44 - Engativá.
- Plaza de mercado El Carmen. Diagonal 49A #29-15 sur - Tunjuelito.
- Plaza de mercado Fontibón. Carrera 103 #26-71- Fontibón.
- Plaza de mercado Kennedy. Calle 42S #81A-50- Kennedy.
- Plaza de mercado La Concordia. Calle 14 #1-40- Candelaria.
- Plaza de mercado La Perseverancia. Carrera 5A #30-30 -Santa Fe.
- Plaza de mercado Las Cruces. Calle 1AF #4-60- Santa Fe.
- Plaza de mercado Las Ferias. Calle 74B #69Q-35- Engativá.
- Plaza de mercado Lucero. Carrera 17F #69A-50 Sur- Ciudad Bolívar.
- Plaza de mercado Quirigua. Calle 90 #91-51- Engativá.
- Plaza de mercado Restrepo. Carrera 19 #18-51 Sur- Antonio Nariño.
- Plaza de mercado Samper Mendoza. Carrera 25 #22A-13- Mártires.
- Plaza de mercado San Benito. Carrera 17 #56A-18 Sur - Tunjuelito.
- Plaza de mercado San Carlos. Carrera 19C #50A-90 Sur- Tunjuelito.
- Plaza de mercado Santander. Calle 26 Sur #30-51 -Antonio Nariño.
- Plaza de mercado Trinidad Galán. Carrera 60 #5-00. Puente Aranda.

La población de las plazas de mercado, según el Decreto 546 de 2022, se componen por agricultores, indígenas campesinos y artesanos; ello, sin contar que muchos tienen su residencia y/ domicilio en lugares circunvecinos que los ata no solo por su actividad u oficio, sino porque encuentran un arraigo con el sector en donde se encuentran cada una de las plazas de mercado distribuidas en las 20 localidades de la ciudad en donde se “...reúnen 3.999 puestos aproximadamente, de los cuales 3.077 están ocupados (77 %)”

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-003
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019


Dada la importancia económica, pero, más de carácter social de la actividad que desarrollan los vivanderos, resulta claro, en la sabiduría del Concejo, que se deben tomar medidas para superar las obligaciones que en la actualidad presentan los comerciantes de las plazas de mercado con el Distrito; no hacerlo, implicaría una protesta que afectaría a todas las localidades en el orden social, de movilidad, de abastecimiento de alimentos y seguridad alimentaria, económica y, en general, de orden público.

La actualidad económica de los vivanderos post pandemia, no es para nada halagüeña. Las medidas del gobierno nacional y distrital para la reactivación económica, luego de la recesión, los bloqueos y los paros, no fueron efectivas; esto, en atención a que las medidas, la gran mayoría, estuvieron dirigidas a las medianas y pequeñas empresas, no así para los comerciantes de las plazas de mercado, quienes, por costumbre, ni siquiera se encuentran en el panorama mercantil ya que no se encuentran registrados en la cámara de comercio de la ciudad, ni tienen certificados de existencia y representación legal de sus negocios, pues en muchos casos, sus locales no presentan razón social o nombre comercial.

Así por ejemplo, el programa Unidos por Colombia, del Fondo Nacional de Garantías (FNG), en el año 2021, logró llegar, en un año, a más de 616.000 empresas y trabajadores independientes, y, pese a contar con ocho líneas para respaldar las necesidades de los empresarios y trabajadores independientes, (...) y contar con liquidez para asumir los gastos de personal, costos fijos (arriendo, servicios públicos, etc.), entre otras obligaciones, no se tuvo en cuenta la población de comerciantes o vivanderos de las plazas de mercado

El Decreto 1422 dictó que entre el 15 y el 30 de noviembre se adelanta el pago de la prima de Navidad en el sector público, Gobierno Central; mediante el Decreto 444 del 21 de marzo de 2020, el Gobierno nacional creó el Fondo para la Mitigación de la Emergencia (FOME), buscó efectuar apoyos de liquidez al sector financiero; invertir en instrumentos de capital o deuda emitidos por empresas y entregar directamente financiamiento a empresas; proveer liquidez a la nación, ¿y, los vivanderos?, el Decreto 562 creó una inversión obligatoria temporal en títulos de deuda pública interna denominados Títulos de Solidaridad (TDS), cuyos recursos serán destinados a conjurar las consecuencias de la crisis: decreto sastre, hecho a la medida de los banqueros para endeudar al Estado.

En suma, el total de recursos que el Gobierno destinó para conjurar la crisis de la Covid-19 se resumen en la siguiente tabla:

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-003
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019


Como quiera que ninguno de los incentivos para la reactivación económica recayó en los vivanderos, se hace necesario crear uno que verse sobre las deudas que en la actualidad tiene este grupo de comerciantes con el Distrito en cabeza del IPES, en relación con los retrasos en el pago de “arriendos” que muchos tienen o en otros casos, aún sin título, pero que conservan la tenencia, han generado obligación por el uso de esos cupos, locales o bodegas en las distintas plazas, a través del denominado “Contrato de uso administrativo y aprovechamiento económico regulado”.

Dichas deudas son consideradas al tenor de lo dispuesto por la ley 1066 de 2006, que fijó normas para la normalización de la cartera pública, como deudas de carácter no tributario. En ese sentido, cada entidad está obligada a identificar los bienes, derechos y obligaciones que afecten el patrimonio público y a recopilar la documentación suficiente y pertinente para su correspondiente depuración, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 355 de la Ley 1819 de 2016, que determinó la obligación de todas las entidades territoriales de adelantar el proceso de depuración contable, con base en lo cual la Contaduría General de la Nación, mediante las resoluciones 193 de 2016 y 107 de 2017, emitió los lineamientos por seguir en los procesos de depuración contable para entidades públicas, señalando el procedimiento para la evaluación del control interno contable vigente.

Asimismo, esta propuesta se sustenta básicamente en la Sentencia C-511 de 1996 que permite las medidas exonerativas de orden económico o fiscal en casos excepcionales y en la Ley 901 de 2004 que establece las condiciones en que las entidades públicas pueden llevar a cabo depuración de saldos contables; donde la Sentencia C-511 de 1996 determina que "Las amnistías o saneamientos consagradas, en principio son inconstitucionales. Lo anterior no es óbice para que, en situaciones excepcionales, puedan adoptarse medidas exonerativas de orden económico o fiscal debidamente justificadas que contrarresten los efectos negativos que puedan gravar de una manera crítica al fisco, reducir sustancialmente la capacidad contributiva de sus deudores o deprimir determinados sectores de la producción."

## **PLAN DE DESARROLLO DISTRITAL**

Bajo ese panorama, el Plan de Desarrollo Distrital vigente, estableció en su artículo 270 la obligación de las entidades distritales de depurar su cartera de cualquier índole y en cualquiera de sus etapas de cobro, con fundamento, entre otros, en la eficiencia resultante de la relación costo-beneficio, así:

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-003
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

“Artículo 270. Depuración de cartera. En términos de eficiencia institucional y siguiendo los criterios legales vigentes, en materia de prescripción, remisión de deudas, pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo o por la inexistencia probada del deudor o su insolvencia demostrada, en virtud de los cuales no sea posible ejercer los derechos de cobro o bien porque la relación costo-beneficio al realizar su cobro no resulta eficiente, las entidades distritales deberán realizar acciones de depuración y saneamiento de la cartera a su cargo de cualquier índole en cualquiera de las etapas del cobro persuasivo y coactivo, mediante el castigo de la misma, realizando un informe detallado de las causales por las cuales se depura y las excluirá de la gestión.”


A su vez, en su Artículo 121, el Plan de Desarrollo plantea el fortalecimiento del Sistema Distrital de Plazas de Mercado, implementando acciones y gestiones encaminadas a la salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial y la identidad cultural en la ciudad y de fortalecimiento de los procesos organizativos para el desarrollo sostenible y sustentable de estos espacios.

## **PROCEDIMIENTO PARA LA DEPURACIÓN DE CARTERA**

El Instituto Para La Economía Social – IPES, mediante el documento “Código: PR-125” del 30 de diciembre de 2020, definió “...el procedimiento para la depuración de la cartera con el fin de dejar como disponible para el cobro únicamente aquellas acreencias con mayores posibilidades de recuperación, en una relación costo-beneficio, en los términos que autoriza la ley.”; esto, con fundamento en el Manual de Recaudo y Gestión de Cartera.

En dicho documento se definió el Contrato de uso administrativo y aprovechamiento económico regulado, así: “Acuerdo de voluntades generador de derechos y obligaciones entre el comerciante en plaza de mercado distrital y el IPES, mediante el cual se le otorga al comerciante el uso de puesto, local o bodega existente y debidamente identificado, con destino a la venta de víveres, alimentos y demás especies permitidas en el presente reglamento y en el respectivo contrato.” Y, en dicho procedimiento, se fijó la ruta para la depuración de cartera en el IPES:

Visto así el procedimiento, resulta procedente adoptar y/o adecuar la depuración de cartera de que trata el nuevo Plan de Desarrollo Distrital, adoptado por el distrito en el Acuerdo 927 de 2024 a lo ya establecido en el Manual de Recaudo y Gestión de Cartera PA04-MN- 002 del IPES y el propio documento “Código: PR-125” del 30 de diciembre de 2020 habida cuenta que la reactivación económica es una realidad que no ha fenecido y, comoquiera que los vivanderos, aún cuentan con obligaciones que vienen cobrándose desde hace ya varios años, lo propio es sanear la cartera que el IPES tiene con estos comerciantes y, con ello, otorgar un alivio eficaz que contribuya

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-003
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019


de manera real al desarrollo económica y la reactivación de la economía de los vivanderos para tal efecto, el presente Acuerdo dicta los lineamientos que regulen la extinción de todas las obligaciones contenidas en los contratos de uso administrativo y aprovechamiento económico suscritos por vivanderos, vivanderas y comerciantes con el distrito a través del IPES; esto, en atención a que el recaudo, normalización y cobro de cartera se hace inane en la medida que la capacidad de pago de dicho grupo poblacional hace que se haga imposible la satisfacción de los créditos que se desprenden del uso o tenencia de los cupos, locales o bodegas que fueron entregados en virtud de la celebración de los contratos de uso administrativo y aprovechamiento económico de igual modo, será obligación que todos vivanderos, vivanderas y comerciantes, a partir del presente acuerdo cuenten con contratos de uso administrativo y aprovechamiento económico; en ese entendido, no será admisible el uso y goce y/o tenencia de ningún cupo, local y/o bodega que no tenga justo título para poderlo explotar en las distintas plazas de mercado mencionadas con antelación.

Por esta razón, es importante tener en cuenta, además, que, en el año 2020, se expidió la Resolución 267 «por medio de la cual se deroga la Resolución 018 de 2017 y la Resolución 620 de 2019; y se expide el reglamento Administrativo, Operativo y de Mantenimiento de las Plazas de Mercado del Distrito Capital de Bogotá».

Esta norma produjo un profundo rechazo entre las vivanderas, vivanderos y comerciantes de las plazas de mercado, por un lado, porque no contó con una adecuada socialización y, por el otro, por no permitir la participación incidente y por desconocer abiertamente las particularidades, tradición y esencia de las plazas, permitiendo su comercialización abierta, por ejemplo, para que grandes grupos económicos accedieron a ellas.

Resistencia que ocasionó la negativa a suscribir los contratos de uso administrativo y aprovechamiento económico que se les pretendían imponer, pese a la presión y amenaza de recuperación del espacio público por parte de la Administración por vía policiva. Esto, debido a que la consecuencia de estas resoluciones fue el aumento desmedido de los costos para el uso y aprovechamiento del espacio público de casi imposible cumplimiento haciéndolos impagables, lo cual vienen sufriendo hoy en día muchas de las personas que sí suscribieron dicho contrato.

Esto venía de la mano con la cantidad de papeles y requisitos para acceder a un módulo, en especial para las personas que son sujetos de especial protección constitucional (madres solteras, personas en situación de discapacidad, adultos mayores, etc.); La mencionada resolución fue rechazada en ese sentido, ya que solo una persona o empresa con bastante solvencia podría cumplir con esos requisitos. Además, se permitía incluso la prestación de servicios financieros en las plazas de mercado, lo cual

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-003
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

hacía como estaba formulado que muchas de las personas que históricamente han estado en estos espacios debieran salir.

Por lo anterior, durante el final del periodo de la Alcaldía de Claudia López y el comienzo del mandato de Carlos Fernando Galán se desarrolla una negociación, con cierta resistencia por parte de la Administración habida cuenta de las restricciones de orden normativo que se establecen en el Decreto 493 de 2023, es decir, el reglamento para el uso y aprovechamiento del espacio público. Pues bien, este año se expidió una nueva norma que lo reemplaza, el Decreto 315 de 2024 y, en nuestra opinión, su redacción abre una ventana de oportunidad de la siguiente manera:

Dado que el artículo 19 de este decreto le ordena a cada una de las entidades gestoras del espacio público expedir un protocolo en el que se regulen las particularidades de cada espacio, se rompe el encierro normativo que había generado el Decreto 493 de 2023 y la expedición de este nuevo protocolo, mandado que fuera reiterado en el artículo 34 de la norma, y se convierte en una nueva oportunidad de concertación con las vivanderas, vivanderos y comerciantes de las plazas.

En el artículo 7 se establece que las autorizaciones de aprovechamiento económico del espacio público deben velar porque cada elemento de este se utilice para los propósitos para los que fue destinado. Ese mandato se reitera como deber de las entidades gestoras en el numeral 18.6 del artículo 18.


Por lo menos hay una barrera en principios normativos frente a la pretensión de la administración pasada de abrir las plazas de mercado a grandes conglomerados económicos.

El artículo 20 de la norma establece que en el protocolo que cada entidad expida se puede reglamentar de manera autónoma el término de duración de la autorización de aprovechamiento del espacio público, con lo que se supera una de las principales barreras que establecía la anterior regulación: la duración máxima de 1 año.

Otro escollo que se había presentado en el diálogo entre las y los comerciantes y la Administración eran las variables que hacían parte de la fórmula de retribución, lo cual eleva el costo de arrendamiento de los módulos en las plazas. Ahora, el artículo 29 le da absoluta libertad a cada entidad gestora para definir esa fórmula, más aún, el artículo 33 establece la posibilidad de formular retribuciones diferenciales en las plazas de mercado.

Situaciones que se están gestando en un espacio de negociación con las vivanderos, vivanderos y comerciantes y del cual se prevé la generación de un instrumento de



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-003
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

normalización que subsane las irregularidades históricas en la relación entre las y los comerciantes y la administración.

Así las cosas, es importante que se articule la presente iniciativa, con la concertación de dicho protocolo y de esta manera se facilite el tránsito a la total formalización.

### 3. ANÁLISIS DEL PROYECTO.

#### 3.1. Marco Jurídico.

##### 3.1.1. Marco Internacional.

#### OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE


**ODS 8.** Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos

Meta 8.3 “Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros”.

**CONVENIOS INTERNACIONALES DEL TRABAJO** - Adoptados por la Ley 23 de 1967 “Por la cual se aprueban varios Convenios Internacionales del Trabajo, adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo en las Reuniones 14ª (1930), 23ª (1937), 30ª (1947), 40ª (1957) y 45ª (1961)”

La Organización Internacional del Trabajo -O.I.T.-, ha procurado generar en los Estados miembros un entorno normativo dedicado a proteger la economía informal, donde determina que esta se tenga en cuenta junto con las categorías de trabajadores que no son empleados, afirmando que la administración del trabajo debería abarcar los progresivamente. El artículo 7º del mencionado Convenio establece:

“A fin de satisfacer las necesidades del mayor número posible de trabajadores, cuando lo exijan las condiciones nacionales, y en la medida en que la administración del trabajo no haya abarcado ya estas actividades, todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá promover, gradualmente si fuera necesario, la ampliación de las funciones del sistema de administración del trabajo, a fin de incluir actividades, que se llevarían a cabo en colaboración

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-003
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

con otros organismos competentes, relativas a las condiciones de trabajo y de vida profesional de determinadas categorías de trabajadores que, a efectos jurídicos, no se pueden considerar personas en situación de empleo, tales como:

(...)

(d) las personas que trabajan según pautas establecidas por la costumbre o las tradiciones comunitarias.”

Dicho esto, la Corte Constitucional de Colombia hace una interpretación de acuerdo con el derecho al trabajo del que deben gozar los vendedores informales, y determina lo siguiente:

“(…) las actividades de subsistencia de los vendedores informales, pretermitiendo la calidad de sujetos de especial protección por su condición de vulnerabilidad económica, sin que se advierta una justificación suficiente para el establecimiento de medidas policiales discriminatorias que desconocen la jurisprudencia constitucional.


(...)

La ponderación entre el derecho al espacio público y el derecho al trabajo de los vendedores informales supone tener en cuenta que estos son considerados sujetos de especial protección debido a la condición de vulnerabilidad social y económica.”

### **3.1.2. Marco Constitucional.**

Artículo 1. “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

Artículo 13. “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.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-003
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

Artículo 25. “El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.”

Artículo 82. Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.

Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común.

Artículo 88. “La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.


Artículo 209. “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.

Artículo 334. “(...) El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones (...).

La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica.”

### **3.1.3. JURISPRUDENCIA.**


 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-003
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

Sentencia No. T-772-03. (4 de septiembre de 2003). Expediente T-728123.  
Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.

Los autores señalan: “Que en el marco del conflicto que ha tenido el Estado respecto a la obligación de conservar el espacio público al tiempo que los derechos de los vendedores informales, la Corte se pronunció respecto a este deber estatal, haciendo su interpretación en un contexto de desempleo elevado, desplazamiento masivo y altas tasas de pobreza e indigencia; donde en un contexto de pobreza tan grave como el que aqueja a la capital, junto con la ausencia de oportunidades en el sector formal, las personas se ven obligadas a utilizar las vías, plazas y parques públicos, comercializando artículos de la más diversa índole, para así satisfacer sus propias necesidades básicas y las de sus familias.

“Por lo tanto, en aplicación del principio del Estado Social de Derecho y en el contexto de las condiciones sociales y económicas actuales de la capital, las autoridades distritales competentes están en el deber constitucional de incorporar, como parte integrante de dichas políticas, programas o medidas de recuperación del espacio público, un componente obligatorio de provisión de alternativas económicas para quienes dependen del comercio informal para su sustento vital, el cual se debe haber formulado con base en una evaluación y un seguimiento previos y detallados de las condiciones sociales y económicas reales y cambiantes de la capital, con miras a asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales a medida que cambia el contexto dentro del cual se van a implementar, de tal manera que exista correspondencia entre tales políticas, programas y medidas y las dimensiones y características del problema social a resolver. En ausencia de este componente, que se debe ofrecer en principio a todos los comerciantes afectados en forma previa a su desalojo, la política, programa o medida correspondiente será ostensiblemente lesiva de los mandatos constitucionales -es decir, inadmisibles por su carácter desproporcionado-.”

En dicho pronunciamiento, se evidencia que la Corte Constitucional se ocupó de explicar el concepto de Estado Social de Derecho y sus relaciones con el valor de la dignidad humana e igualdad, donde la constitución política impone un deber positivo de actuación a las autoridades, el cual consistente en luchar por la erradicación de las desigualdades sociales existentes, hasta el máximo de sus posibilidades y con el grado más alto de diligencia.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-003
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019


Es así que, cuando el grupo afectado con las medidas de protección del espacio público está integrado por vendedores informales, considerados como un sector social vulnerable debido a sus condiciones socio económicas, las autoridades deben prever medidas complementarias encaminadas a mitigar los efectos negativos de su decisión, de manera tal que estas no acaben por empeorar la situación material de quienes ya están en circunstancias extremas de subsistencia”

Sentencia No. T-238/93 (23 de junio de 1993) Expediente T-9472. Magistrado ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

La jurisprudencia nacional ha sostenido de tiempo atrás que las plazas de mercado son **bienes de uso público** ( Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia julio 24 de 1990), no por el hecho de su destinación a la prestación de un servicio público sino por pertenecer su uso a todos los habitantes del territorio (C.Civil art. 674). El carácter de bienes de uso público somete a las plazas de mercado a la custodia, defensa y administración por parte de las entidades públicas respectivas (Sentencia junio 19 de 1968. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil).

La elaboración y ejecución de planes de renovación, saneamiento, reubicación y aprovechamiento del espacio público tienen claro sustento constitucional y legal. Las entidades públicas - entre ellas el municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado (CP art. 311) - están facultadas para regular la utilización del suelo en defensa del interés común ( CP art. 82). El Estado, a cuyo cargo está la dirección general de la economía, interviene "en el uso del suelo y en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación del medio ambiente" (CP art. 334).

“Para el juez de tutela la no devolución de la caseta al petente y la negativa de la Alcaldía en reubicarlo desconocieron el derecho que éste venía disfrutando sobre el puesto de venta, con la consiguiente vulneración de sus derechos fundamentales. El apoderado del Municipio impugnó la sentencia y en su memorial alega que los hechos denunciados ocurrieron bajo la anterior administración. Adicionalmente, pone de presente la inexistencia de constancia en los archivos de la Alcaldía sobre una eventual relación contractual o tributaria en-

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-003
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

tre el municipio y el petente, así como la no acreditación por éste de los requisitos para usufructuar un bien público. El juzgador de segunda instancia, por su parte, revocó la decisión y adujo como sustento de su decisión la existencia de una relación contractual cuyo incumplimiento genera indemnización de perjuicios sin que sea procedente la acción de tutela, además de corresponder a la Alcaldía Municipal, por mandato legal, la posesión y administración de los puestos de venta en la plaza de mercado, debiendo someterse quienes los reciben en arrendamiento o tenencia a los requisitos especiales contemplados en la misma ley y en los reglamentos”

Esta sentencia muestra como la autoridad pública local vulnera el derecho al trabajo de este vivandero, despojándolo de su puesto de trabajo con la intención de remodelarlo, y posteriormente negándole una reubicación para que pudiera seguir desarrollando su labor, por lo que se resalta la importancia de las plazas de mercado y de sus trabajadores, recordando que la autoridad pública local debe garantizar los mínimos principios de justicia y orientar sus acciones según los principios de justicia económica y social.

### **3.2.MARCO LEGAL.**

Ley 29 de 1963

#### **“Por la cual se derogan unas exenciones de impuestos”**


Artículo 1. “Los patrimonios y las rentas de los Municipios y del Distrito Especial de Bogotá son de su propiedad exclusiva y gozan de las mismas garantías que los de los particulares. En consecuencia, sólo los Concejos Municipales y el Concejo Distrital podrán decretar exenciones o exoneraciones de los impuestos o contribuciones que por la Constitución, la ley y las ordenanzas les corresponden (...)”

Ley 14 de 1983

#### **“Por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones”**

Artículo 38. “Los municipios sólo podrán otorgar exenciones de impuestos municipales por plazo limitado, que en ningún caso excederá de diez años, todo de conformidad con los planes de desarrollo municipal.”

Ley 901 de 2004

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-003
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

**“Por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 716 de 2001, prorrogada y modificada por la Ley 863 de 2003 y se modifican algunas de sus disposiciones”**

Artículo 4. Depuración de saldos contables. “Las entidades públicas llevarán a cabo las gestiones necesarias que permitan depurar los valores contables que resulten de la actuación anterior, cuando corresponda a alguna de las siguientes condiciones:

(...)

f) Cuando evaluada y establecida la relación costo beneficio resulte más oneroso adelantar el proceso de que se trate;

(...)

Parágrafo 1°. Para efectos del cumplimiento de lo dispuesto en esta ley, las entidades podrán contratar la realización del proceso de depuración contable con contadores públicos, firmas de contadores o con universidades que tengan facultad de contaduría pública debidamente reconocida por el Gobierno Nacional.


Ley 1066 de 2006

**“Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones”**

Artículo 2. “Obligaciones de las entidades públicas que tengan cartera a su favor. Cada una de las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado y que dentro de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos del nivel nacional o territorial deberán:

1. Establecer mediante normatividad de carácter general, por parte de la máxima autoridad o representante legal de la entidad pública, el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera, con sujeción a lo dispuesto en la presente ley, el cual deberá incluir las condiciones relativas a la celebración de acuerdos de pago.

(...)”

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-003
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

Artículo 19. “Para efecto de los procesos de saneamiento contable de las cuentas por cobrar, de cartera y asimiladas, las entidades públicas destinatarias de la presente ley, podrán contratar con firmas auditoras de reconocida experiencia y que cumplan con los parámetros que para tal efecto defina el Gobierno Nacional, para que estas revisen, validen y emitan concepto sobre la gestión adelantada frente a cada obligación y, en consecuencia, sobre la procedencia de adoptar las recomendaciones de saneamiento”.

Artículo 674. BIENES PÚBLICOS Y DE USO PÚBLICO. Se llaman bienes de la Unión aquéllos cuyo dominio pertenece a la República.

Si además su uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como el de calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la Unión de uso público o bienes públicos del territorio.

Los bienes de la Unión cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes de la Unión o bienes fiscales.

### **3.2.1. DECRETOS.**

Decreto 4473 de 2006

“Por el cual se reglamenta la Ley 1066 de 2006”


Artículo 1. Reglamento interno del recaudo de cartera. “El reglamento interno previsto en el numeral 1 del artículo 2° de la Ley 1066 de 2006, deberá ser expedido a través de normatividad de carácter general, en el orden nacional y territorial por los representantes legales de cada entidad”.

Artículo 2. Contenido mínimo del reglamento interno del recaudo de cartera. “El Reglamento Interno del Recaudo de Cartera a que hace referencia el artículo 1° del presente decreto deberá contener como mínimo los siguientes aspectos:

1. Funcionario competente para adelantar el trámite de recaudo de cartera en la etapa persuasiva y coactiva, de acuerdo con la estructura funcional interna de la entidad.

2. Establecimiento de las etapas del recaudo de cartera, persuasiva y coactiva.



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-003
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

3. Determinación de los criterios para la clasificación de la cartera sujeta al procedimiento de cobro coactivo, en términos relativos a la cuantía, antigüedad, naturaleza de la obligación y condiciones particulares del deudor entre otras”

Decreto 397 de 2011

“Por el cual se establece el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”

Artículo 4. Competencias para ordenar la depuración contable y saneamiento de cartera. “Para ordenar la depuración contable y saneamiento de cartera y en los casos en que se determine su difícil cobro o cuando se compruebe que la relación costo-beneficio para la determinación y/o cobro sea desfavorable para las finanzas distritales en el Sector Central y en las Localidades, son competentes los siguientes servidores, conforme a la estructura de cada entidad u organismo:

(...)


c) En las entidades de la Administración Central, la competencia funcional para ordenar la depuración contable y saneamiento de cartera originada en conceptos diferentes a impuestos distritales es de los (as) Secretarios (as) de Despacho, los (as) Directores (as) de Departamento Administrativo y de Unidades Administrativas Especiales sin personería jurídica o sus delegados del nivel directivo, previo análisis y recomendación del Comité que para el efecto se conforme”.

Decreto 556 de 2021

“Por medio del cual se adopta el Plan Maestro de Acciones Judiciales para la Recuperación del Patrimonio del Distrito Capital”

Artículo 20. Responsabilidades de los Comités de Conciliación de las entidades y organismos distritales. “Los Comités de Conciliación de las entidades y organismos distritales, en el marco de las funciones de diseñar las políticas generales para la orientación de la defensa de los intereses de la entidad y fijar directrices institucionales para la aplicación de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, tales como la transacción y la conciliación (...)”

Decreto 315 de 2024

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-003
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

“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”

Artículo 1. Objeto. “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, a través de:


1.1 El aprovechamiento de los elementos constitutivos y complementarios del espacio público, de acuerdo con su funcionalidad y en concordancia con la misión de las respectivas entidades distritales.

1.2 El marco regulatorio de aprovechamiento económico por parte de particulares en el espacio público en el Distrito Capital”.

Artículo 34. Del aprovechamiento económico en el sistema Distrital de Plazas de Mercado. “El Instituto Para la Economía Social -IPES- como administrador y gestor del espacio público de las Plazas Distritales de Mercado del Distrito Capital, expedirá el protocolo el cual contendrá las actividades autorizadas, la fórmula de retribución, los plazos, la forma de interlocución con los aprovechadores y el reglamento administrativo y operativo”.

Artículo 35. Normalización de uso y aprovechamiento en las Plazas Distritales de Mercado. “En el protocolo de aprovechamiento del espacio público de las Plazas Distritales de Mercado, el Instituto Para la Economía Social - IPES incorporará un capítulo específico sobre normalización del uso y aprovechamiento económico de los comerciantes que a la fecha del presente decreto no cuenten con autorización de uso y aprovechamiento, en el que establecerá un plazo máximo para tramitar y culminar la expedición de la autorización del uso y aprovechamiento que propenda por la normalización de la ocupación, sin perjuicio de la protección y conservación del espacio público y del cumplimiento de las obligaciones pendientes por parte de los comerciantes que ocupan irregularmente el espacio público”.

### **3.2.2. ACUERDOS**

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-003
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

Acuerdo 257 de 2006

“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”

Artículo 76. Transformación del Fondo de Ventas Populares en el Instituto para la Economía Social - IPES. “Transfórmense el Fondo de Ventas Populares - FVP el cual en adelante se denominará 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”.

Artículo 79. Funciones del Instituto para la Economía Social - IPES. “De conformidad con lo establecido en el artículo anterior adicionase los Acuerdos 25 de 1972 y 04 de 1975 con las siguientes funciones:

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.

(...)”

Acuerdo 927 de 2024

“Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2024-2027 “Bogotá Camina Segura”

Artículo 270. Depuración de cartera. “En términos de eficiencia institucional y siguiendo los criterios legales vigentes, en materia de prescripción, remisión de deudas, pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo o por la inexistencia probada del deudor o su insolvencia demostrada, en virtud de los cuales no sea posible ejercer los derechos de cobro o bien porque la relación costo-

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-003
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

beneficio al realizar su cobro no resulta eficiente, las entidades distritales deberán realizar acciones de depuración y saneamiento de la cartera a su cargo de cualquier índole en cualquiera de las etapas del cobro persuasivo y coercitivo, mediante el castigo de la misma, realizando un informe detallado de las causales por las cuales se depura y las excluirá de la gestión”.

#### 4. IMPACTO FISCAL.

El presente Acuerdo, según los autores, no impacta fiscalmente las finanzas, el presupuesto y, en general, la economía del distrito, en medida que las obligaciones y los créditos que se espera su recaudo, están sometidos a una expectativa que el distrito, en puridad, no tiene certeza de su recaudo y, con todo, se ajusta al Plan de Desarrollo Distrital “Bogotá Camina Segura”

#### 5. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ.

El Concejo de Bogotá D.C. tiene la competencia para dictar normas relacionadas con la naturaleza y el alcance del presente Proyecto de Acuerdo, según las disposiciones constitucionales y legales vigentes. En primer lugar, el artículo 313 de la Constitución Política de Colombia establece que:

**“ARTÍCULO 313.** Corresponde a los Concejos:

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


En segundo lugar, el artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993 - Estatuto Orgánico de Bogotá - estipula que:

**“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.

3. Establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas: ordenar exenciones tributarias y establecer sistemas de retención y anticipos con el fin de garantizar el efectivo recaudo de aquéllos.

**ARTÍCULO 13. 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. El personero, el contralor y las juntas administradoras los pueden presentar en materias relacionadas con sus atribuciones. De conformidad con la respectiva ley estatutaria, los ciudadanos y las organizaciones sociales podrán presentar proyectos de acuerdo sobre temas de interés comunitario. Sólo podrán ser dictados o reformados a iniciativa del alcalde los acuerdos a que se refieren los ordinales 2o., 3o., 4o., 5o., 8o., 9o., 14, 16, 17 y 21 del

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-003
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

artículo anterior. Igualmente, sólo podrán ser dictados o reformados a iniciativa del alcalde los acuerdos que decreten inversiones, ordenen servicios a cargo del Distrito, autoricen enajenar sus bienes y dispongan exenciones tributarias o cedan sus rentas. El Concejo podrá introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Alcalde.

## 6. CONSIDERACIONES.

Rindo ponencia positiva a la iniciativa toda vez que propone una estrategia para brindar estabilidad económica a los vivanderos, vivanderas y comerciantes de las plazas de mercado, la cual se vio afectada por las pocas ventas que causó la pandemia y la ausencia de programas por parte del distrito, que los respaldara.

Por lo que, es importante tener en cuenta los siguientes puntos:

### 6.1. Importancia de las plazas de mercado


Las plazas de mercado cumplen con la misión de garantizar la oferta y el abastecimiento de productos alimentarios básicos, contribuyendo a la seguridad y soberanía alimentaria de los bogotanos, en condiciones óptimas ambientales, sanitarias, de seguridad, de calidad, eficiencia y economía. A su vez es un punto de referencia, lo cual, a lo largo del tiempo, le ha hecho devenir un lugar con una fuerte carga cultural y social, un lugar que contribuye a fortalecer la identidad local de una zona. (Vispe Montilla, 2017)

Debido a esto, el distrito ha invertido una suma importante de dinero con el fin de mejorar las condiciones de libre competencia y de salubridad óptimas que propicien la comercialización directa y efectiva por los campesinos de productos de primera necesidad como lo son las verduras, las frutas y los granos. Asimismo, se promueve la visita de diferentes ciudadanos que acuden a las plazas a probar la gran variedad gastronómica, que incluso se ha convertido en un atractivo turístico.

### 6.2. Condiciones económicas y sociales de los vivanderos

Con las inversiones realizadas por el IPES y con la resolución 267 de 2020, los vivanderos se vieron afectados por los diferentes cambios, como los cobros de arriendo, pues no era la forma en la que ejercían la práctica de este servicio, por lo que se perjudicó el arraigo, la antigüedad y el sentido de pertenencia que ellos tienen por las plazas de mercado.

A los diferentes cambios realizados en el funcionamiento de cada una de las plazas, se le adiciona los efectos de la pandemia, como la disminución de las ventas, que para

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-003
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

cualquier comerciante es perjudicial, aún más cuando se le añade un nuevo gasto como el arriendo del local o de la bodega. Por lo que, al liberar a los vivanderos de sus deudas, hay más probabilidades de que puedan reinvertir en su negocio, alejando la opción de cerrarlo, lo que al mismo tiempo fomenta la productividad y favorece la economía local.


### **4.3 Promover los negocios verdes**

Las plazas de mercado y las centrales de abasto, son potenciales lugares para identificar y promover las actividades económicas en las que se ofertan bienes o servicios, que generan impactos ambientales positivos y además incorporan buenas prácticas ambientales, sociales y económicas con enfoque de ciclo de vida, contribuyendo a la conservación del ambiente como capital natural que soporta el desarrollo del territorio (Minambiente, s/f a).

Teniendo en cuenta que la ley 160 de 1994 busca promover el desarrollo del sector rural, es importante resaltar que las plazas de mercado son un canal importante para los campesinos y los pequeños productores, quienes pueden llevar sus productos a estos espacios para venderlos directamente a la población urbana, razón por la cual las plazas de mercado hacen parte de la economía popular y del uso del espacio público, es importante garantizar el orden, la seguridad y la función social, para proteger a los vivanderos y algunos campesinos de ser desplazados o excluidos de sus espacios de trabajo.

Asimismo, se promoverá la equidad, pues los vivanderos carecen de acceso a las mismas oportunidades y recursos que las pequeñas y medianas empresas, y aun así los que recibieron diferentes apoyos por parte del gobierno, durante la pandemia, fueron los empresarios, por lo que al condonar las deudas les daría una oportunidad más justa para prosperar.

Considerando lo anterior, de ser aprobado este proyecto de acuerdo, se favorece el trabajo y la estabilidad económica de los vivanderos, vivanderas y comerciantes de las plazas de mercado públicas, que suscribieron el contrato de uso administrativo y aprovechamiento económico regulado por el IPES, ayudándoles amortiguar los efectos de la disminución de ventas, generados por la pandemia y los efectos que esta dejó en la economía, a su vez se mostraría un apoyo por parte del distrito a aquellos vivanderos y vivanderas que les ha costado adaptarse a las nuevas modalidades que ha implementado el IPES en los últimos años, generando un estímulo de confianza.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-003
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019


## 7. CONCLUSIONES.

En virtud de lo expuesto anteriormente, me permito rendir **PONENCIA POSITIVA** al **proyecto 416 del 2025**: “Por el cual se implementan lineamientos para la depuración de cartera a cargo del Instituto Para la Economía Social (IPES) en beneficio de vivanderos, vivanderas y comerciantes del sistema distrital de plazas de mercado, y se dictan otras disposiciones”.

Cordialmente;



**DIANA MARCELA DIAGO.**  
**CONCEJAL DE BOGOTÁ D.C**

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-003
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

## 8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.


Vispe Montilla, L. (2017). *Las plazas de mercado como herramienta de regeneración urbana: El caso de La Perseverancia* (Tesis de maestría, Pontificia Universidad Javeriana). Facultad de Arquitectura y Diseño. Bogotá, D.C.

Silva Trujillo, I. (2019). *Flujo de visitantes en las plazas distritales de mercado* (Informe de investigación, Instituto para la Economía Social - IPES, Área de Estudios Económicos). Bogotá, D.C.

Instituto para la Economía Social - IPES. (2019). *Apuesta por la innovación de las plazas de mercado de propiedad del distrito capital* (Derechos reservados de propiedad del IPES). Alcaldía Mayor de Bogotá. [https://www.ipes.gov.co/Libro\\_Digital\\_Inovacion\\_Plazas/Apuesta\\_por\\_la\\_inovacion\\_de\\_las\\_Plazas\\_de\\_Mercado.pdf](https://www.ipes.gov.co/Libro_Digital_Inovacion_Plazas/Apuesta_por_la_inovacion_de_las_Plazas_de_Mercado.pdf)

Ministerio de ambiente y desarrollo sostenible. (2022). *Guía para la gestión sostenible plazas de mercado y centrales de abasto en Colombia*. <https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2023/06/PLAZAS-DE-MERCADO-Y-CENTRALES-DE-ABASTO.pdf>



 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-003
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

## PROYECTO DE ACUERDO No. 416 DE 2025

### "POR EL CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA DEPURACIÓN DE CARTERA A CARGO DEL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL (IPES) EN BENEFICIO DE VIVANDEROS, VIVANDERAS Y COMERCIANTES DEL SISTEMA DISTRITAL DE PLAZAS DE MERCADO, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

En uso de sus atribuciones constitucionales y legales, y en especial las conferidas por el Decreto Ley 1421 de 1993, Artículo 12, numerales 1 y 23., en concordancia con los Artículos 13, 19 y 313 de la Constitución Política, Artículo 8 de la Ley Estatutaria 133 de 1994 y el Decreto Reglamentario 354 de 1998;


#### ACUERDA:

**ARTÍCULO 1. OBJETO.** Establecer los lineamientos para que el Instituto Para la Economía Social (IPES) adelante medidas dirigidas a la condonación de todas las obligaciones derivadas por el uso o tenencia de los cupos, locales, bodegas, establecimientos de comercio y, en general, cualquier espacio destinado para la venta de bienes, productos y servicios que se comercialicen en todas las plazas distritales de mercado de la ciudad en favor de los vivanderos y comerciantes.

**PARÁGRAFO:** La Administración Distrital, a través del Instituto para la Economía Social (IPES), desarrollará los criterios para el uso y aprovechamiento del espacio público en las Plazas Distritales de Mercado. Dichos criterios deberán incluir una variable social que contemple de manera prioritaria las necesidades y condiciones socioeconómicas de los comerciantes y vivanderos, promoviendo su inclusión y sostenibilidad económica, conforme a lo establecido en el Decreto 315 de 2024 en su artículo 34.

**ARTÍCULO 2. LINEAMIENTOS.** Conforme al Manual de Recaudo y Gestión de Cartera PA04-MN- 002, el IPES propenderá por implementar medidas destinadas a garantizar la depuración de toda la cartera en la que esté ejerciendo acciones de cobro persuasivo o coactivo y, en general todos los procesos que estén inmersos dentro de las causales de depuración, todas aquellas acreencias derivadas de títulos ejecutivos o derechos de crédito en favor del Distrito y en contra de los vivanderos y comerciantes de las plazas distritales de mercado.

**ARTÍCULO 3. INCENTIVOS.** El IPES creará un mecanismo de incentivo para que los vivanderos, vivanderas y comerciantes que actualmente no tengan relación formal para el uso, aprovechamiento o explotación de sus cupos, locales y bodegas, deberán suscribirlos contratos de uso administrativo y aprovechamiento económico.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-003
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

**ARTÍCULO 4. VIGENCIA.** El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación, otorgando a la Administración un plazo no mayor a doce (12) meses, contados a partir de la expedición del presente Acuerdo, para adelantar las gestiones necesarias para su ejecución.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE